

## III.

*(Pripremni akti)*

## EUROPSKA SREDIŠNJA BANKA

## MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE

od 7. lipnja 2022.

o uspostavi i funkcioniranju jedinstvene europske pristupne točke (ESAP)

(CON/2022/20)

(2022/C 307/03)

**Uvod i pravna osnova**

Europska komisija objavila je 25. studenoga 2021. zakonodavni paket <sup>(1)</sup> (dalje u tekstu „Prijedlog”) kojim se predlaže uspostava jedinstvene europske pristupne točke (ESAP) koja bi pružala centralizirani pristup javno dostupnim informacijama koje su važne za financijske usluge, tržišta kapitala i održivost, kako je predviđeno u akcijskom planu za uniju tržišta kapitala koji je Komisija donijela u rujnu 2020. Europska središnja banka (ESB) smatra da Prijedlog spada pod njezinu nadležnost i odlučila je ostvariti svoje pravo, kako je propisano u drugoj rečenici članka 127. stavka 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, da dâ svoje mišljenje.

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja temelji se na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora jer Prijedlog sadrži odredbe koje utječu na zadaće ESB-a koje se odnose na prikupljanje statističkih podataka u skladu s člankom 5. Statuta Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke (dalje u tekstu „Statut ESSB-a”) i na doprinos Europskog sustava središnjih banaka (ESSB) nesmetanom vođenju politika nadležnih tijela u vezi sa stabilnošću financijskog sustava u skladu s člankom 127. stavkom 5. Ugovora i člankom 3. stavkom 3. Statuta ESSB-a.

Upravno vijeće donijelo je ovo Mišljenje u skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke.

**1. Opće napomene**

- 1.1 ESB smatra uspostavu ESAP-a važnom prekretnicom u dovršetku unije tržišta kapitala i pozdravlja cilj Prijedloga da se na nediskriminirajući i učinkovit način u čitavoj Uniji omogući centralizirani pristup javnim financijskim i nefinancijskim informacijama o subjektima i vrijednosnim papirima Unije. Informacije dostupne putem ESAP-a olakšat će ulagateljima da identificiraju odgovarajuća poduzeća i projekte na prekograničnoj osnovi te bi mogle povećati vidljivost subjekata koji traže financiranje, uključujući mala i srednja poduzeća i društva koja su dio manjih nacionalnih tržišta kapitala. Ako je ESAP dobro osmišljen i proveden, omogućit će učinkovitiju raspodjelu kapitala u cijeloj Uniji, čime će se doprinijeti daljnjem razvoju i integraciji tržišta kapitala. Dublja integracija tržišta kapitala potrebna je iz nekoliko razloga. Prvi, njima se mobiliziraju sredstva potrebna kako bi se sudionicima na tržištu olakšao pristup zelenom financiranju i financiranju za prelazak na digitalno gospodarstvo. Drugi, može se očekivati

<sup>(1)</sup> Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi jedinstvene europske pristupne točke za centralizirani pristup javno dostupnim informacijama koje se odnose na financijske usluge, tržišta kapitala i održivost, COM(2021) 723 final (dalje u tekstu „predložena uredba o ESAP-u”); Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni određenih uredbi u pogledu uspostave i funkcioniranja jedinstvene europske pristupne točke, COM(2021) 725 final i Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni određenih direktiva u pogledu uspostave i funkcioniranja jedinstvene europske pristupne točke, COM(2021) 724 final.

da će integracija europskih tržišta kapitala poboljšati prijenos jedinstvene monetarne politike na sve dijelove europodručja. Treći, dublja i dobro integrirana tržišta kapitala učinit će financijski sustav otpornijim. Prekograničnim financiranjem i ulaganjima poboljšava se podjela rizika u Uniji, čime gospodarstva država članica postaju otpornija na šokove. Stoga ESB ponovno ističe <sup>(2)</sup> važnost brzog donošenja i provedbe inicijativa u okviru akcijskog plana Komisije za uniju tržišta kapitala iz 2020.

- 1.2 ESAP je također važan za ESB jer bi se njegovom uspostavom ne samo poboljšao pristup ESSB-a javnim financijskim i nefinancijskim informacijama, informacijama putem besplatnog, neposrednog i izravnog pristupa tim informacijama za obavljanje njegovih zadaća, već bi se pomoglo i u prevladavanju nekih od glavnih prepreka koje proizlaze iz potrebe za dubljom statističkom i ekonomskom analizom informacija i skupova podataka koji proizlaze iz različitih direktiva i uredbi Unije. To uključuje: i. činjenicu da se informacije rijetko objavljuju centralno i da nisu dopunjene odgovarajućim metapodacima; ii. nedostatak zajedničkih standarda, interoperabilnih formata i tehničkih funkcija za otkrivanje i preuzimanje informacija u strukturiranom strojno čitljivom obliku; iii. upotrebu različitih identifikacijskih oznaka za isti subjekt u različitim direktivama i uredbama Unije i iv. nepostojanje ili ograničena korisničkog sučelja koja onemogućuju brzo pretraživanje i obradu podataka. Rješavanjem tih pitanja uspostavom ESAP-a i putem provedbenih tehničkih standarda olakšat će se prikupljanje podataka i njihova dostupnost u statističke svrhe te u konačnici njihova uporaba i razmjena (posebno s drugim institucijama Unije) u skladu s primjenjivim pravnim okvirom. Time će se također poboljšati operativni i analitički rad ESB-a i tako poduprijeti njegovo donošenje odluka.
- 1.3 ESB nadalje pozdravlja integraciju informacija o održivosti s financijskim i nefinancijskim podacima <sup>(3)</sup>. Ta integracija i uspostava takve jedinstvene kontaktne točke („one-stop shop”) koja bi sadržavala sve ključne informacije o subjektu, uključujući njegov profil održivosti, ne bi koristila samo ulagateljima - čime bi se promicao rast zelenih tržišta kapitala i stvorila zelena unija tržišta kapitala - nego i svim privatnim i javnim dionicima zainteresiranima za financijsko izvješćivanje i izvješćivanje o održivosti. Sa stajališta ESB-a, poboljšana dostupnost usporedivih informacija povezanih s održivošću, koja posebno proizlazi iz predložene direktive o korporativnom izvještavanju o održivosti <sup>(4)</sup>, podržala bi i olakšala informirane odluke i njihovu provedbu u odnosu na okvir monetarne politike, bonitetni nadzor kreditnih institucija i doprinos nesmetanom vođenju politika nadležnih tijela koje se odnose na stabilnost financijskog sustava. Osobito, koncentracijom informacija o održivosti unutar ESAP-a poduprla bi se provedba akcijskog plana ESB-a za uključivanje pitanja povezanih s klimatskim promjenama u okvir monetarne politike ESB-a <sup>(5)</sup>.

## 2. Posebne napomene

### 2.1 Identifikacijska oznaka pravne osobe

- 2.1.1 ESB pozdravlja činjenicu da se, kako bi se osiguralo da informacije koje se dostavljaju ESAP-u nisu nepotrebno izmijenjene, Prijedlogom predviđa da bi informacije koje dostavljaju subjekti trebale uključivati kvalificirani elektronički pečat koji, ako je dostupan, može uključivati identifikacijsku oznaku pravne osobe (LEI) kao obvezni atribut navedenog certifikata koji bi trebao biti dostupan korisnicima <sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> Vidi stavak 1.4 Mišljenja CON/2021/27 Europske središnje banke od 7. rujna 2021. o Prijedlogu direktive o izmjeni Direktive 2013/34/EU, Direktive 2004/109/EZ, Direktive 2006/43/EZ i Uredbe (EU) br. 537/2014, u pogledu korporativnog izvještavanja o održivosti (SL C 446, 3.11.2021., str. 2.). Sva mišljenja ESB-a dostupna su na EUR-Lexu. Vidi blog koji su objavili Luis de Guindos, potpredsjednik ESB-a te Fabio Panetta i Isabel Schnabel, članovi Izvršnog odbora ESB-a, *Europe needs a fully-fledged capital markets union – now more than ever*, dostupno na mrežnim stranicama ESB-a [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu). Vidi i govor Christine Lagarde, predsjednice ESB-a *Towards a green capital markets union for Europe*, dostupno na mrežnim stranicama ESB-a [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

<sup>(3)</sup> Vidi stavak 1.4 Mišljenja CON/2021/27.

<sup>(4)</sup> Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2013/34/EU, Direktive 2004/109/EZ, Direktive 2006/43/EC i Uredbe (EU) br. 537/2014 u pogledu korporativnog izvještavanja o održivosti, COM (2021) 189 final.

<sup>(5)</sup> Vidi priopćenje za medije ESB-a od 8. srpnja 2021. „ESB predstavlja akcijski plan za uključivanje pitanja povezanih s klimatskim promjenama u svoju strategiju monetarne politike”, dostupno na mrežnim stranicama ESB-a [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

<sup>(6)</sup> Vidi uvodnu izjavu 15. predložene uredbe o ESAP-u.

- 2.1.2 ESB bi pozdravio uvođenje oznake LEI kao obaveznog atributa u cijeloj Uniji, koja bi bila bolja od bilo koje druge generičke identifikacijske oznake za predmetne subjekte određene raznim direktivama i uredbama Unije, jer bi se time olakšalo ne samo utvrđivanje tih subjekata nego i točnost, mogućnost pretraživanja, dohvat, uporaba i interoperabilnost informacija dostavljenih ESAP-u.
- 2.1.3 U nedostatku oznake LEI, ESB preporučuje da se tijelima za prikupljanje navedenima u osnovnim direktivama i uredbama <sup>(7)</sup> istaknu alternativni načini učinkovitog osiguravanja jedinstvene identifikacije predmetnih subjekata. To bi posebno moglo uključivati upućivanje na skup nacionalnih identifikacijskih oznaka i industrijskih identifikacijskih oznaka koji se obično upotrebljavaju i koji su stoga općenito dostupni u državama članicama, a koji objavljuje i održava ESB <sup>(8)</sup>. Istodobno, takvo upućivanje moglo bi potaknuti tijela za prikupljanje da uključe identifikacijske oznake dostupne putem drugih inicijativa Unije o poslovnim registrima <sup>(9)</sup>.
- 2.1.4 Nadalje, zahtjevi za valjanu oznaku LEI definirani su normom Međunarodne organizacije za normizaciju (ISO) 17442 o oznaci LEI <sup>(10)</sup>. U skladu s tim normama, valjana oznaka LEI sastoji se od 20 znakova koji bilježe niz definiranih atributa, od kojih se posljednja dva sastoje od kontrolnih znamenki, izračunanih na osnovi posebne sheme. Stoga ne postoji usklađivanje oznake LEI na razini Unije kojim bi se osiguralo jedinstveno sredstvo za utvrđivanje svih informacija koje određeni subjekt može objaviti ili dostaviti.
- 2.1.5 Prijedlogom se ne rješavaju problemi koji proizlaze iz nedostatka oznake LEI kao obaveznog atributa za subjekte u cijeloj Uniji te se prenosi ovlast za izradu nacrtu provedbenih tehničkih standarda kojima se utvrđuje oznaka LEI subjekata koji su dostavili informacije odgovarajućem tijelu za prikupljanje. ESB priznaje fleksibilnost koju takvo prenošenje može ponuditi. Međutim, ESB smatra da će, dok se oznaka LEI dodatno ne definira, upotrebljivost ESAP-a biti ograničena i smatra korisnim u Prijedlogu pojasniti da bi subjekti koji pružaju informacije trebali upotrebljavati navedenu oznaku LEI <sup>(11)</sup> ili, u nedostatku oznake LEI, druga sredstva za osiguravanje jedinstvene identifikacije.

<sup>(7)</sup> Vidi Prilog predloženoj uredbi o ESAP-u.

<sup>(8)</sup> Vidi popratne materijale koje je ESB objavio u kontekstu sustava prikupljanja podataka AnaCredit o bankovnim kreditima dostupne na mrežnim stranicama ESB-a [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

<sup>(9)</sup> Vidi sustav povezivanja poslovnih registara (BRIS) koji se temelji na Direktivi (EU) 2017/1132 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o određenim aspektima prava društava (SL L 169, 30.6.2017., str. 46.) i Provedbenu uredbu Komisije (EU) 2021/1042 od 18. lipnja 2021. o utvrđivanju pravila za primjenu Direktive (EU) 2017/1132 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu tehničkih specifikacija i postupaka za sustav povezivanja registara te stavljanju izvan snage Provedbene uredbe Komisije (EU) 2020/2244 (SL L 225, 25.6.2021., str. 7.) ili europski okvir za statističke poslovne registre na temelju Uredbe (EU) 2019/2152 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2019. o europskim poslovnim statistikama i stavljanju izvan snage deset pravnih akata u području poslovne statistike (SL L 327, 17.12.2019., str. 1.) i Provedbenu uredbu Komisije (EU) 2020/1197 od 30. srpnja 2020. o utvrđivanju tehničkih specifikacija i aranžmana u skladu s Uredbom (EU) 2019/2152 Europskog parlamenta i Vijeća o europskim poslovnim statistikama i stavljanju izvan snage deset pravnih akata u području poslovnih statistika (SL L 271, 18.8.2020., str. 1.).

<sup>(10)</sup> Vidi Uredbu (EU) br. 909/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o poboljšanju namire vrijednosnih papira u Europskoj uniji i o središnjim depozitorijima vrijednosnih papira te izmjeni direktiva 98/26/EZ i 2014/65/EU te Uredbe (EU) br. 236/2012 (SL L 257, 28.8.2014., str. 1.); članak 11. stavak 7. Provedbene uredbe Komisije (EU) 2017/394 od 11. studenoga 2016. o utvrđivanju provedbenih tehničkih standarda u vezi sa standardnim obrascima, predlošcima i postupcima za izdavanje odobrenja za rad, preispitivanje i ocjenu središnjih depozitorija vrijednosnih papira, za suradnju između tijela matičnih država članica i država članica domaćina, za savjetovanje s tijelima uključenima u izdavanje odobrenja za pružanje pomoćnih usluga bankovnog tipa, za pristup koji uključuje središnje depozitorije vrijednosnih papira, te u vezi s formatom evidencije koju moraju voditi središnji depozitoriji vrijednosnih papira u skladu s Uredbom (EU) br. 909/2014 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 65, 10.3.2017., str. 145.) i točku 1.10 Priloga predloženoj uredbi o ESAP-u. Vidi i Uredbu (EU) 2017/1131 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o novčanim fondovima (SL L 169, 30.6.2017., str. 8.); Prilog Provedbenoj uredbi Komisije (EU) 2018/708 od 17. travnja 2018. o utvrđivanju provedbenih tehničkih standarda u vezi s obrascem koji upravitelji novčanih fondova trebaju upotrebljavati za izvješćivanje nadležnim tijelima kako je predviđeno člankom 37. Uredbe (EU) 2017/1131 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 119, 15.5.2018., str. 5); i točku 1.16 Priloga predloženoj uredbi o ESAP-u.

<sup>(11)</sup> Vidi šesti podstavak stavka 2.4 Mišljenja CON/2014/49 Europske središnje banke od 24. lipnja 2014. o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izvješćivanju i transparentnosti transakcija financiranja vrijednosnih papira (SL C 336, 26.9.2014., str. 5); stavak 2.2 Mišljenja CON/2016/15 Europske središnje banke od 17. ožujka 2016. o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prospektu koji se objavljuje prilikom javne ponude vrijednosnih papira ili uvrštavanja za trgovanje (SL C 195, 2.6.2016., str. 1); stavak 2.1 Mišljenja CON/2016/44 Europske središnje banke od 12. rujna 2016. o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 345/2013 o europskim fondovima poduzetničkog kapitala i Uredbe (EU) br. 346/2013 o europskim fondovima za socijalno poduzetništvo (SL C 394, 26.10.2016., str. 2.) i stavak 2.5.3 Mišljenja CON/2021/27.

## 2.2 Kvaliteta podataka

2.2.1 Okvir za kvalitetu podataka predviđen u Prijedlogu <sup>(12)</sup> ograničen je na automatizirane validacije koje provode tijela za prikupljanje i Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) u pogledu informacija koje su subjekti dostavili za potrebe provjere i. usklađenosti s traženim formatom; ii. dostupnosti i potpunosti traženih metapodataka; iii. dostave kvalificiranog elektroničkog pečata i iv. da informacija nije očito neprikladna, nedozvoljena ili očito izvan relevantnog područja primjene. Osim tih automatiziranih validacija, točnost informacija dostavljenih u ESAP-u ne podliježe provjerama kvalitete koje provode tijela za prikupljanje ili ESMA, čime bi se moglo omogućiti uključivanje netočnih i nepouzdanih podataka u ESAP.

2.2.2 Nadalje, iz Prijedloga nije jasno bi li se okviri za kvalitetu podataka koji se mogu primjenjivati na različite objave u skladu s pravnim aktima na koje se upućuje u Prijedlogu dodatno primjenjivali na podnošenje navedenih objavljenih podataka tijelima za prikupljanje kako bi bili dostupni putem ESAP-a.

2.2.3 Nedostatak bilo kakvog sustava kojim bi se rizik od netočnosti sveo na najmanju moguću mjeru mogao bi ugroziti pouzdanost informacija dostupnih putem ESAP-a, čime bi se ugrozilo povjerenje javnosti u platformu i time otežao cilj ESAP-a da potiče daljnju integraciju financijskih usluga i tržišta kapitala Unije osiguravanjem pristupa usporedivim i pouzdanim informacijama na razini Unije.

2.2.4 ESB priznaje dinamičan karakter Prijedloga i činjenicu da se predviđa njegovo daljnje razvijanje tijekom vremena, uz pronalaženje ravnoteže između izvedivosti i upotrebljivosti. Uključivanje mogućnosti budućeg razvoja okvira za kvalitetu podataka pružilo bi ESAP-u razinu pouzdanosti dostatnu za postizanje svrhe osiguravanja izvora usporedivih i točnih informacija na razini Unije. Stoga bi se, slično strategiji koja se slijedila za postupno uvođenje funkcionalnosti ESAP-a, razvoj okvira za kvalitetu podataka i jasno upravljanje podacima, koji bi se bavio i pravodobnošću, zaštitom podataka i cjelovitošću, u Prijedlogu mogao predvidjeti s odgođenim stupanjem na snagu. Tim bi se pristupom također omogućilo prikupljanje dostatnih informacija i iskustva s ESAP-om kako bi se tijekom vremena osmislile i provodile provjere kvalitete temeljene na pravilima. Taj bi se aspekt već mogao uzeti u obzir pri izradi nacрта provedbenih tehničkih standarda.

## 2.3 Okvir za usklađenost

2.3.1 ESB pozdravlja činjenicu da subjekti moraju osigurati točnost informacija koje dostavljaju tijelima za prikupljanje <sup>(13)</sup>. Međutim, Prijedlogom se ne utvrđuju nikakve pravne posljedice u slučaju da subjekti ne dostave točne informacije. Stoga, iako se u odredbi na odgovarajući način navodi da ni tijela za prikupljanje ni ESMA, kao tijelo koje upravlja ESAP-om, ne bi preuzeli odgovornost za točnost informacija integriranih u ESAP, korisnicima ESAP-a nije osigurana izričita zaštita od bilo kakvog mogućeg gubitka ili štete koji mogu nastati zbog uporabe netočnih ili nepotpunih informacija iz ESAP-a.

2.3.2 Nadalje, u Prijedlogu se ne pojašnjava bi li se okviri za usklađenost koji se mogu primjenjivati na različite objave u skladu s pravnim aktima na koje se upućuje u Prijedlogu <sup>(14)</sup> proširili na dostavu objavljenih podataka tijelima za prikupljanje radi dostupnosti takvih informacija u ESAP-u.

2.3.3 Jasnim i izričitim okvirom kojim se utvrđuju obveze kojima bi podlijezali subjekti koji dostavljaju informacije tijelima za prikupljanje osigurala bi se usklađenost s njihovom obvezom dostavljanja točnih informacija. Time bi se poboljšala kvaliteta podataka dostupnih u ESAP-u, što bi doprinijelo njegovoj upotrebljivosti i pouzdanosti. Zbog toga bi ESAP izgradio povjerenje korisnika u svoje informacije, čime bi učinkovito ostvario svoj cilj stvaranja jedinstvenog izvora usporedivih i točnih informacija na razini Unije.

<sup>(12)</sup> Vidi točku (b) članka 5. stavka 1. i članak 5. stavak 2. te članak 10. stavak 1. predložene uredbe o ESAP-u.

<sup>(13)</sup> Vidi članak 5. stavak 4. predložene uredbe o ESAP-u.

<sup>(14)</sup> Vidi Prilog predloženoj uredbi o ESAP-u.

## 2.4 Opseg podataka

- 2.4.1 ESB pozdravlja činjenicu da je ESAP usredotočen na informacije koje subjekti već moraju objaviti i da ne uvodi dodatne zahtjeve za objavljivanje ili izvješćivanje. Nadalje, poboljšanjem pristupa postojećim informacijama ESAP će olakšati veću uporabu podataka i maksimalno povećati koristi od izvješćivanja trgovačkih društava. S obzirom na ograničeni opseg podataka dostupnih putem ESAP-a u odnosu na zahtjeve za potpuno objavljivanje u skladu s pravnim aktima na koje se upućuje u Prijedlogu <sup>(15)</sup>, ESB preporučuje primjenu automatiziranog sustava za distribuciju podataka koji se zahtijevaju u okviru ESAP-a. Iz perspektive izvješćivanja, to bi se moglo učiniti na temelju unaprijed definiranih pravila o mapiranju, slično Prijedlogu Komisije o načinima objavljivanja informacija malih i jednostavnih institucija <sup>(16)</sup>, ali koji se primjenjuju na sve subjekte.
- 2.4.2 Predviđeno je postupno prikupljanje podataka nakon što ESAP bude uspostavljen, ali Prijedlogom se ne predviđa prikupljanje povijesnih podataka objavljenih prije njegove uspostave. Bilo bi moguće izraditi vremenske serije od početka djelovanja ESAP-a za skupove podataka o financijskim podacima i podacima povezanim s održivošću koji su već prikupljeni i objavljeni nekoliko godina prije uspostave ESAP-a. ESB potiče uključivanje takvih povijesnih podataka za dostupne skupove podataka za koje je to izvedivo jer bi to bile korisne informacije za ulagatelje i tijela koji su zainteresirani za analizu trendova i kretanja financijskih podataka i podataka povezanih s održivošću.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 7. lipnja 2022.

*Predsjednica ESB-a*  
Christine LAGARDE

---

<sup>(15)</sup> Vidi Prilog predloženoj uredbi o ESAP-u.

<sup>(16)</sup> Predložena točka 182. članka 1. Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 u pogledu zahtjeva za kreditni rizik, rizik prilagodbe kreditnom vrednovanju, operativni rizik, tržišni rizik i minimalnu donju granicu, COM(2021) 664 final.