



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.12.2015 r.
COM(2015) 648 final

2015/0295 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
zmieniające rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w zakresie wyłączeń w odniesieniu
do podmiotów prowadzących handel towarami

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Termin „podmiot prowadzący handel towarami” obejmuje szerokie spektrum uczestników rynku energii i rynku towarowego: niektórzy operują wyłącznie w obszarze kontraktów na towarowe instrumenty pochodne i jeżeli chodzi o funkcje i ryzyko przypominają firmy inwestycyjne, w przypadku innych natomiast obrót towarowymi instrumentami pochodnymi stanowi jedynie działalność pomocniczą towarzyszącą produkcji towarów. Wymogi ustanowione w rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 („rozporządzenie w sprawie wymogów kapitałowych” lub „CRR”) oraz dyrektywa 2013/36/UE („dyrektywa w sprawie wymogów kapitałowych” lub „CRD”) mają zastosowanie zarówno do instytucji kredytowych, jak i firm inwestycyjnych. System nadzoru ostrożnościowego mający zastosowanie do firm inwestycyjnych został wyprowadzony z systemu nałożonego na instytucje kredytowe, który dostosowano w zależności od świadczonych przez te firmy usług inwestycyjnych.

W art. 493 ust. 1 i art. 498 ust. 1 CRR przyznano podmiotom prowadzącym handel towarami (firmy inwestycyjne „których głównym przedmiotem działalności jest wyłącznie świadczenie usług inwestycyjnych lub prowadzenie innej działalności inwestycyjnej, związanych z instrumentami finansowymi określonymi w sekcji C pkt 5, 6, 7, 9 i 10 załącznika I do dyrektywy 2004/39/WE i które na dzień 31 grudnia 2006 r. nie podlegały dyrektywie Rady 93/22/EWG z dnia 10 maja 1993 r. w sprawie usług inwestycyjnych w zakresie papierów wartościowych”) odstępstwo odpowiednio od wymogów w zakresie dużych ekspozycji i od wymogów w zakresie funduszy własnych.

Oba odstępstwa wygasają dnia 31 grudnia 2017 r. Tę klauzulę wygaśnięcia ujęto początkowo w tym rozporządzeniu po to, aby organom regulacyjnym dać czas na ustalenie regulacji ostrożnościowych dostosowanych do profilu ryzyka podmiotów prowadzących handel towarami¹. W tym celu w art. 493 ust. 2 i art. 498 ust. 2 CRR zobowiązano Komisję do przygotowania do końca 2015 r. sprawozdań. Na podstawie tych sprawozdań Komisja może przedstawić propozycje zmiany rozporządzenia w sprawie wymogów kapitałowych. Komisja jest również zobowiązana do przedstawienia w tym samym terminie sprawozdania na temat odpowiedniego systemu nadzoru ostrożnościowego nad firmami inwestycyjnymi w ogóle. W stosownym przypadku po sprawozdaniu Komisja przedstawi wniosek ustawodawczy.

Ponieważ powyższe sprawozdania są powiązane, Komisja postanowiła dokonać jednego przeglądu (zwanego dalej „przełogiem firm inwestycyjnych”) oraz przygotować jedno sprawozdanie na temat powyższych zagadnień. Uznano to za niezbędne do opracowania spójnych ram nadzoru ostrożnościowego dla wszystkich rodzajów firm inwestycyjnych. Prace nad przeglądem firm inwestycyjnych już trwają: Komisja zwróciła się do Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) i Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) o wydanie opinii technicznej w tej sprawie. Opinia jest spodziewana pod koniec września 2015 roku. Komisja wykorzysta tę opinię do przygotowania swojego sprawozdania. Jeżeli Komisja postanowi dokonać zmiany obecnych ram ostrożnościowych dla firm inwestycyjnych, w sprawozdaniu zostaną szczegółowo omówione kolejne etapy przeglądu firm inwestycyjnych oraz ogólne kierunki zmian rozważanych przez Komisję.

¹ Rozporządzeniem w sprawie wymogów kapitałowych faktycznie rozszerzono zakres odstępstw, które były zawarte już w dyrektywie 2006/48/WE, gdyż nie było wystarczająco dużo czasu na opracowanie odpowiednich ram nadzoru ostrożnościowego dla podmiotów prowadzących handel towarami.

Przeгляд firm inwestycyjnych jest złożonym przedsięwzięciem, które nie zostanie ukończone do końca bieżącego roku. Jest zatem bardzo mało prawdopodobne, aby jakiegokolwiek przepisy prawne, które mogą zostać przyjęte w wyniku niniejszego przeglądu, zostały przygotowane i przyjęte oraz mogły być stosowane przed wygaśnięciem obecnych wyłączeń (tj. przed końcem 2017 r.). Ma to konsekwencje dla podmiotów prowadzących handel towarami: jeżeli żadne specjalne ramy ostrożnościowe, które mogą wynikać z przeglądu firm inwestycyjnych, nie zostaną do tego czasu wprowadzone, firmy te będą w pełni podlegać wymogom CRR/CRD, począwszy od dnia 1 stycznia 2018 r.

Ze scenariuszem tym związane są dwa problemy. Po pierwsze, podmioty prowadzące handel towarami zostałyby w pełni objęte wymogami CRR/CRD bez świadomej (i zakomunikowanej) decyzji prawodawcy stanowiącej, że takie traktowanie jest rzeczywiście najbardziej wobec nich odpowiednie. Po drugie, zakładając, że przegląd firm inwestycyjnych mógłby skutkować ustanowieniem dostosowanych ram ostrożnościowych dla podmiotów prowadzących handel towarami, podmioty te zostałyby pozbawione stabilnych ram regulacyjnych. Oznaczałoby to odejście od obecnie stosowanego traktowania, uwzględniającego zwolnienie z wymogów dotyczących dużych ekspozycji i wymogów w zakresie funduszy własnych, na rzecz stosowanego tymczasowo traktowania obejmującego pełny zakres wymogów CRR/CRD, a ostatecznie doprowadziłoby do obowiązywania wspomnianych wyżej dostosowanych ram przez bardzo krótki okres (rok–dwa lata). Nie jest to pożądany rezultat.

Aby zapobiec tej sytuacji, stosowne jest zatem przedłużenie istniejących wyłączeń ustanowionych w rozporządzeniu w sprawie wymogów kapitałowych. Przedłużenie to powinno uwzględniać czas, jaki będzie niezbędny do zakończenia przeglądu firm inwestycyjnych oraz do przygotowania, przyjęcia i stosowania wszelkich przepisów, które mogą być wynikiem tego przeglądu.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Niniejszy wniosek jest w pełni zgodny z istniejącymi przepisami CRR (wprowadzi rozszerzenie zawartych w nim istniejących odstępstw). Wniosek jest również całkowicie zgodny z ogólnym zamysłem przeglądu firm inwestycyjnych (znalezienie odpowiednich ram ostrożnościowych dla firm inwestycyjnych), do którego upoważnienie jest zawarte we wspomnianym rozporządzeniu (przeгляд umożliwi utrzymanie obecnego traktowania podmiotów prowadzących handel towarami aż do zakończenia przeglądu i wdrożenia ewentualnych wynikających z niego wniosków ustawodawczych).

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek odnosi się do przepisów wykonawczych na mocy dyrektywy 2014/65/UE („MiFID 2”), które umożliwią identyfikację tych podmiotów prowadzących handel towarami, które zostaną zaklasyfikowane jako firmy inwestycyjne². Jest on także powiązany z polityką w dziedzinie rynków, zważywszy, że podmioty prowadzące handel towarami działają na tych rynkach (mogą nawet wchodzić w skład dużych grup energetycznych)³.

² Związek ten wiąże dyrektywę MiFID 2 z CRR/CRD: jeżeli podmiot prowadzący handel towarami zostanie zaklasyfikowany jako firma inwestycyjna na podstawie MiFID 2, zostaje objęty wymogami CRR/CRD.

³ Wydłużenie okresu obowiązywania wyłączenia uniemożliwi wszelkie potencjalne zakłócenia na tych rynkach oraz zapewni wystarczającą ilość czasu na znalezienie odpowiednich ram ostrożnościowych wobec podmiotów prowadzących handel towarami.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Ponieważ proponowana dyrektywa zmienia CRR, wybrano tę samą podstawę prawną.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Obecne odstępstwa są zawarte w prawie Unii, a w szczególności w CRR. Ponieważ CRR nie przyznaje państwom członkowskim możliwości rozszerzenia tych wyłączeń, mogą one zostać przedłużone jedynie na szczeblu Unii.

• Proporcjonalność

Niniejszy wniosek jest proporcjonalny, ponieważ wprowadza bardzo ograniczone zmiany do obowiązujących przepisów w celu rozwiązania problemu opisanego w sekcji 1.

• Wybór instrumentu

Wybrane zostało rozporządzenie, ponieważ przedłużenie wymaga zmiany rozporządzenia w sprawie wymogów kapitałowych.

3. WYNIKI OCEN EX-POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

• Oceny *ex-post*/kontrole sprawności obowiązującego prawodawstwa

Jak wspomniano powyżej, ramy ostrożnościowe mające zastosowanie do firm inwestycyjnych (w tym do podmiotów prowadzących handel towarami) ustalone w CRR i CRD są obecnie poddawane przeglądowi. Na podstawie wyników tego przeglądu zostanie ustalone odpowiednie podejście ostrożnościowe do podmiotów prowadzących handel towarami. Celem niniejszego wniosku jest przedłużenie okresu obowiązującego traktowania podmiotów prowadzących handel towarami do czasu zakończenia przeglądu firm inwestycyjnych i wprowadzenia ewentualnych wynikających z niego zmian obowiązujących ram ostrożnościowych.

• Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Nie przeprowadzono szczegółowych konsultacji z zainteresowanymi stronami.

• Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej

Nie zwracano się o ekspertyzy zewnętrzne i nie korzystano z nich.

• Ocena skutków

Nie przewiduje się przeprowadzania oceny skutków w odniesieniu do niniejszego wniosku, ponieważ nie będzie on miał znaczącego wpływu gospodarczego, środowiskowego ani społecznego. Przeciwnie, znaczące skutki mogłyby wystąpić, gdyby wyłączenie nie zostało przedłużone i podmioty prowadzące handel towarami w konsekwencji mogłyby zostać w pełni objęte wymogami określonymi w CRR i CRD (bez żadnej analizy, czy takie traktowanie byłoby w stosunku do nich odpowiednie).

• Sprawność regulacyjna i uproszczenie

Wniosek nie zawiera żadnych zmian w odniesieniu do obciążenia regulacyjnego dla podmiotów prowadzących handel towarami w porównaniu z obecną sytuacją. Zakładając, że

przeгляд firm inwestycyjnych spowoduje stworzenie nowych ram ostrożnościowych dla podmiotów prowadzących handel towarami, celem niniejszego wniosku jest raczej zapobieżenie, aby podmioty prowadzące handel towarami zostały w pełni objęte wymogami CRR i CRD (oraz związanymi z tym obciążeniami regulacyjnymi) jedynie po to, aby już wkrótce stać się podmiotem wspomnianych nowych ram.

Innymi słowy, niniejszy wniosek ma na celu zapobieżenie tymczasowemu wzrostowi obciążeń regulacyjnych dla podmiotów prowadzących handel towarami.

- **Prawa podstawowe**

Wniosek nie ma skutków dla ochrony praw podstawowych.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Celem niniejszego wniosku jest przedłużenie okresu, w którym podmioty prowadzące handel towarami są zwolnione z niektórych wymogów ustanowionych w rozporządzeniu w sprawie wymogów kapitałowych. Szczegółowe plany wdrożenia nie są potrzebne, ponieważ takie przedłużenie jest bezpośrednio stosowane i umożliwia kontynuowanie obecnych praktyk. Z tych samych powodów nie ma potrzeby szczegółowego monitorowania, oceny i sprawozdawczości w tym zakresie. Będą one musiały zostać wprowadzone raczej w związku z ewentualną zmianą ram ostrożnościowych mających zastosowanie do podmiotów prowadzących handel towarami, które mogą wynikać z przeglądu firm inwestycyjnych.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Postanowienia zawarte we wniosku dotyczą jedynie rozszerzenia wyłączenia podmiotów prowadzących handel towarami z obowiązku przestrzegania wymogów w zakresie dużych ekspozycji i funduszy własnych ustanowionych w rozporządzeniu w sprawie wymogów kapitałowych. W poprzednich sekcjach niniejszego uzasadnienia zawarto już szczegółowe wyjaśnienie przyczyn i logiki leżącej u podstaw tego wniosku i jego postanowień.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**zmieniające rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w zakresie wyłączeń w odniesieniu do podmiotów prowadzących handel towarami**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,
uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 114,
uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,
po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,
uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹,
uwzględniając opinię Europejskiego Banku Centralnego²,
stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,
a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady(UE) nr 575/2013³ firmom inwestycyjnym, których głównym przedmiotem działalności jest wyłącznie świadczenie usług inwestycyjnych lub prowadzenie innej działalności inwestycyjnej, związanych z instrumentami finansowymi określonymi w sekcji C pkt 5, 6, 7, 9 i 10 załącznika I do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/39/WE⁴ i które na dzień 31 grudnia 2006 r. nie podlegały dyrektywie Rady 93/22/EWG⁵ („podmiotom prowadzącym handel towarami”), przyznano odstępstwo od wymów w zakresie dużych ekspozycji i od wymogów w zakresie funduszy własnych. Odstępstwa te stosuje się do dnia 31 grudnia 2017 r.
- (2) Rozporządzenie (UE) nr 575/2013 zobowiązuje również Komisję do przygotowania do dnia 31 grudnia 2015 r. sprawozdania w sprawie odpowiedniego systemu nadzoru ostrożnościowego nad podmiotami prowadzącymi handel towarami. Ponadto rozporządzenie to zobowiązuje Komisję do sporządzenia sprawozdania w sprawie odpowiedniego systemu nadzoru ostrożnościowego nad firmami inwestycyjnymi,

¹ Dz. U. C , , s. .

² Dz. U. C , , s. .

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 1).

⁴ Dyrektywa 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych zmieniająca dyrektywę Rady 85/611/EWG i 93/6/EWG i dyrektywę 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/22/EWG (Dz.U. L 145 z 30.4.2004, s. 1).

⁵ Dyrektywa Rady 93/22/EWG z dnia 10 maja 1993 r. w sprawie usług inwestycyjnych w zakresie papierów wartościowych (Dz.U. L 141 z 11.6.1993, s. 27).

zasadniczo w tym samym terminie. W stosownych przypadkach sprawozdania te powinny poprzedzać przedłożenie wniosków ustawodawczych.

- (3) Przegląd ostrożnościowego traktowania firm inwestycyjnych („przeгляд firm inwestycyjnych”), w tym podmiotów prowadzących handel towarami, jest obecnie w toku, lecz nie został jeszcze zakończony. Zakończenie przeglądu i przyjęcie nowych przepisów, które mogą być wymagane w świetle tego przeglądu, nastąpią dopiero po dniu 31 grudnia 2017 r.
- (4) W ramach istniejącego systemu po dniu 31 grudnia 2017 r. podmioty prowadzące handel towarami zostaną objęte wymogami dotyczącymi dużych ekspozycji i wymogami w zakresie funduszy własnych. Mogłoby to zmusić je do znacznego zwiększenia kwoty funduszy własnych, które muszą posiadać, aby kontynuować działalność, a zatem mogłoby zwiększyć koszty jej prowadzenia.
- (5) Decyzja o stosowaniu wymogów dotyczących dużych ekspozycji i wymogów w zakresie funduszy własnych dla podmiotów prowadzących handel towarami nie powinna być wynikiem wygaśnięcia wyłączenia. Decyzja ta powinna być natomiast gruntownie uzasadniona, oparta na wynikach zakończonego przeglądu firm inwestycyjnych oraz wyraźnie wyartykułowana w przepisach prawa.
- (6) Należy zatem ustalić nowy termin, do którego będą stosowane wyłączenia. W rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 należy wprowadzić odpowiednie zmiany,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

W rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 493 ust. 1 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Wyłączenie to obowiązuje do dnia 31 grudnia 2020 r. lub do daty wejścia w życie jakichkolwiek zmian na podstawie ust. 2 niniejszego artykułu, w zależności od tego, która z tych dat przypada wcześniej.”;

2) art. 498 ust. 1 akapit drugi otrzymuje brzmienie:

„Wyłączenie to obowiązuje do dnia 31 grudnia 2020 r. lub do dnia wejścia w życie jakichkolwiek zmian na podstawie ust. 2 i 3, w zależności od tego, która z tych dat przypada wcześniej.”.

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący