

Wtorek, 11 września 2018 r.

P8_TA(2018)0326

Stosunki między UE i państwami trzecimi w zakresie uregulowania sektora finansowego i nadzoru nad nim**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 września 2018 r. w sprawie stosunków między UE a państwami trzecimi dotyczących regulacji usług finansowych i nadzoru nad nimi (2017/2253(INI))**

(2019/C 433/04)

Parlament Europejski,

- uwzględniając sprawozdanie przedstawione w dniu 25 lutego 2009 r. przez grupę wysokiego szczebla ds. nadzoru finansowego w UE pod przewodnictwem Jacques'a de Larosièere,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 11 marca 2014 r. zawierającą zalecenia dla Komisji dotyczące oceny Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego (ESNF) ⁽¹⁾,
 - uwzględniając dokument roboczy służb Komisji z dnia 15 maja 2014 r. zatytułowany „Przegląd gospodarczy programu działań w dziedzinie regulacji sektora finansowego” (SWD(2014)0158),
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji z dnia 8 sierpnia 2014 r. dotyczące funkcjonowania Europejskich Urzędów Nadzoru i Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego (COM(2014)0509),
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 12 kwietnia 2016 r. w sprawie roli UE w ramach międzynarodowych instytucji i organów finansowych, walutowych i regulacyjnych ⁽²⁾,
 - uwzględniając komunikat Komisji z dnia 23 listopada 2016 r. zatytułowany „Zaproszenie do zgłaszania uwag na temat ram regulacyjnych UE dotyczących usług finansowych” (COM(2016)0855),
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 19 stycznia 2016 r. w sprawie bilansu obecnej sytuacji i przyszłych wyzwań związanych z regulacją usług finansowych w UE: wpływ unijnych ram dotyczących regulacji finansowych i unii rynków kapitałowych oraz dalsze działania na rzecz ich usprawnienia ⁽³⁾,
 - uwzględniając dokument roboczy służb Komisji z dnia 27 lutego 2017 r. zatytułowany „Unijne decyzje w kwestii równoważności w ramach polityki usług finansowych: ocena” (SWD(2017)0102),
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 14 marca 2018 r. w sprawie ram przyszłych stosunków między UE a Zjednoczonym Królestwem ⁽⁴⁾,
 - uwzględniając art. 52 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A8-0263/2018),
- A. mając na uwadze, że od czasu kryzysu finansowego przyjęto ponad 40 nowych aktów ustawodawstwa finansowego UE, z których 15 zawiera przepisy dotyczące państw trzecich, które uprawniają Komisję do podjęcia, w imieniu UE, jednostronnej decyzji o tym, czy uregulowania istniejące w ramach zagranicznych jurysdykcji można uznać za równoważne;

⁽¹⁾ Teksty przyjęte, P7_TA(2014)0202.

⁽²⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2016)0108.

⁽³⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2016)0006.

⁽⁴⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2018)0069.

Wtorek, 11 września 2018 r.

- B. mając na uwadze, że równoważność oraz prawa do paszportowania są zupełnie odrębnymi pojęciami, z których wynikają różne prawa i różne obowiązki w odniesieniu do organów regulacyjnych, organów nadzoru, instytucji finansowych i uczestników rynku; mając na uwadze, że decyzje w kwestii równoważności nie przyznają „praw do paszportowania” instytucjom finansowym mającym siedzibę w państwach trzecich, jako że pojęcie to jest nierozzerwalnie związane z rynkiem wewnętrznym, na którym obowiązują wspólne ramy regulacyjne, nadzorcze, wykonawcze i sądowe;
- C. mając na uwadze, że do żadnej umowy handlowej zawartej przez UE nie włączono postanowień dotyczących wzajemnego dostępu do usług finansowych w kontekście transgranicznym;
- D. mając na uwadze, że nie istnieją jednolite ramy będące podstawą decyzji w kwestii równoważności; mając na uwadze, że każdy akt ustawodawczy określa konkretny system stwierdzania równoważności dostosowany do celów politycznych tego aktu; mając na uwadze, że obecne przepisy dotyczące równoważności oferują różne podejścia, które umożliwiają szereg ewentualnych korzyści w zależności od dostawcy usług finansowych i rynku, na którym działa;
- E. mając na uwadze, że równoważność jest między innymi narzędziem służącym propagowaniu międzynarodowej zbieżności przepisów, dzięki której może wzrosnąć konkurencja na unijnym rynku wewnętrznym na równych zasadach i która jednocześnie pozwala zapobiegać arbitrażowi regulacyjnemu, chronić konsumentów i inwestorów, utrzymać stabilność finansową UE i zachować spójność w ramach rynku wewnętrznego; mając na uwadze, że równoważność jest również narzędziem zapewniającym sprawiedliwe i równe traktowanie regulacyjne i nadzorcze instytucji finansowych UE i instytucji finansowych państw trzecich;
- F. mając na uwadze, że decyzje w kwestii równoważności opierają się na jednolitym zbiorze przepisów UE i są podejmowane na podstawie oceny technicznej; mając na uwadze, że powinny one jednak podlegać większej kontroli ze strony Parlamentu;
- G. mając na uwadze, że Komisja opisuje równoważność jako „kluczowy instrument służący do skutecznego zarządzania transgraniczną działalnością podmiotów rynkowych w stabilnym i bezpiecznym środowisku ostrożnościowym z jurysdykcjami państw trzecich, które stosują, wdrażają i rygorystycznie egzekwują te same wysokie standardy w zakresie wymogów ostrożnościowych, które obowiązują w UE”;
- H. mając na uwadze, że zbliżające się wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE prawdopodobnie znacząco wpłynie na uregulowanie usług finansowych i nadzór nad nimi z uwagi na bliskie stosunki, które obecnie istnieją między państwami członkowskimi w tej dziedzinie; mając na uwadze, że negocjacje dotyczące wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE nadal się toczą;
- I. mając na uwadze, że w przypadku uzgodnienia i ratyfikacji umowy o wystąpieniu, w tym okresu przejściowego, instytucje finansowe będą miały dłuższy okres na dostosowanie się do brexitu; mając na uwadze, że w przypadku braku okresu przejściowego Komisja i europejskie urzędy nadzoru muszą być przygotowane do ochrony stabilności finansowej, integralności rynku wewnętrznego i autonomii podejmowania decyzji w UE;
- J. mając na uwadze, że na potrzeby zapewnienia stabilności finansowej Unii należy całościowo rozważyć stopień wzajemnych powiązań między rynkami państw trzecich a jednolitym rynkiem UE;
- K. mając na uwadze, że w swojej rezolucji z dnia 19 stycznia 2016 r. w sprawie bilansu obecnej sytuacji i przyszłych wyzwań związanych z regulacją usług finansowych w UE Parlament zwrócił się do Komisji „o zaproponowanie spójnych, konsekwentnych, przejrzystych i praktycznych przepisów ramowych dotyczących procedur i decyzji w sprawie równoważności w odniesieniu do krajów trzecich, z uwzględnieniem analizy opartej na wynikach oraz międzynarodowych standardów lub umów”;

Stosunki z państwami trzecimi od czasu kryzysu

1. odnotowuje, że od czasu kryzysu finansowego UE jeszcze bardziej rozwinęła swój system regulacji finansowych dzięki szeroko zakrojonym reformom i wdrożeniu standardów międzynarodowych; z zadowoleniem przyjmuje wzmoczoną współpracę w zakresie regulacji i nadzoru między UE a państwami trzecimi; uważa, że przyczyniła się ona do zwiększenia spójności regulacji finansowych na świecie oraz do podniesienia odporności UE na globalne wstrząsy finansowe;

Wtorek, 11 września 2018 r.

2. jest zdania, że UE powinna propagować reformy światowego systemu regulacji finansowych, których celem jest ograniczenie ryzyka systemowego i zwiększenie stabilności finansowej, i powinna działać na rzecz otwartego, zintegrowanego, efektywnego i odpornego systemu finansowego wspierającego zrównoważony i inkluzywny wzrost gospodarczy, tworzenie miejsc pracy i inwestycje; podkreśla, że wszelkie ramy międzynarodowej współpracy regulacyjnej i nadzorczej powinny gwarantować stabilność finansową w Unii oraz zachowywać zgodność z unijnym systemem i standardami w zakresie regulacji i nadzoru, jak również przestrzegać ich stosowania;

3. odnotowuje z zaniepokojeniem, że współpraca międzynarodowa jest coraz trudniejsza ze względu na rozbieżność interesów krajowych oraz wewnętrzną pokusę przerzucania ryzyka na inne jurysdykcje;

Unijne procedury stwierdzania równoważności

4. zwraca uwagę, że wiele unijnych aktów ustawodawczych zawiera przepisy szczególne dotyczące współpracy regulacyjnej z państwami trzecimi w odniesieniu do współpracy nadzorczej i środków ostrożnościowych;

5. podkreśla, że stwierdzenie równoważności wynika z jednostronnej decyzji podjętej przez UE w oparciu o standardy unijne; uważa, że w niektórych konkretnych przypadkach współpraca międzynarodowa może być rozwijana również dzięki uzgodnieniom dotyczącym współpracy między UE a państwami trzecimi;

6. podkreśla, że UE powinna zachęcać inne jurysdykcje do umożliwiania dostępu do ich rynków finansowych uczestnikom rynku z UE;

7. podkreśla, że w ramach stosunków UE z państwami trzecimi w zakresie regulacji i nadzoru usług finansowych UE powinna wzmocnić współpracę podatkową z państwami trzecimi, zgodnie z normami międzynarodowymi i unijnymi; uważa, że decyzje w kwestii równoważności powinny być uzależnione od zadowalających przepisów państw trzecich w zakresie zwalczania uchylania się od opodatkowania, oszustw podatkowych, unikania opodatkowania i prania pieniędzy;

8. uznaje, że unijny system stwierdzania równoważności jest integralną częścią szeregu unijnych aktów ustawodawczych dotyczących regulacji i nadzoru usług finansowych i że może przynosić pewne korzyści, takie jak wzrost konkurencji, zwiększenie przepływów kapitału do UE, zwiększenie liczby instrumentów, rozszerzenie możliwości inwestycyjnych dla unijnych firm i inwestorów, lepsza ochrona inwestorów i konsumentów oraz stabilność finansowa;

9. podkreśla, że w większości przypadków decyzje w kwestii równoważności nie przyznają instytucjom finansowym mającym siedzibę w państwach trzecich prawa do świadczenia usług finansowych w całej UE; zauważa, że w niektórych przypadkach decyzje te mogą dawać instytucjom z państw trzecich ograniczony dostęp do jednolitego rynku w odniesieniu do określonych produktów lub usług;

10. z drugiej strony podkreśla, że „paszport UE” uprawnia przedsiębiorstwa do świadczenia usług finansowych w całym EOG na podstawie zezwolenia udzielonego przez odnośne państwo pochodzenia i pod nadzorem tego państwa oraz że możliwość taka nie jest dostępna dla instytucji finansowych mających siedzibę w państwach nienależących do EOG, ponieważ opiera się ona na zestawie wymogów ostrożnościowych zharmonizowanych na podstawie przepisów UE, a także na wzajemnym uznawaniu zezwoleń;

11. podkreśla, że unijny system stwierdzania równoważności ma na celu wspieranie międzynarodowej zbieżności przepisów i wzmocnienie współpracy w zakresie nadzoru w oparciu o normy unijne i międzynarodowe, a także zapewnienie równego traktowania unijnych instytucji finansowych i instytucji finansowych z państw trzecich, przy jednoczesnym utrzymaniu stabilności finansowej UE oraz ochronie inwestorów i konsumentów;

12. jest zdania, że w obecnym kształcie unijny proces stwierdzania równoważności zyskałby na zwiększeniu przejrzystości wobec Parlamentu Europejskiego; uważa, że uporządkowane, horyzontalne i praktyczne ramy wraz z wytycznymi dotyczącymi uznawania ram nadzoru z państw trzecich oraz poziomu szczegółowości oceny takich ram poprawiłyby przejrzystość;

13. uważa, że decyzje w kwestii równoważności powinny być obiektywne i proporcjonalne, powinny uwzględniać ryzyko, a zarazem podtrzymywać wysokie standardy regulacji unijnych; ponadto uważa, że decyzje w kwestii równoważności należy podejmować w najlepszym interesie Unii, jej państw członkowskich i obywateli, mając na względzie stabilność finansową Unii lub co najmniej jednego z jej państw członkowskich, integralność rynku, ochronę inwestorów i konsumentów oraz funkcjonowanie rynku wewnętrznego;

Wtorek, 11 września 2018 r.

14. uważa, że oceny równoważności mają charakter techniczny, zauważa jednak, że decyzje w kwestii równoważności mają wyraźny wymiar polityczny, nierzadko bilansując różne cele polityczne; twierdzi, że proces stwierdzania równoważności przepisów państwa trzeciego w dziedzinie usług finansowych powinien podlegać należytej kontroli ze strony Parlamentu i Rady oraz że ze względu na potrzebę większej przejrzystości takie decyzje powinny być przyjmowane w drodze aktów delegowanych, a w koniecznych przypadkach ułatwiane za pomocą procedury wczesnego zgłaszania braku sprzeciwu;

15. odnotowuje, że podjęta w ramach przewidzianej w MiFID II/MiFIR procedurze stwierdzania równoważności decyzja Komisji z dnia 21 grudnia 2017 r. o stwierdzeniu równoważności szwajcarskich systemów obrotu akcjami, która ma obowiązywać 12 miesięcy z możliwością przedłużenia, o ile poczynione zostaną dostateczne postępy w zakresie wspólnych ram instytucjonalnych, miała wyraźny wymiar polityczny;

16. zauważa, że Komisja ma prawo wycofać decyzje w kwestii równoważności, zwłaszcza w przypadku znacznej rozbieżności regulacyjnej z przepisami państwa trzeciego, i jest zdania, że Parlament powinien być odpowiednio konsultowany, co do zasady przed podjęciem decyzji o uchyleniu równoważności; apeluje o wprowadzenie przejrzystych procedur regulujących przyjmowanie, wycofywanie lub zawieszanie obowiązywania decyzji w kwestii równoważności;

17. uważa, że należy opracować spójne ramy dla bieżącego nadzoru nad równoważnymi systemami państw trzecich; jest zdania, że europejskie urzędy nadzoru powinny dysponować uprawnieniami do doradzania Komisji i monitorowania zmian przepisów i nadzoru w państwach trzecich, mając na uwadze, że zmiany takie mogą wpływać na Unię z uwagi na wzajemne powiązania systemu finansowego; domaga się, by Parlament był informowany na bieżąco o trwających przeglądach regulacyjnych i nadzorczych w państwach trzecich; zwraca w tym kontekście uwagę na pakiet legislacyjny dotyczący przeglądu europejskiego systemu nadzoru finansowego, który przewiduje wzmożone monitorowanie w następstwie decyzji w kwestii równoważności, obejmujące aspekty regulacyjne, nadzór i egzekwowanie prawa oraz sytuację na rynku państwa trzeciego;

18. uważa, że w przyszłych ramach UE w zakresie równoważności państwa trzecie muszą na bieżąco informować europejskie urzędy nadzoru o wszelkich krajowych zmianach regulacyjnych oraz że decyzja w kwestii równoważności powinna wymagać dobrej współpracy regulacyjnej i nadzorczej oraz wymiany informacji; uważa, że państwa trzecie powinny również utrzymywać ścisły dialog z UE;

19. apeluje do Komisji, by dokonała przeglądu przepisów i przedstawiła jasne ramy, które umożliwią przejrzyste, konsekwentne i spójne stosowanie procedur równoważności i które usprawnią proces stwierdzania i kontrolowania równoważności, a także proces zawieszania i wycofywania decyzji w kwestii równoważności; wzywa Komisję do dokonania oceny korzyści wynikających z wprowadzenia procedury ubiegania się o stwierdzenie równoważności w odniesieniu do państw trzecich;

20. postuluje, by decyzje w kwestii równoważności podlegały stałej kontroli ze strony odpowiedniego europejskiego urzędu nadzoru i by wyniki takiej kontroli były podawane do wiadomości publicznej; podkreśla, że taka kontrola powinna dotyczyć odpowiednich przepisów, praktyk w zakresie egzekwowania prawa oraz praktyk nadzorczych, a także istotnych zmian ustawodawczych i zmian zachodzących na rynku w danym państwie trzecim; wzywa również europejskie urzędy nadzoru do przeprowadzania ocen ad hoc w odniesieniu do rozwoju sytuacji w państwach trzecich w oparciu o uzasadnione wnioski Parlamentu, Rady i Komisji;

21. wzywa Komisję, aby dokonała przeglądu obecnego systemu stwierdzania równoważności i oceniła, czy przyczynia się on do zapewnienia równych warunków działania instytucjom finansowym z UE i z państw trzecich, a jednocześnie gwarantuje stabilność finansową Unii lub co najmniej jednego z jej państw członkowskich, integralność rynku, ochronę inwestorów i konsumentów oraz funkcjonowanie rynku wewnętrznego; uważa, że wyniki tego przeglądu, wraz z ewentualnymi propozycjami usprawnień, powinny zostać podane do wiadomości publicznej;

22. wzywa Komisję do corocznego składania Parlamentowi Europejskiemu sprawozdań dotyczących wszystkich decyzji w kwestii równoważności, w tym dotyczących stwierdzenia, zawieszenia i cofnięcia równoważności, oraz do wyjaśnienia powodów tych decyzji;

Wtorek, 11 września 2018 r.

23. przypomina o roli europejskich urzędów nadzoru w analizie i monitorowaniu ram nadzorczych i regulacyjnych państw trzecich i w związku z tym apeluje, aby odpowiednie europejskie urzędy nadzoru posiadały możliwości i uprawnienia do gromadzenia, zestawiania i analizy danych; przypomina o roli właściwych organów krajowych w procesie udzielania zezwoleń instytucjom finansowym, które chcą powierzyć część zarządzania swoim portfelem lub zarządzania ryzykiem usługodawcom w państwach trzecich, w których system regulacyjny jest porównywalny z systemem unijnym, a także o znaczeniu konwergencji praktyk nadzorczych; z zadowoleniem przyjmuje trwający obecnie przegląd europejskich urzędów nadzoru, zwłaszcza propozycje dotyczące nadzoru nad stosowanymi przez instytucje finansowe rozwiązaniami w zakresie delegowania zadań, outsourcingu czy transferu ryzyka; uważa, że europejskie urzędy nadzoru i właściwe organy krajowe powinny ściśle ze sobą współpracować w celu wymiany najlepszych praktyk i zapewnienia jednolitego wdrażania rozwiązań w zakresie współpracy regulacyjnej i działań regulacyjnych z państwami trzecimi;

Rola UE w ustanawianiu standardów regulacji finansowych na świecie

24. podkreśla znaczenie aktywnej roli UE w ustanawianiu standardów na szczeblu globalnym jako sposobu na uzyskanie międzynarodowej spójności regulacji finansowych, która pozwoli na zwiększenie stabilności finansowej, ograniczenie ryzyka systemowego, ochronę konsumentów i inwestorów, zapobieganie lukom regulacyjnym między jurysdykcjami oraz rozwijanie wydajnego międzynarodowego systemu finansowego;

25. apeluje o aktywny udział Unii i państw członkowskich w pracach światowych organów wyznaczających standardy usług finansowych; przypomina wnioski przedstawione Komisji w sprawozdaniu dotyczącym roli UE w ramach międzynarodowych instytucji i organów finansowych, walutowych i regulacyjnych;

26. apeluje, by w tym celu usprawniono też funkcjonowanie Wspólnego Forum UE–USA ds. Regulacji Rynków Finansowych, tak by spotkania w jego ramach odbywały się bardziej regularnie z myślą o zapewnieniu częstszej i bardziej spójnej koordynacji;

27. zwraca uwagę, że poprawa stosunków z państwami trzecimi w obszarze usług finansowych oraz wzmocnienie unijnych rynków kapitałowych nie mogą być postrzegane jako wzajemnie wykluczające się warianty; podkreśla w związku z tym konieczność osiągnięcia postępów w realizacji projektu unii rynków kapitałowych;

o

o o

28. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.
