

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego); rozporządzenie (UE) nr 1094/2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych); rozporządzenie (UE) nr 1095/2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych); rozporządzenie (UE) nr 345/2013 w sprawie europejskich funduszy venture capital; rozporządzenie (UE) nr 346/2013 w sprawie europejskich funduszy na rzecz przedsiębiorczości społecznej; rozporządzenie (UE) nr 600/2014 w sprawie rynków instrumentów finansowych; rozporządzenie (UE) 2015/760 w sprawie europejskich długoterminowych funduszy inwestycyjnych; rozporządzenie (UE) 2016/1011 w sprawie indeksów stosowanych jako wskaźniki referencyjne w instrumentach finansowych i umowach finansowych lub do pomiaru wyników funduszy inwestycyjnych oraz rozporządzenie (UE) 2017/1129 w sprawie prospektu, który ma być publikowany w związku z ofertą publiczną papierów wartościowych lub dopuszczeniem ich do obrotu na rynku regulowanym”

[COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)]

oraz

„Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2014/65/UE w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz dyrektywę 2009/138/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wyplącalność II)”

[COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)]

oraz

„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1092/2010 w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego”

[COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)]

(2018/C 227/09)

Sprawozdawca: **Daniel MAREELS**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, COM(2017) 538 final: 23.10.2017, COM(2017) 536 final: 22.11.2017 i COM(2017) 537 final: 29.11.2017 Parlament Europejski, COM(2017) 538 final: 26.10.2017, COM(2017) 536 final: 16.11.2017 i COM(2017) 537 final: 16.11.2017
Podstawa prawna	Art. 114 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	29.1.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	15.2.2018
Sesja plenarna nr	532
Wynik głosowania	156/0/5
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wnioski Komisji dotyczące wzmocnienia nadzoru w obrębie unii rynków kapitałowych, której założenia w pełni popiera. Wnioski te stanowią nie tylko nowy i ważny krok w dążeniu do zwiększenia integracji i konwergencji poprzez zintegrowany nadzór w obrębie unii rynków kapitałowych, ale i przyczyniają się do realizacji większych celów.

1.2. Istotnie, w pierwszej kolejności wprowadzają nowe elementy podstawowe niezbędne do realizacji unii rynków kapitałowych w UE, której rychłe ustanowienie jest wysoko pożądane. Z kolei unia rynków kapitałowych, wraz z unią bankową, powinna przyczynić się do dalszego pogłębienia i ukończenia procesu tworzenia UGW. W kontekście globalnym powinny one przyczynić się także do wzmocnienia pozycji UE i państw członkowskich w zmieniającym się środowisku międzynarodowym.

1.3. Nie należy lekceważyć znaczenia sprawnie funkcjonującej unii rynków kapitałowych, ponieważ może ona mieć istotny wkład w transgraniczny udział sektora prywatnego w podziale ryzyka. To powinno zwiększyć odporność państw członkowskich na wstrząsy asymetryczne w czasach kryzysu. Aby osiągnąć ten cel, rynki te muszą być bezpieczne, stabilne i odporne. Lepiej zintegrowany nadzór, zarówno w wymiarze mikro-, jak i makroostrożnościowym, odgrywa w tym zakresie kluczową rolę.

1.4. W związku z tym sprawą niezwykle istotną i priorytetową jest dalsze przygotowywanie drogi dla liczniejszych transgranicznych operacji rynkowych, które powinny być prowadzone bez krajowych i innych ograniczeń, przeszkód i nierówności oraz przy niższych kosztach. Jednakowe warunki działania są niezbędne, a arbitraż regulacyjny nie powinien mieć miejsca. Przedsiębiorstwa muszą mieć możliwość skutecznego i łatwiejszego korzystania z finansowania przy mniejszych obciążeniach administracyjnych i niższych kosztach.

1.5. Konsumenci i inwestorzy muszą uzyskać większy i lepszy wybór, a zarazem lepszą ochronę. Komitet uważa, że większe zaufanie na rynkach powinno być celem wszystkich zainteresowanych stron, w tym organów nadzoru. Innym sposobem umożliwiającym pogłębienie tego zaufania jest dążenie do bardziej zrównoważonego finansowania zgodnie z działaniami i umowami międzynarodowymi. Powinno to również znaleźć odzwierciedlenie w nadzorze.

1.6. Nowe środowisko nadzorcze powinno charakteryzować się stałą troską o możliwie największą przejrzystość i pewność prawną dla wszystkich stron. Ważne jest znalezienie właściwej równowagi między uprawnieniami krajowych i europejskich organów nadzoru oraz, w miarę możliwości, uwzględnienie zasady pomocniczości i proporcjonalności, zwłaszcza teraz, na etapie budowy unii rynków kapitałowych, a także z uwagi na różnorodność podmiotów rynkowych, w szczególności małych przedsiębiorstw. Dotyczy to również działań lokalnych. Jednocześnie należy zapobiegać niejasnościom, nakładaniu się zakresów i innym sytuacjom w dziedzinie nadzoru, które uniemożliwiają lub poważnie utrudniają realizację unii.

1.7. Należy również mieć wzgląd na przyszłość, aby nowe osiągnięcia i nowoczesne technologie, takie jak technologie finansowe, mogły znaleźć prawidłowe i bezpieczne zastosowanie w środowisku finansowym przy zachowaniu równych warunków działania dla wszystkich podmiotów.

1.8. Przy opracowywaniu zintegrowanego nadzoru istotne jest dążenie do konwergencji i wzajemnej harmonizacji, a zgodnie z podejściem REFIT należy tego dokonywać, koncentrując się na skuteczności i wydajności. W tym kontekście przydatne byłoby wzmocnienie zdolności europejskich organów nadzoru do przeprowadzania własnych analiz oddziaływania. Należy również zwrócić baczną uwagę na kwestię kosztów. Gdy część kosztów obciąża bezpośrednio sektor prywatny, należy uwzględnić dyscyplinę budżetową i unikać powielania opłat. Ewentualne zmiany muszą być przeprowadzane w przejrzysty sposób, a w każdym wypadku wskazana jest odpowiednia kontrola nad całkowitymi środkami. W działania te należy we właściwy sposób włączyć sektor.

1.9. Podobnie jak obecnie, przyszłe kroki również powinny opierać się na dialogu i konsultacjach ze wszystkimi instytucjami i innymi zainteresowanymi stronami, a także na konsultacjach społecznych ze wszystkimi zainteresowanymi. Takie podejście jest bardzo ważne dla EKES-u, ponieważ w konkretnych sytuacjach umożliwia osiągnięcie najlepszych możliwych wyników opartych na jak najszerszym porozumieniu.

1.10. Przedłożone wnioski są znaczącym krokiem naprzód, ale nie stanowią punktu końcowego. Zdaniem EKES-u ważne jest dalsze dążenie do osiągnięcia ostatecznego celu, jakim jest wspólny organ nadzoru, jak stwierdzono w sprawozdaniu pięciu przewodniczących. Po wdrożeniu obecnych wniosków istotne będzie, aby prace odbywały się w sposób przemyślany i konsekwentny, zgodnie z tym, co zostało powiedziane powyżej.

1.11. EKES w pełni popiera propozycję przeniesienia niektórych uprawnień nadzorczych w zakresie ubezpieczeń z krajowych organów nadzoru na szczebel europejski, ponieważ przyczyni się to do większej konwergencji w dziedzinie nadzoru i stworzenia jednakowych warunków działania dla wszystkich uczestników rynku.

2. Kontekst ⁽¹⁾

2.1. W kontekście budowy unii rynków kapitałowych stwierdza się, że obecnie Europa dysponuje już spójnym systemem nadzoru nad sektorem bankowym poprzez jednolity mechanizm nadzorczy w ramach unii bankowej, w której uczestniczy 19 państw członkowskich, podczas gdy nadzór nad rynkami kapitałowymi w UE odbywa się, z nielicznymi wyjątkami, na szczeblu krajowym.

2.2. Oczywiście jest, że sytuacja ta jest niezgodna z zasadami leżącymi u podstaw unii rynków kapitałowych oraz unii bankowej. Nie należy zapominać, że cel, jakim jest integracja finansowa, przyniesie korzyści nie tylko UGW, ale i wszystkim państwom członkowskim.

2.3. Jako że ukończenie procesu tworzenia unii rynków kapitałowych stanowi priorytet obecnej Komisji Europejskiej, pilnym działaniem będzie dostosowanie nadzoru do zasad unii rynków kapitałowych oraz integracja finansowa w zmieniającym się środowisku. Działanie to zostało już ogłoszone w ostatnim przeglądzie śródkresowym unii rynków kapitałowych ⁽²⁾.

2.4. W dniu 20 września 2017 r. Komisja przedstawiła komunikat ⁽³⁾ oraz trzy wnioski prawodawcze przewidujące zmiany w dwóch dyrektywach i dziewięciu rozporządzeniach ⁽⁴⁾. Proponowane środki dotyczą wszystkich państw członkowskich.

2.5. Wnioski te mają na celu wzmocnienie i dalszą integrację obecnych ram nadzorczych UE, w szczególności w następujący sposób:

2.5.1. Poprzez lepszą koordynację nadzoru przez:

2.5.1.1. ukierunkowane wzmocnienie w całej UE nadzoru makroostrożnościowego sprawowanego przez Europejską Radę ds. Ryzyka Systemowego;

2.5.1.2. zwiększenie konwergencji w dziedzinie nadzoru przez wzmocnienie obecnych uprawnień europejskich organów nadzoru;

2.5.1.3. udoskonalenie procedur opracowywania wytycznych i zaleceń przez europejskie organy nadzoru w celu uwzględnienia znaczenia tych instrumentów;

2.5.1.4. umożliwienie Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych otrzymywanie danych transakcji bezpośrednio od uczestników rynku;

2.5.1.5. zwiększenie roli Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (EIOPA) w koordynowaniu zatwierdzania wewnętrznych modeli pomiaru ryzyka przez ubezpieczycieli i reasekuratorów.

2.5.2. Poprzez rozszerzenie bezpośrednich uprawnień nadzorczych ESMA:

⁽¹⁾ Niniejszy tekst powstał w oparciu o liczne publikacje oficjalne, w tym publikacje Rady i Komisji. Zob. m.in. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13447-2017-INIT/pl/pdf> i http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3308_en.htm.

⁽²⁾ Komunikat Komisji w sprawie śródkresowego przeglądu planu działania na rzecz unii rynków kapitałowych, COM(2017) 292 final.

⁽³⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Wzmocnienie zintegrowanego nadzoru celem silniejszej unii rynków kapitałowych oraz integracji finansowej w zmieniającym się otoczeniu”, COM(2017) 542 final.

⁽⁴⁾ Zob. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_en#reviewoftheesfs.

2.5.2.1. Nowe obszary nadzoru nad rynkami kapitałowymi dotyczą w szczególności tych aspektów, w których nadzór bezpośredni może usunąć przeszkody transgraniczne i wspierać dalszą integrację rynku. Można to uznać za krok w kierunku wspólnego organu nadzoru.

2.5.3. Poprzez poprawę zarządzania organami nadzoru i ich finansowania:

2.5.3.1. W odniesieniu do struktury zarządzania wyróżnia się uprawnienia organów krajowych i europejskich organów nadzoru. Te pierwsze nadal będą wyznaczać ogólny kierunek i decydować o kwestiach regulacyjnych, natomiast te drugie będą podejmować decyzje dotyczące koordynacji praktyk nadzorczych w kontekście całej UE.

2.5.3.2. W odniesieniu do finansowania dąży się do dywersyfikacji. Celem jest, aby poza organami publicznymi również sektor i uczestnicy rynku byli zobligowani do wnoszenia części środków.

2.5.4. Poprzez wymóg, aby europejskie organy nadzoru podczas wykonywania działań w ramach swoich mandatów uwzględniały czynniki środowiskowe, społeczne i związane z zarządzaniem, jak również kwestie związane z technologią finansową:

2.5.4.1. w pierwszej fazie wzmocniona zostanie rola europejskich organów nadzoru w ocenie ryzyka środowiskowego, społecznego i związanego z zarządzaniem, aby osiągnąć długoterminową stabilność europejskiego sektora finansowego i korzyści dla zrównoważonej gospodarki⁽⁵⁾.

2.5.4.2. Co się zaś tyczy technologii finansowej, organy regulacyjne i organy nadzoru powinny mieć możliwość zapoznania się z tymi technologiami oraz opracowania nowych regulacji i zasad nadzoru, również w drodze współpracy z tymi przedsiębiorstwami⁽⁶⁾.

2.6. Ponadto opublikowano wniosek⁽⁷⁾, który przewiduje przekazanie europejskim organom nadzoru szeregu zadań nadzorczych pozostających obecnie w gestii właściwych organów krajowych. Dotyczą one głównie sektora ubezpieczeniowego.

2.6.1. W odniesieniu do ESMA zasadniczo dotyczy to przekazania uprawnień do wydawania zezwoleń dostawcom usług w zakresie udostępniania informacji i nadzoru nad tymi dostawcami, a także uprawnień do gromadzenia informacji w tym obszarze.

2.6.2. W przypadku EIOPA celem jest zwiększenie jego roli w konwergencji nadzoru nad wnioskami o stosowanie wewnętrznych modeli pomiaru ryzyka, jak również zmian dotyczących wymiany informacji na temat tych wniosków, możliwości wydawania odnośnych opinii, a także udziału w rozstrzygnięciu sporów między organami nadzoru.

3. Uwagi ogólne

3.1. Ogólnie rzecz biorąc, przedmiotowe wnioski Komisji wpisują się w szerszy kontekst tworzenia unii rynków kapitałowych, której ogromne znaczenie jest bezsporne. Pod tym względem EKES „zdecydowanie popiera unię rynków kapitałowych i ambitnie dąży do jej urzeczywistnienia”. Szybkie utworzenie unii rynków kapitałowych ma duże znaczenie⁽⁸⁾. Również Rada Europejska⁽⁹⁾ i Parlament Europejski⁽¹⁰⁾ regularnie wzywają do wysiłków na rzecz ukończenia procesu tworzenia unii rynków kapitałowych.

3.2. Zdaniem EKES-u unia rynków kapitałowych powinna wpisywać się w szerszy kontekst umacniania pozycji Europy w zmieniającym się środowisku globalnym, dalszego pogłębiania i ukończenia procesu tworzenia UGW oraz, co nie mniej ważne, dalszej integracji finansowej między wszystkimi państwami członkowskimi Unii.

⁽⁵⁾ Plan działania zawierający środki regulacyjne zostanie opublikowany w 2018 r.

⁽⁶⁾ Również w tym przypadku Komisja ogłosi plan działania w 2018 r.

⁽⁷⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2014/65/UE w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz dyrektywę 2009/138/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wyłącalność II), COM(2017) 537 final.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 117, pkt 1.1.

⁽⁹⁾ Konkluzje Rady Europejskiej (22–23 czerwca 2017 r.).

⁽¹⁰⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 lipca 2015 r. w sprawie tworzenia unii rynków kapitałowych. Zob. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0268+0+DOC+XML+V0//PL>.

3.3. Dalsza integracja finansowa ma szczególne znaczenie, ponieważ ułatwia transgraniczny udział sektora prywatnego w podziale ryzyka. Jak pokazał ostatni kryzys, należy zwiększyć odporność państw członkowskich na wstrząsy asymetryczne w czasach kryzysu.

3.4. Ponadto „unia rynków kapitałowych może wnieść znaczący wkład w konsolidację ożywienia gospodarczego i tym samym przyczynić się do zapewnienia wzrostu gospodarczego, inwestycji i zatrudnienia. Będzie to z korzyścią zarówno dla poszczególnych państw członkowskich, jak i całej UE. [...] To z kolei powinno przyczynić się do zamierzonego zwiększenia stabilności, bezpieczeństwa i odporności zarówno systemu gospodarczego, jak i finansowego”⁽¹¹⁾.

3.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem obecne propozycje wzmocnienia i zintegrowania europejskiego mechanizmu nadzoru oraz wyraża satysfakcję, że szybko je opracowano. Teraz wyzwaniem jest ich wdrożenie. Warto też wspomnieć o innych wcześniejszych inicjatywach, które również przyczyniają się do realizacji tych założeń i które EKES również przyjął z zadowoleniem. Są to wnioski w sprawie bardziej zintegrowanego mechanizmu nadzoru dla kontrahentów centralnych⁽¹²⁾ oraz w sprawie ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego (OIPE)⁽¹³⁾, które przewidują istotną rolę dla EIOPA.

3.6. Jak już wskazano, „Komitet jest też zadowolony z tego, że nadzór zajmować będzie kluczowe miejsce w rozwoju unii rynków kapitałowych. **Nadzór na szczeblu europejskim ma do odegrania decydującą rolę, zarówno jeśli chodzi o bezpieczeństwo i stabilność, jak i o osiągnięcie zamierzonej integracji rynku oraz zniesienie przeszkód, utrudnień i nierówności na jednolitym rynku**”⁽¹⁴⁾. W ramach określonych powyżej cele te dotyczą sedna sprawy i dlatego muszą zawsze znajdować się na pierwszym planie.

3.7. Zdaniem EKES-u ważne jest, by proponowane przepisy bezpośrednio i konkretnie przyczyniały się do realizacji celów i miały pozytywny wpływ na wszystkie zainteresowane strony i wszystkie państwa członkowskie.

3.8. W tym kontekście EKES zgadza się z treścią komunikatu. Stwierdza się w nim, że „niezwykle ważne jest wzmocnienie potencjału Europejskich Urzędów Nadzoru w celu zapewnienia spójnego nadzoru oraz spójnego egzekwowania jednolitego zbioru przepisów. Będzie to działało na korzyść prawidłowego funkcjonowania rynków kapitałowych poprzez ograniczanie przeszkód dla inwestycji transgranicznych, uproszczenie otoczenia biznesowego oraz ograniczenie kosztów przestrzegania przepisów wynikających z rozbieżności we wdrażaniu przepisów, które to koszty są ponoszone przez przedsiębiorstwa działające w wymiarze transgranicznym. Z perspektywy inwestora spójny nadzór oraz jednolite egzekwowanie przepisów przyczynia się do wzmocnienia ochrony inwestorów oraz budowania zaufania do rynków kapitałowych”⁽¹⁵⁾. Do osiągnięcia tych celów niezbędne są porównywalne standardy nadzoru we wszystkich państwach członkowskich UE.

3.9. Przy rozszerzaniu uprawnień nadzorczych należy również dążyć do zapewnienia jak największej przejrzystości i pewności prawnej dla wszystkich: zarówno europejskich i krajowych organów nadzoru, jak i nadzorowanych przedsiębiorstw. Przewidziane środki kontroli muszą być adekwatne.

3.10. Należy dążyć do osiągnięcia właściwej równowagi między uprawnieniami krajowych i europejskich organów nadzoru. Sprawą pierwszorzędnej wagi jest stworzenie najlepszych możliwych warunków dla działań i operacji transgranicznych oraz usunięcie przeszkód w tym zakresie. W innych przypadkach należy zbadać, czy nadzór nie może pozostać na szczeblu lokalnym, zwłaszcza teraz, na etapie budowy unii rynków kapitałowych, a także z uwagi na różnorodność podmiotów rynkowych, w szczególności małych przedsiębiorstw. W miarę możliwości należy wziąć pod uwagę zasady proporcjonalności i pomocniczości. Dotyczy to również działań lokalnych, w przypadku których krajowe organy nadzorcze znajdują się bliżej rynku. Arbitraż regulacyjny, nakładanie się uprawnień nadzorczych, szczegółowe przepisy krajowe i nadmiernie rygorystyczne wdrażanie powinny zostać wyeliminowane, zwłaszcza jeśli uniemożliwiają lub poważnie utrudniają realizację unii rynków kapitałowych.

3.11. Należy również dążyć do właściwej równowagi między zdolnością do oferowania transgranicznych usług lub instrumentów finansowych (zob. powyżej: transgraniczny udział sektora prywatnego w podziale ryzyka) a ochroną inwestorów i konsumentów. Jej znaczenie rośnie, ponieważ coraz więcej operacji odbywa się nie w tradycyjny sposób „twarzą w twarz”, ale „na odległość”⁽¹⁶⁾. Ostatecznie (potencjalni) klienci powinni mieć możliwość korzystania z tego samego poziomu informacji i ochrony niezależnie od tego, gdzie ma swoją siedzibę i w jaki sposób działa podmiot oferujący (usługę lub instrument).

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 117, pkt 1.3.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 434 z 15.12.2017, s. 63.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 139.

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 117, pkt 1.12.

⁽¹⁵⁾ Komunikat COM (2017) 542 final, s. 5.

⁽¹⁶⁾ Na przykład przez internet.

3.12. Europejski nadzór wymaga również szczególnego nacisku na ochronę konsumentów i inwestorów. Powinni oni uzyskać większy i lepszy wybór, a zarazem lepszą ochronę. Konieczne jest zatem zapewnienie, aby produkty podstawowe również były oferowane bez ryzyka. Należy zwrócić uwagę na spójność z innymi inicjatywami⁽¹⁷⁾, a wdrażanie nowych regulacji nie powinno przynosić szkody konsumentom. Komitet uważa, że większe zaufanie na rynkach powinno być celem wszystkich zainteresowanych stron, w tym organów nadzoru. Innym sposobem umożliwiającym pogłębienie tego zaufania jest dążenie do bardziej zrównoważonego finansowania zgodnie z działaniami i umowami międzynarodowymi.

3.13. Istotne jest również skupienie uwagi na przyszłości, tak by nowe osiągnięcia i nowoczesne technologie, takie jak technologie finansowe, mogły znaleźć zastosowanie w środowisku finansowym. Należy wykorzystać ich potencjał, jednak nie może odbywać się to kosztem bezpieczeństwa. Konieczne jest zapewnienie równych szans wszystkim podmiotom, niezależnie od sposobu ich działania.

3.14. Należy podkreślić i docenić pracę wykonaną przez europejskie organy nadzoru w zakresie opracowania norm prawnych. Istotne jest przy tym, aby w przyszłości poczyniono jeszcze większe wysiłki w celu osiągnięcia konwergencji i wzajemnej zgodności, aby jak najlepiej wykorzystać dostępne środki. Nie należy też umniejszać znaczenia prawidłowego stosowania prawodawstwa europejskiego.

3.15. W procesie opracowywania tych i przyszłych działań za inspirację powinno służyć podejście REFIT: na pierwszym miejscu powinny znajdować się skuteczność i wydajność, obok dążenia do osiągnięcia pożądaných efektów przy jak najniższych kosztach. REFIT zapewnia uproszczenie, usuwa niepotrzebne obciążenia i dostosowuje przepisy bez naruszania celów polityki.

3.16. W tym kontekście można rozważyć wzmocnienie zdolności europejskich organów nadzoru do przeprowadzania własnych analiz oddziaływania, ponieważ umożliwiłyby to im analizę kosztów wdrożenia i skuteczności opracowanych przez siebie norm, przy czym należałoby w miarę możliwości uwzględnić zasadę proporcjonalności. Na potrzeby tych analiz można w szerszym zakresie i bardziej strukturalnie wykorzystać istniejące ugrupowania zainteresowanych stron w celu zgromadzenia wiedzy i doświadczenia przedsiębiorców.

3.17. Aby móc właściwie wykonywać swoje obowiązki, europejskie organy nadzoru muszą mieć możliwość korzystania ze środków, jakie są niezbędne do realizacji tych zadań. Obecnie środki te pochodzą częściowo z budżetu europejskiego i częściowo od krajowych organów nadzoru. Wszelkie zmiany, w tym te, które przenoszą część kosztów pośredniego nadzoru bezpośrednio na sektor prywatny, powinny uwzględniać dyscyplinę budżetową i unikać powielania rachunków. Już w obecnej strukturze podmioty finansowe współfinansują europejskie organy nadzoru poprzez wkład krajowych organów nadzoru. Należy zatem dokonać redystrybucji wkładu podmiotów finansowych na rzecz krajowych i europejskich organów nadzoru oraz unikać dalszego ogólnego wzrostu kosztów nadzoru. Wszelkie późniejsze zmiany muszą opierać się na możliwie największej przejrzystości, a przy tym należy przewidzieć rygorystyczne mechanizmy kontroli. Należy również zadbać o właściwą kontrolę całkowitych środków. Powinna ona być przeprowadzana, w odpowiedni sposób, także przez sektor finansowy.

3.18. Omawiane wnioski są bez wątpienia znaczącym krokiem naprzód, jednak nie stanowią punktu końcowego. EKES przyjmuje z zadowoleniem stwierdzenia zawarte w ostatnim dokumencie konsultacyjnym na temat pogłębienia UGW⁽¹⁸⁾, a w szczególności, że „stopniowe wzmocnianie ram nadzoru powinno ostatecznie doprowadzić do ustanowienia jednolitego europejskiego organu nadzoru rynków kapitałowych”. Ten cel końcowy został również określony w sprawozdaniu pięciu przewodniczących⁽¹⁹⁾ z połowy 2015 r.

3.19. Obecne wnioski opierają się na podejściu stopniowym. Podejście to wydaje się odpowiednie, zwłaszcza w obecnej fazie budowy unii rynków kapitałowych⁽²⁰⁾ oraz biorąc pod uwagę zarówno odmienną sytuację i ambicje państw członkowskich, jak i liczne światowe wyzwania gospodarcze, technologiczne i polityczne.

⁽¹⁷⁾ Mogłoby to obejmować niedawny „Plan działania w sprawie detalicznych usług finansowych: szersza oferta i lepsze produkty” KE. Zob. opinia EKES-u „Detaliczne usługi finansowe”, Dz.U. C 434 z 15.12.2017, s. 51.

⁽¹⁸⁾ Dokument z dnia 31 maja 2017 r., s. 21. Zob. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_pl.pdf.

⁽¹⁹⁾ Dokument z czerwca 2015 r., pkt 3.2, s. 14. Zob. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_pl.pdf.

⁽²⁰⁾ W komunikacie Komisji w sprawie śródkresowego przeglądu planu działania na rzecz unii rynków kapitałowych (z dnia 7 czerwca 2017 r.) wymieniono kolejne 38 elementów składowych unii rynków kapitałowych, które mają zostać zrealizowane do 2019 r. (COM(2017) 292 final).

3.20. EKES z zadowoleniem przyjmuje również fakt, że wnioski opierają się na doświadczeniach operacyjnych europejskich organów nadzoru, pracach Komisji i zaleceniach Parlamentu Europejskiego, jak również na intensywnym dialogu ze wszystkimi zainteresowanymi stronami oraz szerokich konsultacjach społecznych ze wszystkimi zainteresowanymi. Zdaniem EKES-u jest to właściwe podejście. Pozwala ono dążyć do osiągnięcia w konkretnych okolicznościach jak najlepszych rezultatów opartych na jak najszerzej zgodzie. W związku z tym EKES zachęca do utrzymania tego podejścia w przyszłości w kontekście zarówno regularnej oceny przepisów, jak i podejmowania nowych kroków na rzecz osiągnięcia ostatecznego celu (por. powyżej).

3.21. W każdej chwili najważniejsze musi być stwarzanie jednakowych warunków na rynkach finansowych UE, zarówno w strefie euro, jak i w stosunku do innych państw członkowskich. Należy również ustanowić jednakowe warunki działania dla dostawców spoza UE. Będzie to możliwe tylko wówczas, gdy regulacje i nadzór nad tymi państwami trzecimi będą mieć te same cele co w przypadku UE.

3.22. Propozycja przeniesienia niektórych uprawnień nadzorczych w zakresie ubezpieczeń z krajowych organów nadzoru na szczebel europejski jest zgodna z dążeniem do rozszerzenia nadzoru nad rynkami finansowymi UE, a tym samym umożliwienia realizacji unii rynków kapitałowych. Przyczynią się one do większej konwergencji w dziedzinie nadzoru i do wyrównania warunków działania dla wszystkich uczestników rynku.

Bruksela, dnia 15 lutego 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
