



Bruxelles, 4.5.2017.
SWD(2017) 149 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

Priložen dokumentu

PRIJEDLOG UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 u pogledu obveze poravnanja, obustave obveze poravnanja, zahtjeva za izvješćivanje, tehnika smanjenja rizika za ugovore o OTC izvedenicama čije se poravnanje ne obavlja posredstvom središnje druge ugovorne strane, registracije i nadzora trgovinskih repozitorija i zahtjeva za trgovinske repozitorije

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

Sažetak

Procjena učinaka mogućih izmjena Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2012. o OTC izvedenicama, središnjoj drugoj ugovornoj strani i trgovinskom repozitoriju

A. Potreba za djelovanjem

Zašto? O kakvom je problemu riječ?

Uredba (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2012. o OTC izvedenicama, središnjoj drugoj ugovornoj strani i trgovinskom repozitoriju („EMIR”) odgovor je na obvezu koju se u rujnu 2009. preuzeli vođe skupine G20 radi provedbe određenih zahtjeva za ugovore o OTC izvedenicama na svjetskoj razini. Cilj je Uredbe EMIR smanjenje sistemskog rizika povećanjem transparentnosti tržišta OTC izvedenica te smanjenje kreditnog rizika druge ugovorne strane i operativnog rizika povezanog s OTC izvedenicama. Neki od zahtjeva koji su u tu svrhu uvedeni počeli su se primjenjivati, a drugi još nisu stupili na snagu. Podaci o praćenju tržišta koje je provodila Komisija i povratne informacije dionika i tijela EU-a upućivali su na široku potporu općim ciljevima Uredbe EMIR, ali su istaknuli brojne probleme zbog kojih ti ciljevi nisu ostvareni na najučinkovitiji i najdjelotvorniji način. To se posebno odnosi na i. nerazmjerne troškove usklađenosti koji u velikom broju slučajeva premašuju bonitetne koristi, ii. nedovoljnu transparentnost pozicija i izloženosti OTC izvedenica i iii. nedovoljan pristup poravnanju s kojim se suočavaju određene druge ugovorne strane.

Što se nastoji postići ovom inicijativom?

Predviđenim se mogućnostima, uz zadržavanje okvira uspostavljenog EMIR-om, nastoji poboljšati učinkovitost primjene EMIR-a povećanjem razmjernosti pravila, povećanjem transparentnosti pozicija i izloženosti OTC izvedenica te poboljšanjem pristupa poravnanju. U tu su svrhu razmotrene i ocijenjene brojne ciljne prilagodbe EMIR-a u odnosu na temeljni cilj EMIR-a, tj. očuvanje financijske stabilnosti.

Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a?

Uredba EMIR u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama. Ciljne prilagodbe postojećih odredaba EMIR-a predviđene ovom inicijativom mogu se provesti samo na razini EU-a na temelju članka 114 Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

B. Rješenja

Koje su se zakonodavne i nezakonodavne mogućnosti politika uzele u obzir? Daje li se prednost određenoj opciji? Zašto?

Cilj je ove inicijative preispitivanje postojeće Uredbe EMIR. Stoga se razmotrene mogućnosti odnose na ciljne prilagodbe konkretnih (zakonodavnih) odredaba. Za potrebe ostvarivanja željenih ciljeva utvrđen je određen broj poželjnih opcija politika:

- osigurati novo prijelazno izuzeće mirovinskih sustava od obveze poravnanja;
- smanjiti opseg obveze poravnanja za nefinancijske druge ugovorne strane;
- ukinuti jako malenim financijskim drugim ugovornim stranama obvezu poravnanja;
- ukloniti obvezu izvješćivanja o povijesnim podacima o trgovanju („backloading”);
- nefinancijskim drugim ugovornim stranama ukinuti obvezu izvješćivanja o unutargrupnim transakcijama;
- za transakcije izvedenicama kojima se trguje na burzi uvesti jednostrano izvješćivanje koje provode središnje druge ugovorne strane;
- za transakcije koje nisu transakcije izvedenicama kojima se trguje na burzi odrediti da o trgovanju s malenom nefinancijskom drugom ugovornom stranom izvješćuje financijska druga ugovorna strana;
- dodatno uskladiti pravila i postupke u pogledu izvješćivanja te trgovinskim repozitorijima odrediti zahtjeve u pogledu kvalitete podataka;
- povećati gornju granicu osnovnih iznosa kazni trgovinskim repozitorijima za povredu odredaba EMIR-a;
- razjasniti međudjelovanje između instrumenata za upravljanje neispunjenim obvezama u okviru EMIR-a i nacionalnih propisa o insolventnosti te u EMIR uvesti načelo pružanja usluga poravnanja po pravednim, razumnim i nediskriminirajućim uvjetima.

Tko podržava koju mogućnost?

Povratne informacije dionika o djelovanju EMIR-a prikupljene su putem dvaju Komisijinih javnih savjetovanja. U okviru savjetovanja postavljena su brojna konkretna pitanja, ali nisu istaknuti konkretni prijedlozi politika koji bi se mogli uzeti u obzir. Sve skupine dionika dale su široku potporu većoj razmjernosti pravila. Veliku su pozornost posvetili i izvješćivanju o trgovanju. Ispitanici, uglavnom korporacije i sektorska udruženja, zahtijevali su smanjenje zahtjeva za izvješćivanje nefinancijskim drugim ugovornim stranama. Veliki broj ispitanika iz raznih skupina dionika smatrao je da dvostrano izvješćivanje treba zamijeniti jednostranim izvješćivanjem. Ta je opcija ocijenjena, ali je u ovoj procjeni učinaka odbijena. Ispitanici su spomenuli i potrebu uvođenja izuzeća od zahtjeva u pogledu poravnanja i pokrivenosti maržom za druge ugovorne strane koje nisu sistemski bitne.

U kasnijim raspravama sa stručnjacima država članica razmotrene su i konkretne mogućnosti politika. Većina stručnjaka država članica podržala je mogućnosti kojima se daje prednost u ovoj procjeni učinaka.

C. Učinci mogućnosti kojoj se daje prednost

Koje su koristi mogućnosti kojoj se daje prednost (ako ih ima, navesti glavne)?

Prvo, predloženim izmjenama smanjit će se troškovi usklađenosti i opterećenje nametnuti sudionicima na tržištu, a pritom neće negativno utjecati na financijsku stabilnost. Veća razmjernost u primjeni pravila poravnanja koristit će nefinancijskim drugim ugovornim stranama. Naime, predviđenim mjerama osigurat će se ravnopravniji uvjeti jer će zbog visokih pragova samo najveće nefinancijske druge ugovorne strane podlijevati zahtjevima za poravnanje. Rekalibracijom definicije malene financijske druge ugovorne strane koja bi podlijevala obvezi poravnanja olakšalo bi se opterećenje onim (jako) malenim financijskim drugim ugovornim stranama za koje središnje poravnanje nije ekonomski isplativo. Budući da dosad nije predloženo nikakvo održivo tehničko rješenje, novo prijelazno izuzeće od obveze poravnanja koristit će mirovinskim sustavima. Sve druge ugovorne strane imat će koristi od ublažavanja određenih zahtjeva za izvješćivanje, primjerice uklanjanje obveze „backloading”. Drugo, veća transparentnost pozicija i izloženosti OTC izvedenica omogućit će nadležnim tijelima da sve moguće probleme prepoznaju u ranoj fazi i pravodobno poduzmu mjere za rješavanje rizika, što će pridonijeti otpornosti financijskih tržišta. Treće, poboljšani pristup poravnanju omogućit će većem broju sudionika na tržištu upravljanje rizicima i zaštitu od njih, a snižavanjem vjerojatnosti nastanka naglih šokova i prekida poslovanja pridonijet će stabilnijem razvoju poduzeća i sigurnosti radnih mjesta njihovih zaposlenika.

Koliki su troškovi mogućnosti kojoj se daje prednost (ako ih ima, navesti glavne)?

Sveukupno gledajući, ne bi trebali nastati znatni socijalni i gospodarski troškovi. Predviđenim pojednostavnjenjem i povećanjem razmjernosti pravila o izvješćivanju omogućit će se ostvarivanje ciljeva EMIR-a uz znatno smanjenje ukupnog administrativnog opterećenja drugih ugovornih strana koje podliježu zahtjevima za izvješćivanje u okviru EMIR-a. U pogledu prijenosa obveze izvješćivanja, subjekti koji će ubuduće podlijevati toj obvezi za tu su zadaću bolje opremljeni, a odgovarajući ukupni troškovi trebali bi se smanjiti zbog ekonomije razmjera. Dodatnim usklađivanjem pravila i postupaka izvješćivanja u najgorem slučaju mogu nastati određeni ograničeni administrativni troškovi u početnim fazama provedbe, ali bi to u srednjoročnom razdoblju trebalo rezultirati većom učinkovitosti i smanjenjem ukupnog opterećenja. Može se očekivati i da će zahtjev za pružanje usluga poravnanja po pravednim, razumnim i nediskriminirajućim komercijalnim uvjetima, što će koristiti brojnim drugim ugovornim stranama, povećati dodatne administrativne troškove samo u ograničenom opsegu.

Združeni učinak svih mogućnosti kojima se daje prednost jest znatno smanjenje troškova. Procjene mogućih ušteda, izrađene isključivo za potrebe ove procjene učinaka i na temelju pretpostavki iz Priloga 8., kreću se od 2,3 milijarde EUR do 6,9 milijardi EUR fiksnih (jednokratnih) troškova i od 1,1 milijardi EUR do 2,66 milijardi EUR operativnih troškova. Brojna ograničenja utječu na preciznost navedenih procjena smanjenja troškova. Prvo, te su procjene valjane samo u ovom trenutku. U tim izračunima nisu uzeti u obzir zahtjevi koji će se primjenjivati u kasnijim fazama, primjerice postupna primjena zahtjeva za iznosom nadoknade. Drugo, izračuni se temelje na ograničenoj količini javno dostupnih podataka i nepotvrđenim tržišnim informacijama, koji možda ne mogu precizno prikazati različitost i posebnost uključenih drugih ugovornih strana. Treće, izračuni se temelje na pretpostavci da će se uštede troškova u cijelosti prenijeti na krajnje korisnike. Četvrto, u ovaj izračun nisu uvršteni minimalni troškovi prilagodbe nastali, primjerice, uvođenjem poštenih, razumnih i nediskriminirajućih uvjeta (očekivani utjecaj na članove sustava poravnanja) te zbog mjera namijenjenih poboljšanju kvalitete podataka (očekivani utjecaj na trgovinske repozitorije).

Kako će to utjecati na poduzeća, MSP-ove i mikropoduzeća?

Poduzeća, MSP-ovi i mikro-poduzeća posebno će imati koristi od mogućnosti usmjerenih na i. smanjenje regulatornih zahtjeva u slučajevima kada nerazmjerni troškovi usklađenosti premašuju bonitetne koristi i ii. poboljšanje pristupa poravnanju. Nefinancijske druge ugovorne strane imat će koristi od prilagodbe opsega obveze poravnanja. Pojednostavnjenje zahtjeva za izvješćivanje koristit će svim drugim ugovornim stranama, uključujući i MSP-ove. Na kraju, uvođenjem načela poštenih, razumnih i nediskriminirajućih uvjeta brojnim će se drugim ugovornim stranama olakšati pristup poravnanju.

Hoće li to bitno utjecati na nacionalne proračune i uprave?

Ne. Predložena poboljšanja ne bi trebala stvoriti bitne troškove za nacionalne proračune i administracije.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Ne.

D. Daljnje mjere

Kad će se ta politika preispitati?

S obzirom na to da primjena zahtjeva u okviru EMIR-a nije počinjala u isto vrijeme, a neki od njih još nisu stupili na snagu, trebalo bi provesti evaluaciju EMIR-a u cijelosti, a posebno se usredotočiti na učinkovitost i djelotvornost ostvarivanja izvornih ciljeva EMIR-a. Ta bi evaluacija trebala uključiti ciljne izmjene o kojima je riječ u ovoj inicijativi, a trebalo bi je provesti najmanje 3 godine nakon njihova stupanja na snagu. U određenim je slučajevima, konkretno za mirovinske sustave, bitno stalno pratiti napredak u pogledu dostupnosti rješenja za poravnanje mirovinskih sustava.

