



V Bruselu dne 4.5.2017
SWD(2017) 149 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

NÁVRHU NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kterým se mění nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o povinnost clearingů a její pozastavení, požadavky na oznamování, techniky zmírňování rizika u OTC derivátových smluv, jejichž clearing neprovádí ústřední protistrana, registraci registrů obchodních údajů, dohled nad těmito registry a požadavky na ně

{ COM(2017) 208 final }
{ SWD(2017) 148 final }

Souhrnný přehled

Posouzení dopadů případných změn nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ze dne 4. července 2012 o OTC derivátech, ústředních protistranách a registrech obchodních údajů

A. Potřeba opatření

Proč? Jaký problém se řeší?

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ze dne 4. července 2012 o OTC derivátech, ústředních protistranách a registrech obchodních údajů („EMIR“) bylo reakcí na závazek, který v září 2009 přijali vedoucí představitelé zemí G20, a sice začít na OTC derivátové kontrakty uplatňovat v celosvětovém měřítku určité požadavky. Cílem nařízení EMIR je jednak zprůhlednit trhy s OTC deriváty, a tím zredukovat systémové riziko, jednak snížit úvěrové riziko protistrany a operační riziko, jež se s OTC deriváty pojí. Některé z požadavků, jež byly za tímto účelem zavedeny, již nabyly účinnosti, některé dosud nikoli. Komise sleduje vývoj na trhu a dostává informace od zúčastněných stran, orgánů a institucí EU. Z těchto zdrojů vyplývá, že se obecné cíle nařízení EMIR těší široké podpoře, nicméně vlivem řady problémů nejsou tyto cíle dosahovány způsobem nejučelnějším a nejefektivnějším. Jedná se zejména o i) neúměrné náklady na dodržování předpisů, které jsou v řadě případů vyšší nežli přínosy z hlediska obezřetnostního dohledu, ii) nedostatečnou transparentnost pozic v OTC derivátech a souvisejících expozic a iii) nedostatečný přístup některých protistran ke clearingů.

Čeho by měla tato iniciativa dosáhnout?

Předpokládané možnosti zachovávají rámec, jež nařízení EMIR zavedlo. Jejich cílem je uplatňování tohoto nařízení zúčelnit a zefektivnit tím způsobem, že právní úprava nařízení bude pojata více proporcionálně, že budou pozice v OTC derivátech a související expozice zprůhledněny a že překážky bránící přístupu ke clearingů budou sníženy. Za tímto účelem je v nařízení zvažována řada cílených úprav, jež jsou posuzovány ve světle hlavního cíle nařízení, tedy zachovat finanční stabilitu.

Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU?

Nařízení EMIR je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech. Jeho cílené úpravy, jež tato iniciativa navrhuje, lze provést pouze na úrovni EU, a to na základě článku 114 Smlouvy o fungování Evropské unie.

B. Řešení

Jaké legislativní a nelegislativní možnosti byly zvažovány? Je některá možnost upřednostňována? Proč?

Předmětná iniciativa spočívá v přezkumu stávajícího nařízení EMIR. Zvažované možnosti se tudíž týkají cílených úprav konkrétních (legislativních) ustanovení. Při hledání způsobu, jak žádoucích cílů dosáhnout, bylo identifikováno několik upřednostňovaných možností politiky:

- stanovit novou přechodnou výjimku z povinnosti clearingů, jež by platila pro složky penzijního systému,
- rozsah povinnosti clearingů omezit pro nefinanční smluvní strany,
- z působnosti povinnosti clearingů vyloučit velmi malé finanční smluvní strany,
- zrušit povinnost oznamovat údaje o obchodech z minulosti,
- vyjmout nefinanční smluvní strany z povinnosti oznamovat obchody uvnitř skupiny,
- v případě derivátů obchodovaných v obchodním systému zavést jednostrannou oznamovací povinnost ústředních protistran,
- u transakcí, jejichž předmětem nejsou deriváty obchodované v obchodním systému, uložit oznamovací povinnost finanční smluvní straně, jež uzavírá obchod s malou nefinanční smluvní stranou,
- dále harmonizovat pravidla a postupy, jež se při oznamování obchodů uplatní, a registrům obchodních údajů uložit povinnost zajišťovat kvalitu dat,
- navýšit maximální limity základních výměr pokut, jež jsou za nedodržení požadavků EMIR ukládány registrům obchodních údajů,
- upřesnit vzájemný vztah mezi nástroji, jež nařízení EMIR stanoví ke zvládnutí případů selhání na straně jedné, a vnitrostátní insolvenční úpravou na straně druhé a zakomponovat do tohoto nařízení zásadu poskytování clearingových služeb za spravedlivých, přiměřených a nediskriminačních obchodních podmínek (zásada „FRAND“).

Kdo podporuje kterou možnost?

Komise si prostřednictvím dvou veřejných konzultací vyžádala k fungování EMIR zpětnou vazbu od zúčastněných stran. Během konzultace byla nadnesena řada specifických otázek, avšak nebyla zdůrazněna žádná konkrétní možnost politiky, kterou by bylo možno zvažovat. Všechny skupiny zúčastněných stran vyslovily širokou podporu tomu, aby byla posílena proportionalita nařízení. Hodně pozornosti bylo věnováno oznamování obchodů. Respondenti, zejména podniky a oborová sdružení, se dožadovali, aby v případě nefinančních smluvních stran byly související požadavky sníženy. Velká část respondentů pocházejících z různých skupin zúčastněných stran vyslovila názor, že oznamovací povinnost platná pro obě strany by měla být nahrazena povinností jednostrannou. Tato možnost byla zvažována, avšak v tomto posouzení dopadů byla zamítnuta. Respondenti dále upozornili na potřebu zavést výjimku z požadavků na clearing a maržových požadavků

<p>v případě smluvních stran, jež nejsou systémově významné. Následná diskuse s odborníky z členských států se věnovala konkrétním zvažovaným možnostem politiky. Většina těchto odborníků se vyslovila za upřednostňované možnosti, jež byly do tohoto posouzení dopadů převzaty.</p>
C. Dopady upřednostňované možnosti
Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?
<p>Zprvė, navrhované změny sníží náklady na dodržování předpisů i zátěž, již jsou účastníci trhu vystaveni, aniž by současně nepříznivě dopadaly na finanční stabilitu. Větší akcent na proporcionalitu při uplatňování clearingových pravidel prospěje nefinančním smluvním stranám, jejichž podmínky se vlivem zamýšlených opatření více narovnají. Bude totiž navýšen limit k provádění clearingů, čímž se požadavky na clearing nově uplatní jen na největší smluvní strany v této kategorii. Nově budou nastaveny definiční znaky, jimiž se vyznačují malé finanční smluvní strany povinné clearing provádět. Těmto (velmi) malým smluvním stranám, v jejichž případě není ekonomicky proveditelný centrální clearing, tak bude možné snížit zátěž, již jsou vystaveny. Složky penzijního systému budou profitovat z nové přechodné výjimky z provádění clearingů, která je odůvodněna skutečností, že se do dnešního dne nepodařilo pro clearing v jejich případě nalézt schůdné technické řešení. Všem smluvním stranám situaci ulehčí uvolnění některých oznamovacích požadavků. Jedná se například o zrušení povinnosti vykazovat údaje o obchodech z minulosti. Zadržé, budou-li zprůhledněny pozice v OTC derivátech a související expozice, budou orgány s to zjišťovat potenciální problémy dříve a přijímat včas opatření proti případným rizikům, což zase prospěje odolnosti finančních trhů. Zatřetí, díky širšímu přístupu ke clearingů bude mít více účastníků trhu možnost řídit a zajišťovat svá rizika. V důsledku nižší pravděpodobnosti náhlých šoků a případů narušení obchodních procesů klesne i volatilita podnikatelského prostředí a vzroste jistota práce zaměstnanců těchto subjektů.</p>
Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)
<p>Společnosti ani ekonomice by celkově neměly vznikat významnější náklady. Zamýšlené zjednodušení a výrazněji proporcionální charakter oznamovací povinnosti umožní dosáhnout cílů nařízení EMIR a současně výrazně zredukovat celkovou administrativní zátěž, kterou smluvní strany podléhající oznamovacím požadavkům podle EMIR nesou. V případech, kdy je zvažován přenos oznamovací povinnosti, jsou subjekty, jež by měly tuto povinnost v budoucnu převzít, k jejímu plnění lépe vybaveny. Z důvodu souvisejících úspor z rozsahu by měly i klesnout relevantní celkové náklady. Další harmonizace pravidel a postupů při oznamování obchodů s sebou může nanejvýš přinášet administrativní vícenáklady v omezené výši, a v to v prvních fázích zavádění této harmonizace. Ve střednědobém horizontu by však výsledkem měla být větší efektivita a pokles celkové zátěže. Obdobně se očekává, že požadavek dodržovat při poskytování clearingových služeb spravedlivé, přiměřené a nediskriminační obchodní podmínky, který bude výhodný pro mnoho smluvních stran, bude implikovat jen omezenou výši administrativních vícenákladů.</p> <p>Všechny upřednostňované možnosti v úhrnu přináší významnou redukci nákladů. Odhadované potenciální úspory, jež byly propočteny výhradně pro účely tohoto posouzení dopadů a zohledňují všechny předpoklady uvedené v příloze 8, se pohybují v rozmezí 2,3 až 6,9 miliardy EUR v případě fixních (jednorázových) nákladů a v rozmezí 1,1 až 2,66 miliardy EUR v případě nákladů provozních. Spolehlivost těchto odhadů je omezena několika faktory. Zprvė, tyto odhady jsou validní pouze k současnému okamžiku. K požadavkům, jež začnou platit později, např. postupně zaváděné uplatňování maržových požadavků, propočty nepřihlížely. Zadržé, propočty vycházejí z veřejně dostupných údajů omezeného rozsahu a z neoficiálních informací z trhu, jež nemusejí přesně odrážet různorodost a specifčnost příslušných smluvních stran. Zatřetí, propočty vycházejí z předpokladu, že pokles nákladů bude v plném rozsahu promítnut do cen u konečných uživatelů. Začtvrté, propočty nepřihlížely k minimálním nákladům na adaptaci, jež bude dána např. zaváděním podmínek FRAND (kde se očekává dopad na členy clearingových systémů) či opatřeními ke zkvalitnění dat (kde se očekává dopad na registry obchodních údajů).</p>
Jaký bude dopad na podniky, včetně malých a středních podniků a mikropodniků?
<p>Z možností zaměřených na i) snížení regulatorních požadavků v případech, kdy jsou náklady na dodržování předpisů neúměrně vyšší nežli přínosy z obezřetnostního hlediska, a ii) rozšíření přístupu ke clearingů budou profitovat zejména podniky, včetně podniků malých, středních a mikropodniků. Výhodou pro nefinanční smluvní strany bude změněný rozsah povinnosti provádět clearing. Všem smluvním stranám včetně malých a středních podniků pak prospějí jednodušší oznamovací požadavky. V neposlední řadě bude mít mnoho stran díky zavedení nových zásad FRAND snazší přístup ke clearingů.</p>
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
<p>Ne. Vnitrostátním rozpočtům ani správním orgánům by vlivem zvažovaných změn neměly vznikat relevantní náklady.</p>
Očekávají se jiné významné dopady?
<p>Ne.</p>

D. Návazná opatření

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Vyjdeme-li z toho, že požadavky nařízení EMIR začaly být uplatňovány v různých termínech a že některé z nich dosud nenabývaly účinnosti, mělo by být toto nařízení jako celek vyhodnoceno se zvláštním zřetelem k účelnosti a efektivitě plnění jeho původních cílů. Toto hodnocení by mělo přihlížet k cíleným změnám, jež předemtná iniciativa uvažuje, a proběhnout by mělo nejdříve tři roky poté, co tyto změny začnou být uplatňovány. V některých případech, zejména v případě složek penzijního systému, je důležité průběžně sledovat, jak se daří vyvíjet pro tyto složky clearingová řešení.