



Bruksela, dnia 30.1.2019 r.
COM(2019) 62 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie międzynarodowego traktowania banków centralnych i podmiotów publicznych zarządzających długiem publicznym w odniesieniu do transakcji pochodnych poza rynkiem regulowanym

1. WPROWADZENIE

W rozporządzeniu z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji („rozporządzenie EMIR”) ujęto między innymi wymóg centralnego rozliczania wszystkich zestandaryzowanych kontraktów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, wymóg zgłaszania wszystkich kontraktów pochodnych do repozytoriów transakcji oraz wymóg wdrażania technik ograniczania ryzyka w odniesieniu do takich transakcji rozliczanych niecentralnie.

Zgodnie z art. 1 ust. 4 rozporządzenia EMIR banki centralne w Unii oraz unijne organy publiczne, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, są wyłączone spod zakresu rozporządzenia EMIR i dlatego nie podlegają przedmiotowym obowiązkom.

Zgodnie z art. 1 ust. 6 rozporządzenia EMIR Komisja Europejska jest uprawniona do zmiany wykazu podmiotów, do których rozporządzenie nie ma zastosowania, w drodze aktów delegowanych, jeżeli stwierdzi, po dokonaniu analizy międzynarodowego traktowania banków centralnych i organów publicznych zarządzających długiem publicznym w ramach prawnych innych jurysdykcji oraz po powiadomieniu Parlamentu Europejskiego i Rady o wynikach tej analizy, że konieczne jest wyłączenie obowiązków w zakresie polityki pieniężnej spoczywających na tych bankach centralnych i organach publicznych państw trzecich, którym to bankom i organom powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, z obowiązku rozliczania i zgłaszania oraz z obowiązku stosowania technik ograniczania ryzyka.

2. POPRZEDNIE OCENY KOMISJI

Komisja przeprowadziła dwa przeglądy międzynarodowego traktowania banków centralnych i innych organów publicznych, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, w odniesieniu do transakcji pochodnych przeprowadzanych poza rynkiem regulowanym.

Pierwszy przegląd dotyczył ram prawnych obowiązujących w Japonii, Szwajcarii, Stanach Zjednoczonych, Australii, Kanadzie i Hongkongu i stwierdzono w nim w 2013 r.¹, że Japonia i Stany Zjednoczone spełniają warunki, w myśl których banki centralne i organy publiczne odpowiadające za zarządzanie długiem publicznym w tych dwóch jurysdykcjach można dodać do znajdującego się w art. 1 ust. 4 rozporządzenia EMIR wykazu podmiotów, do których rozporządzenie to nie ma zastosowania².

Drugi przegląd dotyczył ram prawnych obowiązujących w Australii, Kanadzie, Hongkongu, Meksyku, Singapurze i Szwajcarii i stwierdzono w nim w 2017 r.³, że wszystkie te jurysdykcje spełniają warunki, w myśl których banki centralne i organy publiczne odpowiadające za zarządzanie długiem publicznym w tych jurysdykcjach można dodać do

¹ Wyniki tego przeglądu były przedmiotem sprawozdania przyjętego w dniu 22 marca 2013 r., COM(2013) 158 final.

² Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1002/2013 z dnia 12 lipca 2013 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 279 z 19.10.2013, s. 2).

³ Wyniki tego przeglądu były przedmiotem sprawozdania przyjętego w dniu 2 marca 2017 r., COM(2017) 104 final.

znajdującego się w art. 1 ust. 4 rozporządzenia EMIR wykazu podmiotów, do których rozporządzenie to nie ma zastosowania⁴.

3. NINIEJSZA OCENA

Niniejszą ocenę przeprowadza się w związku ze złożoną przez Zjednoczone Królestwo w dniu 29 marca 2017 r. notyfikacją o zamiarze wystąpienia z Unii Europejskiej zgodnie z art. 50 Traktatu o Unii Europejskiej. Z chwilą gdy prawo Unii przestanie mieć zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie, ustanowione w art. 1 ust. 4 lit. a) rozporządzenia EMIR wyłączenie dotyczące banków centralnych w Unii i innych organów publicznych, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, nie będzie już miało zastosowania do banku centralnego Zjednoczonego Królestwa ani do organów zarządzających w Zjednoczonym Królestwie długiem publicznym.

Do czasu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii rozporządzenie EMIR, w tym jego przepisy dotyczące obowiązków rozliczania i zgłaszania oraz technik ograniczania ryzyka, jest w Zjednoczonym Królestwie bezpośrednio stosowane. Ustawą z 2018 r. o wystąpieniu z Unii Europejskiej Zjednoczone Królestwo włączyło w dniu 26 czerwca 2018 r. przepisy rozporządzenia EMIR do prawa krajowego Zjednoczonego Królestwa ze skutkiem od daty wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii. Aby zapobiec uchybieniem lub niedociągnięciom wynikającym z włączenia rozporządzenia EMIR do prawa krajowego Zjednoczonego Królestwa, Zjednoczone Królestwo zmieni⁵ lub już zmieniło⁶ ustawę z 2000 r. o usługach i rynkach finansowych (Financial Services and Markets Act, „FSMA”) i prawo krajowe Zjednoczonego Królestwa włączające rozporządzenie EMIR do krajowego porządku prawnego, np. poprzez przeniesienie obowiązków i zadań powierzonych Komisji lub Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych („ESMA”) na Ministerstwo Finansów lub inne organy Zjednoczonego Królestwa. Te ramy prawne stanowią podstawę oceny przeprowadzonej w niniejszym sprawozdaniu.

4. POSTĘPY REFORM POZAGIEŁDOWYCH RYNKÓW INSTRUMENTÓW POCHODNYCH

Obowiązek rozliczania

Zgodnie z projektem prawa krajowego Zjednoczonego Królestwa włączającego rozporządzenie EMIR do krajowego porządku prawnego obowiązek rozliczania transakcji pochodnych przeprowadzanych poza rynkiem regulowanym zostałby utrzymany. Obowiązek rozliczania obejmowałby zasadniczo wszystkie transakcje pochodne poza rynkiem regulowanym, z wyłączeniami podobnymi do wyłączeń obowiązujących na mocy rozporządzenia EMIR.

Obowiązek zgłaszania

⁴ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2017/979 z dnia 2 marca 2017 r. (Dz.U. L 148 z 10.6.2017, s. 1).

⁵ Rozporządzenia z 2018 r. w sprawie kontrahentów centralnych (zmiana itd. i przepis przejściowy) (w związku z wystąpieniem z UE) przyjęte w dniu 13 listopada 2018 r. (SI 2018, nr 1184); rozporządzenia z 2018 r. w sprawie repozytoriów transakcji (zmiana i przepis przejściowy) (w związku z wystąpieniem z UE) przyjęte w dniu 6 grudnia 2018 r. (SI 2018, nr 1318).

⁶ Rozporządzenia z 2018 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (zmiana itd. i przepis przejściowy) (w związku z wystąpieniem z UE), projekt opublikowany do konsultacji w dniu 22 października 2018 r.

W myśl projektu prawa krajowego Zjednoczonego Królestwa włączającego rozporządzenie EMIR do krajowego porządku prawnego obowiązek zgłaszania wszystkich transakcji pochodnych przeprowadzanych poza rynkiem regulowanym zostałby utrzymany, łącznie z przepisami opisującymi, którzy z kontrahentów mają obowiązek zgłosić transakcję i jakie informacje należy zgłaszać.

Techniki ograniczania ryzyka

Według projektu prawa krajowego Zjednoczonego Królestwa włączającego rozporządzenie EMIR do krajowego porządku prawnego utrzymane zostałyby przepisy dotyczące stosowania technik ograniczania ryzyka wymaganych w odniesieniu do rozliczanych niecentralnie transakcji pochodnych poza rynkiem regulowanym, łącznie z przepisami dotyczącymi terminowego potwierdzania transakcji, uzgadniania portfela i procedur rozstrzygania sporów.

5. MIĘDZYNARODOWE TRAKTOWANIE BANKÓW CENTRALNYCH I ORGANÓW ZARZĄDZAJĄCYCH DŁUGIEM PUBLICZNYM

Obowiązek rozliczania

Zgodnie z projektem prawa krajowego Zjednoczonego Królestwa włączającego rozporządzenie EMIR do krajowego porządku prawnego⁷ bank centralny Zjednoczonego Królestwa oraz niektóre zagraniczne banki centralne, a także organy publiczne Zjednoczonego Królestwa i niektóre inne zagraniczne organy publiczne, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, byłyby zwolnione z obowiązku rozliczania. Ministerstwo Finansów mogłoby w drodze rozporządzenia rozszerzać to wyłączenie na dodatkowe jurysdykcje zagraniczne. Ponadto zwolnienie z obowiązku rozliczania miałoby zastosowanie do Banku Rozrachunków Międzynarodowych, niektórych wielostronnych banków rozwoju oraz innych podmiotów sektora publicznego należących do podsektora centralnego.

Obowiązek zgłaszania

Podobnie jak w przypadku obowiązku rozliczania, Zjednoczone Królestwo zamierza zwolnić z obowiązku zgłaszania bank centralny Zjednoczonego Królestwa oraz niektóre zagraniczne banki centralne, a także organy publiczne Zjednoczonego Królestwa i niektóre inne zagraniczne organy publiczne, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem. Możliwe byłoby rozszerzenie tego wyłączenia na dodatkowe jurysdykcje zagraniczne. Zwolnienie z obowiązku zgłaszania miałoby ponadto zastosowanie do Banku Rozrachunków Międzynarodowych.

Techniki ograniczania ryzyka

Zgodnie z projektem przepisów krajowych Zjednoczonego Królestwa bank centralny Zjednoczonego Królestwa oraz niektóre zagraniczne banki centralne, a także organy publiczne Zjednoczonego Królestwa i niektóre inne zagraniczne organy publiczne, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, byłyby zwolnione z obowiązku stosowania technik ograniczania ryzyka

⁷ Rozporządzenia z 2018 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (zmiana itd. i przepis przejściowy) (w związku z wystąpieniem z UE), projekt opublikowany do konsultacji w dniu 22 października 2018 r.

w odniesieniu do rozliczanych niecentralnie transakcji pochodnych poza rynkiem regulowanym. Ministerstwo Finansów mogłoby rozszerzać to wyłączenie na dodatkowe jurysdykcje zagraniczne. Wyłączenie to miałoby również zastosowanie do Banku Rozrachunków Międzynarodowych, niektórych wielostronnych banków rozwoju oraz innych podmiotów sektora publicznego należących do podsektora centralnego.

6. PODSUMOWANIE

Ramy legislacyjne stanowiące wdrożenie uzgodnionych w Pittsburghu w 2009 r. reform dotyczących instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym będą obowiązywać w Zjednoczonym Królestwie po jego wystąpieniu z Unii, jeżeli zapowiadane przepisy wejdą w życie. Projekt krajowych ram legislacyjnych Zjednoczonego Królestwa włączających rozporządzenie EMIR do krajowego porządku prawnego przewiduje zwolnienie banku centralnego Zjednoczonego Królestwa oraz niektórych banków centralnych z państw trzecich, a także organów publicznych Zjednoczonego Królestwa i niektórych organów publicznych z państw trzecich, którym to bankom i organom powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, z obowiązków rozliczania i zgłaszania oraz z obowiązku stosowania technik ograniczania ryzyka. Wspomniany projekt ram prawnych Zjednoczonego Królestwa zawiera również przepisy, które umożliwiają rozszerzenie tego wyłączenia na banki centralne i organy zarządzające długiem publicznym z innych państw.

Dodanie banku centralnego Zjednoczonego Królestwa i organów zarządzających w Zjednoczonym Królestwie długiem publicznym do wykazu podmiotów wyłączonych spod zakresu rozporządzenia EMIR wyłączy ich obowiązki w zakresie polityki pieniężnej spod zakresu rozporządzenia EMIR i będzie służyć zapewnieniu we wszystkich jurysdykcjach równych warunków wdrażania reform dotyczących rozporządzenia EMIR w odniesieniu do transakcji z bankami centralnymi. Przyczyni się to również do zwiększenia spójności w skali międzynarodowej.

Dlatego też Komisja stwierdza, że należy zmienić art. 1 ust. 4 rozporządzenia EMIR celem wyłączenia spod zakresu rozporządzenia EMIR banku centralnego Zjednoczonego Królestwa i innych organów publicznych Zjednoczonego Królestwa, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem.

Analiza porównawcza przedstawiona w niniejszym sprawozdaniu nie jest wyczerpująca. Jej podstawę stanowi prawo krajowe Zjednoczonego Królestwa włączające rozporządzenie EMIR do krajowego porządku prawnego, które to prawo nie zostało jeszcze w całości przyjęte.

Komisja będzie nadal regularnie analizować międzynarodowe traktowanie banków centralnych i organów publicznych w odniesieniu do instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym w państwach trzecich, w tym w państwach trzecich wymienionych w art. 1 ust. 4 rozporządzenia EMIR. Wykaz podmiotów, do których rozporządzenie to nie ma zastosowania, może zostać zaktualizowany w świetle ewolucji rozwiązań regulacyjnych w państwach trzecich oraz z uwzględnieniem wszelkich istotnych nowych źródeł informacji. Taka ponowna ocena może również doprowadzić do usunięcia danych państw trzecich z wykazu podmiotów objętych wyłączeniem.