

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 92/49/EWG oraz dyrektywy 2002/83/WE, 2004/39/WE, 2005/68/WE i 2006/48/WE w zakresie zasad proceduralnych i kryteriów oceny stosowanych w ramach oceny ostrożnościowej przypadków nabycia lub zwiększenia udziałów w przedsiębiorstwach sektora finansowego

COM(2006) 507 wersja ostateczna — 2006/0166 COD

(2007/C 93/05)

Dnia 19 października 2006 r., Rada, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dn. 10 stycznia 2007 r. Sprawozdawcą był Daniel RETUREAU.

Na 432. sesji plenarnej w dniach 17-18 stycznia 2007 r. (posiedzenie z dnia 18 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 124 głosami za — 3 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie wniosków końcowych Komitetu

1.1 Należy utrzymać zasadę zamkniętej listy kryteriów oraz przejrzystości wymaganych informacji. We wszystkich państwach członkowskich powstałby zharmonizowany lub nawet ujednoczony system, ale jedynie do celów operacji transgranicznych dotyczących nabycia lub zwiększenia udziałów w przedsiębiorstwach sektora finansowego (sektor bankowy, ubezpieczeniowy i papierów wartościowych).

1.2 Proponowany system przyniósłby przedsiębiorcom i inwestorom szybkość, przejrzystość, równość traktowania oraz pewność prawną. Państwa członkowskie powinny dostosować wobec tego zmianę swych przepisów wewnętrznych dotyczących operacji transgranicznych, tak aby powstał ujednoczony system dla wszystkich operacji tego samego typu.

1.3 Informacje uważane za niekompletne mogą stanowić motyw odrzucenia powiadomienia; żądanie dodatkowych informacji nie powinno wykraczać poza wcześniej ustaloną listę ani nakładać dodatkowych warunków, jak również nie powinno być pretekstem do decyzji o nieuzasadnionym odrzuceniu, jeśli całość elementów znajdujących się na liście została dostarczona według wymagań.

1.4 Zainteresowani inwestorzy powinni móc wnioskować o dodatkowy termin, aby dostarczyć brakujące elementy (sprawy mogą być złożone w przedsiębiorstwach posiadających wiele oddziałów i udziałów). Zgodnie z ogólnymi zasadami nadzoru przewidzianymi w dyrektywach, zasada nadzoru przez państwo członkowskie pochodzenia powinna mieć zastosowanie również przy ocenie reputacji potencjalnego nabywcy. Dlatego nabywcy, którzy już zostali poddani ocenie przez jedno państwo członkowskie i których reputacja została już sprawdzona, jak to ma miejsce w wypadku przedsiębiorstw z siedzibą na terenie UE, nie powinni być przedmiotem kolejnej oceny pod warunkiem, że nie zaszły żadne nowe fakty.

1.5 Metoda wybrana przez Komisję mogłaby rzeczywiście okazać się zbyt sztywna w praktyce, gdzie rzeczywistość jest mniej lub bardziej złożona i gdzie każdy przypadek jest specyficzny.

1.6 Szybka ocena niesie za sobą ryzyko powierzchowności. Kontrola ze strony Komisji nie powinna ograniczać się do przypadków odrzucenia, ale raczej stosować od czasu do czasu sondáže w celu oceny właściwego stosowania dyrektywy w państwach członkowskich.

2. Propozycje Komisji

2.1 Chodzi o dyrektywę zmieniającą dyrektywę w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz inne dyrektywy sektorowe w sprawie zatwierdzania przez organy nadzoru nabycia lub zwiększenia udziałów w kapitale podmiotów finansowych (ubezpieczenia i reasekuracja, spółki zarządzające UCITS i inne rynki regulowane).

2.2 Wniosek zmieniający dyrektywy finansowe (dyrektywa Rady 92/49/EWG oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/83/WE, 2004/39/WE (dyrektywa w sprawie rynków instrumentów finansowych), 2005/68/WE i 2006/48/WE) w zakresie zasad proceduralnych i kryteriów oceny stosowanych w ramach oceny ostrożnościowej przypadków nabycia lub zwiększenia udziałów w przedsiębiorstwach sektora finansowego proponuje nowe zasady mające na celu uproszczenie i wyjaśnienie procesu zatwierdzania przez organy nadzoru fuzji oraz nabycia udziałów w sektorze usług finansowych. Wniosek popiera konsolidację międzynarodowe i upraszcza procedurę ich powstawania, sprzeciwia się tym samym domniemanej postawie organów kontrolnych niektórych państw podejrzanych o blokowanie fuzji transgranicznych w imię interesu narodowego.

2.3 Nowe zasady mają na celu ustanowienie w Unii Europejskiej ujednoczonego szybkiego i przejrzystego procesu zatwierdzania przez organy nadzoru fuzji i nabywania regulowanych instytucji finansowych. Obowiązujący obecnie trzymiesięczny okres oceny skrócony zostałby do 30 dni roboczych od momentu wpłynięcia wniosku, ale mógłby być wydłużony o 10 dni w celu jego uzupełnienia, jeśli właściwy organ oceniłby, że akta są niekompletne. Przepis będzie miał także zastosowanie do potencjalnych nabywców, którzy podlegają prawodawstwu spoza UE i pragną nabyć przedsiębiorstwo wewnątrz UE lub zwiększyć w nim swoje udziały.

2.4 Wniosek ma na celu uniemożliwienie, by zatwierdzenie przez organy nadzoru było wykorzystane do hamowania konsolidacji międzynarodowych. Obecne ramy prawne mają zastosowanie w operacjach krajowych lub transgranicznych przeprowadzanych przez instytucje finansowe lub przedsiębiorstwa inwestycyjne. Właściwe organy mają obecnie trzy miesiące, by poddać ocenie ofertę nabycia pakietu akcji i mogą się jej sprzeciwić, jeśli „mając na uwadze potrzebę zapewnienia prawidłowego i ostrożnego zarządzania daną instytucją, nie są one przekonane, że nabywca jest odpowiedni”.

2.5 Państwa członkowskie i właściwe organy dysponowały więc znacznym marginesem dowolności, jeśli chodzi o szeroką interpretację tego jedyne kryterium i o zatwierdzenie, odrzucenie lub odrzucenie planowanego nabycia udziałów, według własnego uznania i bez podawania wystarczająco określonych kryteriów.

2.6 Podano zamkniętą listę kryteriów oceny nabycia. Podstawowa zasada przewiduje dla każdej osoby fizycznej lub prawnej działającej samej lub w porozumieniu z innymi obowiązek powiadomienia właściwego organu dla przedsiębiorstwa, w którym zamierza ona (zamierzają one):

— nabyć udziały stanowiące 10 % lub więcej kapitału bądź prawa głosu w towarzystwie ubezpieczeniowym (lub mniejszy procent umożliwiający wywieranie znacznego wpływu na zarządzanie danym przedsiębiorstwem); czy

— zwiększyć taki pakiet akcji, aby osiągnąć lub przekroczyć próg 20 %, 30 % (wcześniej 33 %) czy 50 % i więcej;

— lub całkowicie nabyć towarzystwo ubezpieczeniowe. Wniosek przewiduje całą serię określonych kryteriów, według których właściwe organy będą mogły ocenić odpowiedni charakter potencjalnego nabywcy oraz dobrą kondycję finansową planowanego nabycia.

2.7 Wszyscy uczestnicy rynku będą mogli zapoznać się z tymi kryteriami, które będą stosowane jednakowo we wszystkich państwach członkowskich. Od tej chwili, właściwe organy będą musiały brać pod uwagę jedynie:

— reputację potencjalnego nabywcy: preambuła projektu dyrektywy wskazuje, iż chodzi o ustalenie, czy istnieją wątpliwości co do jego uczciwości i kompetencji zawodowych (wynikające, na przykład, z jego postępowania w dotychczasowej działalności) i czy są one uzasadnione;

— ocena uczciwości ma szczególne znaczenie, jeśli nabywca jest nieregulowaną instytucją finansową lub przedsiębiorstwem inwestycyjnym;

— reputację i doświadczenie wszelkich osób, które mogłyby zapewnić skuteczne kierowanie działalnością przedsiębiorstwa ubezpieczeniowego w wyniku planowanego nabycia;

— dobrą kondycję finansową potencjalnego nabywcy, w szczególności w odniesieniu do rodzaju działalności prowadzonej i planowanej przez przedsiębiorstwo ubezpieczeniowe, którego akcje planuje się nabyć;

— czy przedsiębiorstwo ubezpieczeniowe będzie nadal w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań wynikających z zasad ostrożnościowych i zasad dotyczących wypłacalności ustalonych przez Unię Europejską;

— istnienie wiarygodnych podstaw, by podejrzewać, iż w związku z planowanym nabyciem dokonano lub usiłowano dokonać prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu lub iż planowane nabycie mogłoby zwiększyć ryzyko takich działań;

— Po otrzymaniu powiadomienia właściwy organ musi potwierdzić na piśmie jego odbiór, w terminie do dwóch dni roboczych.

— Od momentu potwierdzenia odbioru, właściwy organ ma maksimum trzydzieści dni roboczych na dokonanie oceny (tzw. „okres oceny”). Okres oceny może ulec wydłużeniu, do maksimum 50 dni roboczych, jeśli potencjalny nabywca podlega pod jurysdykcję spoza Wspólnoty oraz posiada siedzibę lub miejsce zamieszkania w państwie trzecim, w którym istnieją przeszkody prawne utrudniające przekazanie niezbędnych informacji.

— Właściwy organ może, w razie konieczności, zwrócić się o dalsze informacje do nabywcy. W oczekiwaniu na dostarczenie żądanych informacji wstrzymuje się okres oceny na maksimum 10 dni roboczych.

2.8 Jakiegokolwiek kolejne prośby o informacje przekazywane przez właściwy organ nie mogą powodować wstrzymania biegu okresu oceny.

2.9 Ocena ogranicza się do kwestii ostrożnościowych i do kwestii dotyczących walki z praniem pieniędzy. Właściwe organy nie mogą arbitralnie narzucić wstępnych warunków dotyczących wielkości pakietów, jakie muszą być nabyte, ani nie oceniają nabycia pod kątem potrzeb ekonomicznych rynku. Konkurencyjne oferty nabycia udziałów w tym samym przedsiębiorstwie powinny być traktowane w ten sam sposób.

2.10 Zgodnie z wnioskami, Komisja będzie miała prawo zwrócić się o przekazanie jej uzasadnienia udzielenia pozwolenia lub odrzucenia go, jak i kopii dokumentów na podstawie których właściwe organy przeprowadziły swą ocenę.

2.11 Na Komisji, jako organie wykonawczym, spoczywać również będzie proponowanie kryteriów oceny koniecznych do uwzględnienia rozwoju rynku i decyzja o ich przyjęciu, konieczna do zapewnienia jednolitego stosowania w Unii Europejskiej.

3. Uwagi Komitetu

3.1 **Dotyczące strony formalnej:** zmiana dyrektyw poprzez inne dyrektywy jest logiczna; w danym przypadku, dyrektywa zmieniająca opiera się na tej samej bazie prawnej co dyrektywy, które zmienia.

3.2 Dotyczące treści:

3.2.1 Należy utrzymać zasadę zamkniętej listy kryteriów oraz przejrzystości wymaganych informacji. Zostałby stworzony zharmonizowany lub nawet jednolity system we wszystkich państwach członkowskich, by ułatwić operacje transgraniczne.

3.2.2 Proponowany system przyniósłby przedsiębiorcom i inwestorom szybkość, przejrzystość, równość traktowania oraz pewność prawną. Proces decyzji może zostać przerwany tylko raz, w dokładnie określonych okolicznościach, i ograniczony, w najgorszym razie, do sześciu tygodni zamiast do dwunastu lub trzynastu, w przypadku operacji wspólnotowych.

3.2.3 Po powyższych stwierdzeniach Komitet przypomina również, że według specjalistów nieco ponad 50 % operacji fuzji i przejęcia kończy się niepowodzeniem, oczekiwane synergie są w większości przypadków przeceniane, a w sektorze bankowym 5-10 % klientów odchodzi ze swojego banku po tej operacji.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Postanowienia wstrzymujące bieg okresu oceny oraz ich związek z dostarczeniem dodatkowych informacji powinny zostać doprecyzowane. Informacje uważane za niekompletne mogą stanowić motyw odrzucenia powiadomienia, a żądania te nie powinny służyć za pretekst do nieuzasadnionej decyzji o odrzuceniu. Dodatkowe informacje nie powinny wykraczać poza ustaloną wcześniej listę ani narzucać dodatkowych warunków. W związku z tym, zainteresowani inwestorzy powinni móc wnioskować o dodatkowy termin, aby dostarczyć brakujące elementy (sprawy mogą być złożone w przedsiębiorstwach posiadających wiele oddziałów i udziałów).

4.2 Szybka ocena niesie za sobą ryzyko powierzchowności. Kontrola ze strony Komisji nie powinna ograniczać się do przypadków odrzucenia, ale raczej stosować od czasu do czasu sondáže. Ponadto uwagi na temat wniosków o zmianę zostały wyrażone przez komitety regulujące europejskie usługi finansowe (Europejski Komitet Nadzorców Bankowych, Europejski Komitet Nadzorców Ubezpieczeń i Pracowniczych Funduszy Emerytalnych i Komitet Europejskich Regulatorów Rynku Papierów Wartościowych). Wyraziły one zaniepokojenie związane z redukcją okresu oceny, z zamkniętym charakterem listy kryteriów oceny, ze współpracą między organami kontroli

państwa pochodzenia i państwa przyjmującego, jak i z władzą Komisji mogącą poddać decyzję (*a priori* negatywną) rewizji.

4.3 Metoda wybrana przez Komisję, wliczając kilka proponowanych, szczegółowych procedur administracyjnych (np. (1) wymóg, aby właściwy organ w kraju członkowskim potwierdził w formie pisemnej odbiór wniosku w ciągu dwóch dni roboczych od jego otrzymania, zamiast zaakceptowania istniejącej obecnie w państwach członkowskich zasady przewidującej potwierdzenie w momencie doręczenia; (2) początkowa data okresu, który właściwy organ ma na rozpatrzenie wniosku, określana nie jako data otrzymania wniosku, lecz jako data wystawienia potwierdzenia otrzymania tego wniosku), mogłaby rzeczywiście okazać się zbyt sztywna w praktyce, gdzie rzeczywistość jest mniej lub bardziej złożona i gdzie każdy przypadek jest specyficzny. Może to spowodować trudności w osiągnięciu podstawowego celu dyrektywy, którym jest „zwiększenie poziomu pewności prawnej, jasności i przejrzystości procesu zatwierdzania przez organy nadzoru”.

4.4 Zgodnie z ogólnymi zasadami nadzoru przewidzianymi w dyrektywach, zasada nadzoru przez państwo członkowskie pochodzenia powinna mieć zastosowanie również przy ocenie reputacji potencjalnego nabywcy. Dlatego nabywcy, którzy już zostali poddani ocenie przez jedno państwo członkowskie i których reputacja została już sprawdzona, jak to ma miejsce w wypadku przedsiębiorstw z siedzibą na terenie UE, nie powinni być przedmiotem kolejnej oceny pod warunkiem, że nie zaszły żadne nowe fakty. W związku z tym, właściwe organy kontrolujące dane przedsiębiorstwo nie powinny sprzeciwiać się planowanemu nabyciu ze względu na przypuszczalny brak wiarygodności potencjalnego nabywcy lub jego zarządzenia, jeżeli dany potencjalny nabywca to przedsiębiorstwo, które już było poddane kontroli przez właściwe organy innego państwa członkowskiego, z którym właściwe organy kolejnego państwa powinny się skonsultować. Należy, o ile tylko jest to możliwe, unikać sytuacji, w której ocena tego samego przedsiębiorstwa przez różne właściwe organy dałaby różne wyniki.

4.5 Według Komitetu, który przychylił się do propozycji zmian, władze wykonawcze i kontrolne Komisji powinny, w świetle dotychczasowych doświadczeń, służyć promowaniu prawdziwego ujednoczenia przy stosowaniu kryteriów, w razie potrzeby ich dostosowaniu i rewizji niektórych decyzji, jeśli to konieczne.

Bruksela, 18 stycznia 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS