



Bruselj, 1.12.2017
COM(2017) 736 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Nadaljnji ukrepi na podlagi poziva k predložitvi dokazov: regulativni okvir EU za
finančne storitve**

Poročilo Komisije o nadaljnjih ukrepih na podlagi poziva k predložitvi dokazov:

regulativni okvir EU za finančne storitve

1. UVOD

Evropska komisija je 30. septembra 2015 objavila poziv k predložitvi dokazov o regulativnem okviru EU za finančne storitve. Njegov namen je bil preveriti, ali več kot 40 zakonodajnih aktov EU, sprejetih od začetka finančne krize, ustrezno deluje.

Več kot 300 deležnikov je delilo svoje izkušnje z izvajanjem finančnih predpisov EU ter pripravilo oceno individualnega in skupnega učinka pravil EU. Poziv k predložitvi dokazov, ki je bil prvi tak mednarodni ukrep v tem sektorju po odzivu na finančno krizo, je pokazal zavezanost Komisije agendi za boljše pravno urejanje, katere cilj je zagotoviti, da zakonodaja EU uspešno, učinkovito in s čim nižjimi stroški dosega pričakovane rezultate za državljane in podjetja.

Rezultati poziva k predložitvi dokazov so pokazali, da okvir za finančne storitve v EU na splošno deluje dobro in da so bile izvedene reforme potrebne. Izkazalo se je, da je poziv koristen tudi za ohranjanje podpore za trdno regulativno naravnost, ki ščiti finančno stabilnost ter na bolj trajnosten način podpira ustvarjanje delovnih mest in rast.

Zaveza Komisije, da bo spremljala izvajanje in delovanje novih pravil, ter njena pripravljenost preučiti ustrezne spremembe, če pravila ne dajejo pričakovanih rezultatov, sta dobili široko podporo, zlasti Evropskega parlamenta in Sveta. Poziv k predložitvi dokazov je prispeval k demokratični odgovornosti, saj je pomagal zagotoviti, da osebe, na katere vplivajo pravila, vključno s končnimi uporabniki, zaupajo vanje.

Komisija je novembra 2016 sprejela sporočilo o nadaljnjih ukrepih na podlagi poziva k predložitvi dokazov (v nadaljnjem besedilu: sporočilo) in objavila delovni dokument služb Komisije, ki je priložen sporočilu. Sklenila je, da okvir za finančne storitve v EU sicer na splošno dobro deluje, vendar so bili ciljno usmerjeni nadaljnji ukrepi utemeljeni na štirih področjih:

1. zmanjšanje nepotrebnih regulativnih omejitev pri financiranju gospodarstva;
2. okrepitev sorazmernosti pravil ob hkratni ohranitvi bonitetnih ciljev;
3. zmanjšanje nepotrebnih regulativnih bremen ter
4. zagotavljanje bolj usklajenega in v prihodnost usmerjenega regulativnega okvira.

Več teh nadaljnjih ukrepov je prispevalo k:

- pregledom posameznih zakonodajnih aktov: poleg upoštevanja prispevkov iz poziva k predložitvi dokazov v predlogih uredbe o kapitalskih zahtevah (CRR)¹/direktive o kapitalskih zahtevah iz leta 2013 (CRD IV)² so nadaljnji ukrepi prispevali tudi k spremembam Uredbe o infrastrukturi evropskega trga (EMIR)³ in pregledu evropskih nadzornih organov⁴;
- izvajanju tekočega dela na področju politike (npr. za nadaljnji razvoj unije kapitalskih trgov);
- umerjanju tehničnih standardov na „ravni 2“ ter prihodnjih uredb in direktiv na „ravni 1“;
- prispevku EU v svetovnih forumih.

Spoznanja, pridobljena v postopku poziva k predložitvi dokazov, so se izkazala za dragocena tudi zunaj okvira nadaljnjih ukrepov, predstavljenih v sporočilu novembra 2016. Nedavni razvoj dogodkov na svetovni ravni in ravni EU je prispeval k razvoju prednostnih nalog, kot je večja osredotočenost na vzdržne finance in inovativne tehnologije. Poziv k predložitvi dokazov je imel pomembno vlogo pri oblikovanju in prilagajanju odziva Komisije na ta razvoj dogodkov. Poudaril je tudi področja vmesnega pregleda akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov⁵, na katerih bi sorazmernejši pristop k pravnemu urejanju dodatno okrepil kapitalske trge EU.

V tem poročilu o napredku so eno leto po sprejetju sporočila predstavljene najnovejše informacije o nadaljnjih ukrepih na podlagi poziva k predložitvi dokazov. V zvezi s tem je treba poudariti dve glavni sporočili:

- 1) Komisija je dejavno obravnavala vprašanja, ki so jih deležniki opredelili v postopku poziva k predložitvi dokazov, in s tem delom nadaljuje, da bi zagotovila, da zakonodaja EU še naprej ustreza namenu;
- 2) Prizadeva si zagotoviti, da je okvir za skladnost s predpisi primeren za digitalno dobo, kjer je mogoče z avtomatizacijo in standardizacijo. S tem naj bi se končno zmanjšalo breme za industrijo in izboljšal finančni nadzor.

¹ Uredba (EU) št. 575/2013.

² Direktiva 2013/36/EU.

³ Uredba (EU) št. 648/2012.

⁴ Predlog uredbe COM(2017) 536/948972.

⁵ COM(2017) 292 final.

Postopek poziva k predložitvi dokazov je s splošnega vidika pomagal zagotoviti, da se posamezni zakonodajni predlogi postavijo v širši okvir. Poleg tega je treba za zagotovitev, da pravila še vedno ustrezajo spreminjajočim se razmeram, upoštevati tudi razvoj finančnega sektorja in gospodarstva na splošno, vključno s hitrimi tehnološkimi spremembami. Poziv k predložitvi dokazov se je na splošno izkazal za pomemben ukrep s trajnim učinkom, ki bi moral prispevati k izboljšanju priprave zakonodaje v EU.

V **oddelku 2** tega poročila je obravnavan dosežen napredek – skoraj polovica ukrepov je bilo zaključenih v 12 mesecih po sprejetju sporočila o nadaljnjih ukrepih na podlagi poziva k predložitvi dokazov. V **oddelek 3** so vključene dodatne podrobnosti o zavezi Komisije, da bo opravila celovito oceno celotnega okvira za nadzorniško poročanje. To je bil eden od ključnih pomislekov, ki so jih izpostavili sodelujoči pri pozivu, to vprašanje pa se prvič celovito obravnava. V **oddelku 4** je na koncu potrjena stalna zavezanost Komisije oblikovanju politik na podlagi dokazov.

2. NADALJNI UKREPI: DOSEŽEN NAPREDEK

Komisija je od lanskega leta že izvedla številne nadaljnje ukrepe iz sporočila. Ukrepi skupaj prispevajo k regulativnemu okviru, ki:

- je ugodnejši za posojila in naložbe;
- priznava edinstvene značilnosti manjših podjetij in podjetij z manjšim tveganjem;
- si prizadeva za omejitev bremena zagotavljanja skladnosti na najnižjo potrebno raven.

Nenamerne interakcije ali posledice so se obravnavale, kolikor je mogoče, v novih zakonodajnih predlogih in predlogih za revizijo obstoječih zakonov ter pri izvajanju pravil, pri čemer se še vedno ohranjajo bonitetni cilji ter zagotavlja splošna stabilnost finančnega sistema.

Nekateri nadaljnji ukrepi se še izvajajo. Večina jih je povezana z zakonodajo, ki se še ne izvaja v celoti, nekateri napovedani ukrepi pa se posebej nanašajo na prihodnje preglede. Pri nekaterih vprašanjih bo Komisija nadaljevala preučevanje razpoložljivih dokazov, da bi ocenila, ali so potrebne spremembe.

2.1 Zmanjšanje nepotrebnih regulativnih omejitev pri financiranju gospodarstva

Komisija v skladu s svojo prednostno nalogo, tj. spodbujanjem novih delovnih mest, rasti in naložb, posebno pozornost namenja področjem, na katerih bi lahko pravila EU ovirala dostop do financiranja, in preučuje, ali je mogoče iste bonitetne cilje doseči na drugačen način. Poleg tega se osredotoča na primere, v katerih bi lahko sedanja pravila škodljivo vplivala na naložbe in gospodarsko rast.

Nekateri sodelujoči so izrazili skrb glede vpliva regulativnega okvira na sposobnost bank za financiranje gospodarstva, vključno s financiranjem MSP, spodbudami za dolgoročne trajnostne naložbe, likvidnostjo trga in dostopom do kliringa. Komisija je v odziv predstavila vrsto nadaljnjih ukrepov na teh področjih. Povratne informacije so se upoštevale tudi pri vmesnem pregledu akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov, rezultat pa je bil vrsta ukrepov za doseg sorazmernejšega pristopa k pravnemu urejanju, zmanjšanje ovir za čezmejne naložbe in razvoj vseevropskega ekosistema kapitalskih trgov.

Komisija je zdaj **izvedla** večino teh nadaljnjih ukrepov:

- Novembra 2016 je v okviru splošne agende zmanjševanja tveganja predlagala bančni sveženj. Ocenjuje se, da bi se s tem svežnjem javna sredstva, potrebna za podporo bančnemu sistemu v primeru finančne krize, ki bi bila po obsegu podobna krizi v obdobju 2007–2008, zmanjšala za 32 %, kar ustreza 17 milijardam EUR⁶. Sveženj

⁶ MEMO/16/3840.

vključuje ključne pobude za ohranitev sposobnosti bank za financiranje gospodarstva, vključno z MSP in infrastrukturo:

- Za izvedbo temeljnega pregleda trgovalne knjige in uvedbo količnika neto stabilnih virov financiranja so bila uvedena obdobja prilagajanja in postopnega uvajanja. Namen tega je preprečiti nesorazmerne dokapitalizacije in zagotoviti neprekinjeno delovanje finančnih trgov EU.
- Da bi zaščitila sposobnost bank za opravljanje klirinških storitev v skladu z uredbo EMIR, je Komisija predlagala prilagoditev količnika finančnega vzvoda, da bi se bankam omogočilo, da morebitno prihodnjo izpostavljenost zadevnih poslov z izvedenimi finančnimi instrumenti izravnavajo z začetnim kritjem.
- Zmanjšanje regulativnega kapitala za posojila MSP (faktor za podporo MSP) je bilo razširjeno, da bi se bankam dale kapitalske spodbude za zagotavljanje posojil MSP;
- Kapitalske zahteve na podlagi tveganja za bančne naložbe v upravičene projekte so se zmanjšale, da bi se dodatno spodbudile naložbe v infrastrukturne projekte.
- Komisija je, da bi podprla dostop kreditnih institucij do financiranja pri upnikih zunaj EU, je predlagala prilagoditev direktive o sanaciji in reševanju bank, da bi zagotovila možnost pragmatične uporabe zahteve glede pogodbenega priznavanja določb o reševanju s sredstvi upnikov za upnike zunaj EU.
- Komisija je predlagala ukrepe za spodbujanje vključevanja čezmejnega bančništva, in sicer je omogočila, da lahko pristojni organ opusti uporabo kapitalske zahteve in zahteve glede likvidnostnega kritja, kadar nadzoruje nadrejeno podjetje in njegova odvisna podjetja s sedeži v različnih državah članicah bančne unije. Zaradi zaščite finančne stabilnosti je to mogoče le, če nadrejeno podjetje z jamstvom zavaruje celotni znesek opuščene zahteve in če je vsaj 50 % tega zneska zavarovanega s premoženjem.
- Komisija je maja 2017 v okviru **programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT) v zvezi z uredbo EMIR**⁷ sprejela predlog za poenostavitev nekaterih pravil EU o izvedenih finančnih instrumentih in izboljšanje njihove sorazmernosti. Za izboljšanje dostopa do klirinških storitev predlog uvaja zahtevo, da se te storitve opravljajo pod poštenimi, razumnimi in nediskriminatornimi poslovnimi pogoji. Poleg tega predlaga izvzetje najmanjših finančnih nasprotnih strank iz obveznosti kliringa ter uvaja sorazmernejšo obveznost kliringa za nefinančne nasprotne stranke. Ocenjuje se, da bi lahko manjše finančne in nefinančne nasprotne stranke prihranile od 2,3 do

⁷ Komisijin program REFIT zagotavlja, da zakonodaja EU državljanom in podjetjem uspešno in učinkovito zagotavlja rezultate ob čim nižjih stroških. Namen programa REFIT je ohraniti enostavnost prava EU, odpraviti nepotrebna bremena in prilagoditi obstoječo zakonodajo, ne da bi bili ogroženi cilji politike.

6,9 milijarde EUR stalnih ali enkratnih stroškov in od 1,1 do 2,66 milijarde EUR operativnih stroškov⁸.

- Komisija je junija 2017 sprejela delegirani akt na podlagi direktive Solventnost II, da bi zmanjšala umerjanje kapitalskih zahtev za tveganje za naložbe zavarovalcev v subjekte ali skupine podjetij, ki veliko večino prihodkov dobijo iz lastništva, financiranja, razvoja ali upravljanja infrastrukturnih sredstev (**infrastrukturna podjetja**). Ta akt dopolnjuje predhodno spremembo, sprejeto septembra 2015, s katero so bile uvedene nižje kapitalske zahteve za upravičene infrastrukturne projekte. Zaradi te najnovejše spremembe umerjanja kapitalskih zahtev bodo lahko zavarovalnice za približno 30 % povečale svoje naložbe v infrastrukturna podjetja⁹.
- Za obravnavo pomislekov glede ugotovljenega zmanjšanja likvidnosti na trgih podjetniških obveznic je bila ustanovljena strokovna skupina, da bi Komisiji zagotovila analizo delovanja **trgov podjetniških obveznic EU** in priporočila za izboljšanje njihove učinkovitosti pri financiranju gospodarstva. Poročilo skupine je bilo objavljeno 20. novembra 2017 in vsebuje priporočila za: (i) poenostavitev postopka izdaje za podjetja; (ii) spodbujanje raznolike baze izkušenih vlagateljev; (iii) podpiranje tradicionalnega modela posredništva prek vzdrževalcev trga; (iv) upoštevanje vse večjega pomena elektronskih oblik trgovanja in učinkovitega okolja po trgovanju ter (v) zagotovitev ustrezne ravni informacij in preglednosti. Na podlagi teh priporočil se za začetek leta 2018 načrtuje javno posvetovanje, ki bo prispevalo k sprejetju sporočila pozneje v navedenem letu.
- Komisija je v okviru poročila o poslih financiranja z vrednostnimi papirji, objavljenega 19. oktobra 2017, izvedla začetno oceno delovanja trgov **pogodb o začasni prodaji**. V oceni priznava spreminjajočo se dinamiko trga v zadnjih nekaj letih in napetost pri zagotavljanju kakovostnega zavarovanja s premoženjem zaradi vse večjega povpraševanja, zlasti okrog predpisanih datumov poročanja.

Drugi nadaljnji ukrepi se **še izvajajo** in napredujejo v skladu s predvidenim časovnim razporedom. Nekateri nadaljnji ukrepi se nanašajo na zakonodajo, ki še ni začela veljati, ali prihodnje preglede.

- Komisija je v okviru ocene opredelitve izjeme za „dejavnosti vzdrževanja trga“ iz **uredbe o prodaji na kratko** januarja 2017 Evropskemu organu za vrednostne papirje in trge (ESMA) poslala prošnjo za nasvet. Pričakuje se, da bo organ ESMA nasvete predložil decembra 2017.
- Po tem, ko sta se Evropski parlament in Svet dogovorila o okviru za **enostavno, pregledno in standardizirano** listinjenje, Komisija pripravlja spremembo izvedbenih ukrepov direktive Solventnost II, da bi zagotovila, da imajo lahko zavarovalci tudi

⁸ Povzetek pregleda stanja programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT) (2017).

⁹ SWD(2017) 219 final.

svojo vlogo kot dolgoročni vlagatelji na trgu enostavnega, preglednega in standardiziranega listinjenja¹⁰.

- Komisija nadaljuje tudi s pripravljalnim delom v zvezi s spremembami delegirane uredbe o dopolnitvi direktive Solventnost II, ki bodo sprejete leta 2018. Delo je osredotočeno na pregled bonitetne obravnave **zasebnega kapitala in podjetniških dolžniških instrumentov, prodanih zaprtemu krogu vlagateljev**, kadar je utemeljeno v bonitetnem smislu, z nadzorniškega vidika na podlagi tveganj. Julija 2016 je bila Evropskemu organu za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) poslana prošnja za nasvet in pričakuje se, da bo odgovor poslal do februarja 2018.
- Komisija bo v okviru širših dejavnosti na področju financiranja MSP, kot so zahteve glede kotiranja na borzi, spremljala izvajanje pravil iz direktive o trgih finančnih instrumentov (MiFID II) o **raziskavah na področju naložb**, ki se začnejo uporabljati januarja 2018. V okviru tega je predvidena študija za oceno učinka na raziskave lastniškega kapitala MSP.
- Komisija se je v okviru vmesnega pregleda akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov zavezala, da bo v drugem četrtletju leta 2018 preučila, ali bi lahko ciljno usmerjene spremembe ustrezne zakonodaje EU (vključno z uredbo o zlorabi trga in MiFID II) zagotovile sorazmernejše, vendar preudarno regulativno okolje za podporo **MSP, ki kotirajo na javnih trgih**, na prihodnjih „zagonskih trgih MSP“.
- Pregled direktive Solventnost II leta 2020 bo zagotovil priložnost za oceno svežnja **dolgoročnih jamstev**, da bi se nadalje preučile spodbude za dolgoročne naložbe zavarovateljev. Prvo poročilo EIOPA o tem vprašanju je bilo objavljeno decembra 2016 in se je uporabilo za pregled uporabe dolgoročnih jamstev s strani zavarovalnic. Organ EIOPA bo drugo pripravljalno poročilo objavil pred koncem leta 2017.

2.2 Povečanje sorazmernosti pravil ob hkratnem ohranjanju bonitetnih ciljev

Pri pravnem urejanju podjetij je potrebna sorazmernost, pri čemer je treba upoštevati poslovni model, velikost, sistemski pomen, zapletenost in čezmejne dejavnosti teh podjetij. Sorazmernejša pravila bodo prispevala k spodbujanju konkurenčnosti in povečanju odpornosti finančnega sistema, tako da bodo zaščitila njegovo raznolikost ter hkrati ohranila bonitetne cilje, finančno stabilnost in splošno odpornost. Sodelujoči pri pozivu k predložitvi dokazov, so opredelili različna področja, na katerih bi bilo mogoče okrepiti sorazmernost pravil. Komisija se je zavezala, da bo te pomisleke obravnavala z različnimi nadaljnjimi ukrepi na področju bančništva, izvedenih finančnih instrumentov, zavarovanja, upravljanja premoženja in sektorja bonitetnih agencij.

¹⁰ Kot je bilo napovedano v vmesnem pregledu akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov, COM(2017) 292 final.

Komisija je na tem področju **izvedla** več ključnih nadaljnjih ukrepov:

- Zgoraj navedeni **bančni sveženj**, ki ga je Komisija sprejela novembra 2016, je vključeval vrsto ukrepov za povečanje sorazmernosti pravne ureditve bančništva, vključno z: (i) zmanjšanjem bremena poročanja in razkritja za male in enostavnejše kreditne institucije; (ii) izvzetjem malih in enostavnejših institucij ter zaposlenih z nizkimi variabilnimi prejemki iz uporabe pravil glede odloženega plačila in izplačila v instrumentih ter (iii) odpravo nepotrebne zapletenosti pri obravnavi tržnega tveganja v trgovalni knjigi in kreditnega tveganja nasprotne stranke.
- Ker ni posebnih rešitev za skrb, da bi lahko imeli pokojninski skladi težave pri dostopu do potrebnega gotovinskega zavarovanja, je Komisija maja 2017 v okviru programa **REFIT v zvezi z uredbo EMIR** predlagala, da se začasno izvzetje pokojninskih skladov iz zahteve glede centralnega kliringa podaljša za dodatna tri leta in zagotovi možnost, da se izvzetje v primeru nepredvidenih okoliščin izjemoma podaljša za nadaljnji dve leti. Zdaj je nujno, da različne udeležene strani, vključno s pokojninskimi skladi, centralnimi nasprotnimi strankami in klirinškimi člani, ki zagotavljajo klirinške storitve, razvijejo ustrezne rešitve, ki pokojninskim skladom omogočajo sodelovanje v centralnem kliringu.
- Kot je Komisija napovedala v vmesnem pregledu akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov, namerava kmalu sprejeti zakonodajni predlog, ki bo uvedel nov in sorazmernejši **bonitetni režim za manjša investicijska podjetja**, ki niso sistemsko pomembna. To odpravlja pomislek, da sedanja uporaba pravil iz uredbe o kapitalskih zahtevah za banke ni dovolj sorazmerna manjšim tveganjem, ki jih predstavljajo nekatera investicijska podjetja.

Več nadaljnjih ukrepov se še **izvaja** in zahteva nadaljnjo analizo, preden se lahko uvedejo spremembe.

- Kot je bilo predlagano v sedanjem bančnem svežnju, bo Evropski bančni organ (EBA) uvedel **informacijsko orodje za nadaljnje spodbujanje sorazmernosti** pri pravnem urejanju bančništva. To informacijsko orodje bo banke vodilo po veljavnih zakonskih predpisih, standardih in predlogah glede na njihovo velikost in poslovni model.
- Komisija v okviru pregleda direktive o upraviteljih alternativnih investicijskih skladov (**AIFMD**) trenutno ocenjuje sorazmernost pravil AIFMD (npr. v zvezi z uskladitvijo režimov prejemkov in zmanjšanjem bremen poročanja). Naročena je bila zunanja študija o AIFMD (dokončana bo leta 2018), ki bo zajemala tudi vprašanje sorazmernosti. Komisija bo leta 2018 sozakonodajalcema poročala o izidu pregleda AIFMD.
- V okviru pregleda **delegirane uredbe o dopolnitvi direktive Solventnost II** v letu 2018 bo na podlagi strokovnih nasvetov organa EIOPA preučeno, kako

poenostaviti metode, predpostavke in izračune nekaterih modulov v standardni formuli ter razviti okvir za uporabo alternativnih bonitetnih ocen. Prvi predlogi EIOPA za poenostavitev so bili prejeti oktobra 2017, nadaljnji pa februarja 2018.

- Komisija trenutno ocenjuje, v kolikšnem obsegu bi se lahko **uredba o bonitetnih agencijah** bolj sorazmerno uporabljala, da bi se okrepila konkurenca v sektorju.

2.3 Zmanjšanje nepotrebnih regulativnih bremen

Eden od ključnih ciljev Komisijinega programa REFIT v okviru agende za boljše pravno urejanje je ohraniti regulativno breme na najnižji ravni, potrebni za doseganje ciljev. Nekateri deležniki so kljub temu menili, da nekatere zahteve, na primer glede poročanja, niso sorazmerne ali učinkovite.

Komisija je sprejela vrsto ukrepov v zvezi z nadzorniškimi poročanji. Ti vključujejo ukrepe v zvezi s sektorsko zakonodajo in začetek celovitega preverjanja ustreznosti celotnega okvira EU za nadzorniško poročanje. **Oddelek 3** tega poročila vsebuje več podrobnosti o pristopu Komisije k nadzorniškemu poročanju. Poleg ukrepov v zvezi z nadzorniškimi poročanji je Komisija zavezana tudi ukrepom v zvezi z zahtevami po javnem razkritju, ovirami za vstop na trg in povezovanje trgov ter stroški doseganja skladnosti na splošno.

Komisija je **izvedla** več nadaljnjih ukrepov, s čimer je zmanjšala regulativna bremena na različnih ključnih področjih:

- Komisija je v okviru akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov marca 2017 sprejela **poročilo o nacionalnih ovirah** za pretok kapitala¹¹, v katerem je opredelila nacionalne predpise, ki ustvarjajo neutemeljeno ali nesorazmerno breme za čezmejni pretok kapitala. Te ovire so vključevale: (i) diskriminatorne in obremenjujoče postopke za oprostitev davčnega odtegljaja; (ii) ovire za čezmejno distribucijo investicijskih skladov ter (iii) zahteve glede stalnega prebivališča. Komisija in države članice so se maja 2017 dogovorile o skupnem časovnem načrtu ukrepov za odpravo opredeljenih ovir. Komisija je ustanovila tudi projektno skupino za davčni odtegljaj, katere naloga je pripraviti osnutek kodeksa ravnanja za poenostavitev davčnega odtegljaja ter standardizacijo postopkov vračila in oprostitev pri viru. Kodeks ravnanja o davčnem odtegljaju bo objavljen do konca leta 2017.
- Sodelujoči pri pozivu k predložitvi dokazov, so poudarili tudi, da **različni in neskladni nadzorni pristopi** prispevajo k nepotrebnim regulativnim bremenom. Ti pomisleki so se obravnavali z različnimi pobudami, namenjenimi doseganju večjega zblíževanja različnih pristopov k nadzoru na ravni EU. Te pobude zmanjšujejo upravno breme poslovanja na enotnem trgu, hkrati pa krepijo nadzor in zagotavljajo

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0147>.

enake konkurenčne pogoje. V dokumentu o razmisleku o poglobitvi ekonomske in monetarne unije¹² ter vmesnem pregledu akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov je bilo na primer nedavno poudarjeno, da sta učinkovitejši nadzor in nazadnje ustanovitev enotnega evropskega nadzornika kapitalskih trgov pomembna za resnično delujočo unijo kapitalskih trgov. Komisija je septembra 2017 predlagala spremembe uredb o ustanovitvi **evropskih nadzornih organov**, da bi spodbudila bolj usklajen nadzorni okvir v EU. Na ciljnih področjih je predlagala okrepitev pooblastil evropskih nadzornih organov v zvezi z zbliževanjem nadzornih praks in dodelitev posebnih novih nalog organu ESMA kot neposrednemu nadzorniku za podporo delujoči uniji kapitalskih trgov.

Drugi nadaljnji ukrepi na tem področju se še **izvajajo**. Nekateri nadaljnji ukrepi so se nanašali na zakonodajo, ki še ni začela veljati, drugi pa so zahtevali natančnejšo oceno, da bi se preprečilo nenamerno zvišanje stroškov doseganja skladnosti zaradi hitro spreminjajočih se zahtev.

- Komisija je končala pregled nacionalnih ukrepov za prenos 11 direktiv¹³ in sodeluje z državami članicami pri obravnavi ugotovljenih težav. Ti ukrepi bodo prispevali k odpravi nekaterih **razlik pri prenosu** direktiv EU v nacionalno zakonodajo. V zvezi z desetimi drugimi direktivami¹⁴ se pregled še izvaja in naj bi se končal leta 2018. Pregled leta 2018 bo predvidoma zajemal tudi direktivo MiFID II in njeno izvedbeno direktivo na ravni 2¹⁵.
- Komisija trenutno ocenjuje nacionalne ukrepe za prenos **direktive o preglednosti in računovodske direktive**. To vključuje tudi presojo pomisleka o nasprotujočih si pravilih glede obveščanja o večjih lastniških deležih glasovalnih pravic. Komisija bo ta vprašanja obravnavala v okviru širšega preverjanja ustreznosti zakonodaje EU o računovodskem poročanju in preglednosti, ki se bo začelo pred koncem leta 2017.
- Po posvetovanju o **čezmejnih ovirah za distribucijo skladov** Komisija v okviru vmesnega pregleda akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov pripravlja predlog za prvo četrletje leta 2018. Namen pobude je z zmanjšanjem regulativnih ovir za

¹² https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-deepening-economic-and-monetary-union_sl.

¹³ Direktiva 2010/78/EU (omnibus I); Direktiva 2011/89/EU (FICOD); Direktiva 2011/61/EU (AIFMD); Direktiva 2013/36/EU (CRD IV); Direktiva 2014/59/EU (DSRB); Direktiva 2014/49/EU o sistemih jamstva za vloge; Direktiva 2013/14/EU o bonitetnih agencijah.

¹⁴ Direktiva 2009/138/ES (Solventnost II); Direktiva 2014/51/EU (omnibus II); Direktiva 2013/34/EU (računovodska direktiva); Direktiva 2013/50/EU (direktiva o preglednosti); Direktiva 2014/91/EU (KNPVP); Direktiva 2014/17/EU (direktiva o hipotekarnih kreditih); Direktiva 2014/56/EU (obvezne revizije); Direktiva (EU) 2015/2392 (izvedbena direktiva o uredbi o zlorabi trga); Direktiva 2014/92/EU (direktiva o plačilnih računih); Direktiva 2014/95/EU o razkritju nefinančnih informacij.

¹⁵ Direktiva 2014/65/EU (MiFID II); Delegirana direktiva 2017/593 o dopolnitvi direktive MiFID II; 3. julij 2017.

čezmejno distribucijo skladov izboljšati delovanje enotnega trga za evropske investicijske sklade in hkrati ohraniti visoko raven varstva vlagateljev. Zadevna področja vključujejo tržne zahteve in prakse, upravne zahteve, predpisane pristojbine, zahteve glede obveščanja in spletno distribucijo.

- Komisija bo spremljala uporabo in učinek določb o zunanjem izvajanju iz **uredbe o referenčnih vrednostih**, ko se bo začela 1. januarja 2018 v celoti uporabljati.

2.4 Zagotavljanje bolj usklajenega in v prihodnost usmerjenega regulativnega okvira

V pozivu k predložitvi dokazov je poudarjena tudi potreba po: (i) zagotavljanju skladnosti v celotnem regulativnem okviru; (ii) dodatni okrepitvi varstva vlagateljev in potrošnikov; (iii) obravnavi preostalih tveganj v finančnem sistemu ter (iv) posodabljanju regulativnega okvira v skladu s tehnološkim razvojem. Deležniki so Komisijo poleg tega pozvali, naj pomaga pri oblikovanju opredelitev, spodbuja dobre prakse, določi spodbude za dolgoročne trajnostne naložbe in razvija trg vzdržnih financ.

Komisija je na tem področju **izvedla** več nadaljnjih ukrepov:

- Namen bančnega svežnja iz novembra 2016 je postopno uvajanje učinkov bonitetnih kapitalskih zahtev, ki izhajajo iz **mednarodnega standarda računovodskega poročanja 9 (MSRP 9)**, da bi se preprečil nenaden vpliv na bančna posojila. Svet za ekonomske in finančne zadeve (ECOFIN) je junija 2017 sprejel splošen pristop, ki je pospešil sprejetje teh prehodnih ukrepov.
- Komisija je novembra 2016 sprejela predlog **okvira za sanacijo in reševanje za centralne nasprotne stranke**. S predlagano uredbo se bodo v zakonodaji EU izvajali mednarodni standardi, ki sta jih na tem področju sprejela Odbor za finančno stabilnost in CPMI-IOSCO¹⁶. V njej se upošteva vse večji pomen centralnih nasprotnih strank zaradi zahteve, da izvajajo kliring standardiziranih izvedenih finančnih instrumentov, s katerimi se trguje na prostem trgu. Medtem ko morajo centralne nasprotne stranke v EU zaradi svoje osrednje vloge v gospodarstvu in tveganj, ki jih upravljajo, izpolnjevati visoke standarde (v skladu z uredbo EMIR), bo ta predlog uvedel potrebna usklajena pravila EU in pooblastila za primere, v katerih bi se lahko centralne nasprotne stranke znašle v resnih težavah ali propadle.
- Komisija je marca 2017 sprejela **akcijski načrt o finančnih storitvah za potrošnike**, ki določa ukrepe za poglobitev enotnega trga finančnih storitev za potrošnike. Dvanajst ukrepov iz tega dokumenta bo:
 - povečalo zaupanje potrošnikov in okrepilo njihovo moč;

¹⁶ Odbor za plačila in tržne infrastrukture Banke za mednarodne poravnave – Mednarodno združenje nadzornikov trga vrednostnih papirjev.

- pocenilo čezmejna plačila;
- zmanjšalo pravne in regulativne ovire za podjetja, ki ponujajo čezmejne storitve;
- omogočilo izkoriščanje priložnosti za poglobitev enotnega trga finančnih storitev za potrošnike, ki jih ponuja inovativni digitalni svet.
- Komisija je julija 2017 objavila svojo oceno ustreznosti, uspešnosti, učinkovitosti, skladnosti in dodane vrednosti veljavnega okvira, ki ga zagotavlja **direktiva o finančnih konglomeratih (FICOD)**¹⁷. Njene glavne sklepne ugotovitve so bile, da je treba ohraniti okvir za nadzor mešanih finančnih skupin in da je direktiva FICOD na splošno dobro delovala.
- Komisija je decembra 2016 ustanovila strokovno skupino na visoki ravni, da bi razvila celovito evropsko strategijo za **vzdržne finance**. Junija 2017 je Komisija objavila smernice za nefinančno poročanje, ki podpirajo večjo preglednost podjetij v zvezi z ukrepi za spodbujanje vzdržnega financiranja. Poleg tega je septembra 2017 v okviru pregleda evropskih nadzornih organov predlagala, naj ti organi prevzamejo pomembno vlogo pri spodbujanju vzdržnega financiranja ob hkratnem zagotavljanju finančne stabilnosti. Evropski nadzorni organi bodo morali pri svojih nalogah zlasti upoštevati tveganja v zvezi z okoljskimi in socialnimi dejavniki ter dejavniki upravljanja.

Različni drugi nadaljnji ukrepi se še **izvajajo**:

- Komisija je v okviru akcijskega načrta za unijo kapitalskih trgov začela študijo za oceno načina distribucije naložbenih produktov malim vlagateljem po vsej EU, vključno s: (i) pogoji, pod katerimi se produkti ponujajo v različnih državah članicah; (ii) dostopom do finančnega svetovanja; (iii) vplivom spletne distribucije ter (iv) tveganji in koristni novih distribucijskih modelov, razvitih s finančno tehnologijo. Končne ugotovitve te študije se pričakujejo na začetku leta 2018. Ugotovitve se bodo upoštevale pri morebitnih političnih odločitvah Komisije, če bo to ustrezno.
- **Makrobonitetni okvir** EU se nanaša na: (i) upravljanje, (ii) zbirko orodij za bančništvo in (iii) zbirko orodij za nebančni sektor.
 - i. Kar zadeva upravljanje, je Komisija septembra 2017 predstavila predlog za usmerjeno spremembo uredbe o Evropskem odboru za sistemska tveganja (ESRB) v zvezi z upravljanjem in orodji tega odbora.
 - ii. Kar zadeva zbirko orodij za bančništvo, je pregled Komisije pokazal, da je zbirka makrobonitetnih orodij na splošno učinkovita, zato ni predlagala njene prenovitve. Komisija je v bančnem svežnju iz novembra 2016 predlagala pojasnilo, da bi morale biti kapitalske zahteve, naložene v okviru postopka nadzornega pregleda (2. steber), omejene na mikrobonitetne namene.
 - iii. Kar zadeva zbirko orodij za nebančni sektor, Komisija namerava pred odločitvijo,

¹⁷ SWD(2017) 272 final.

ali so potrebne dodatne pobude, oceniti učinkovitost obstoječih orodij in določb v sektorski zakonodaji. Ta zbirka orodij podpira stalna prizadevanja odbora ESRB, Odbora za finančno stabilnost in evropskih nadzornih organov za spremljanje in odpravo podatkovnih vrzeli.

- Komisija je pred pregledom delegirane uredbe o dopolnitvi direktive Solventnost II, ki bo izveden leta 2018, julija 2016 organu EIOPA poslala prošnjo za nasvet. Namen je oceniti okvir za **blažitev kreditnega tveganja nasprotne stranke** iz direktive Solventnost II in njegov možni medsebojni vpliv z uredbo EMIR. V okviru tega pregleda bodo ocenjene tudi morebitne neskladnosti med direktivo Solventnost II in uredbo CRR v zvezi z obravnavo finančnih instrumentov, ki jih izdajo regionalne vlade.
- Komisija po javnem posvetovanju o **finančni tehnologiji**¹⁸, ki se je zaključilo junija 2017, trenutno ocenjuje, kateri ukrepi na ravni EU bi prispevali k poglobitvi in širitvi kapitalskih trgov EU z vidika finančne tehnologije. Natančneje, trenutno ocenjuje, ali so nove sorazmernejše ureditve izdajanja dovoljenj za dejavnosti in podjetja na področju finančne tehnologije upravičene ter ali bi morala imeti podjetja na področju finančne tehnologije, ki poslujejo čezmejno, možnost, da čezmejno opravljajo storitve po vsej EU.
- Komisija bo na začetku leta 2018 na podlagi priporočil strokovne skupine na visoki ravni za **vzdržno financiranje** predstavila ambiciozen akcijski načrt za vzdržno financiranje skupaj z regulativnimi ukrepi.

¹⁸ https://ec.europa.eu/info/finance-consultations-2017-fintech_en.

3. OSREDOTOČENOST NA POROČANJE

3.1 Ozadje in opis težave

Zahteve glede nadzorniškega poročanja pristojnim organom zagotavljajo, da dobijo podatke o udeležencih na trgu in njihovih dejavnostih. Dostop do podatkov je bistven za nadzor finančnih institucij, spremljanje systemskega tveganja ter zagotavljanje urejenih trgov, varstva vlagateljev in poštene konkurence. Finančna kriza je izpostavila določene pomanjkljivosti v nekaterih zahtevah glede nadzorniškega poročanja, zaradi katerih morda ni mogoče pridobiti zadostnih ali koristnih informacij. Zato so morali zakonodajalci pripraviti veliko novih in podrobnejših zahtev glede nadzorniškega poročanja. Medtem ko so bile s temi dodatnimi zahtevami glede poročanja odpravljene nekatere prvotne pomanjkljivosti, je medsebojni vpliv med temi zahtevami še vedno nejasen, poleg tega pa zvišujejo stroške doseganja skladnosti in bremena poročanja za podjetja.

Sodelujoči pri pozivu k predložitvi dokazov, so izrazili nekaj pomislov glede bremena zagotavljanja skladnosti, ki izhaja iz zahtev glede poročanja v različnih zakonodajnih aktih EU:

1. menili so, da je zahtev glede nadzorniškega poročanja preveč in da so preveč zapletene. Ta zapletenost je večinoma posledica podvajanj in prekrivanja različnih okvirov za poročanje, pa tudi nezadostne standardizacije in nejasnosti glede tega, o čem je treba poročati (npr. ni usklajenih opredelitev finančnih podatkov, ni sklicev na veljavne mednarodne standarde);
2. velike spremembe zakonodaje EU o nadzorniškem poročanju pogosto povzročijo visoke enkratne stroške, zlasti kadar je treba prilagoditi informacijske sisteme ali notranje postopke. Deležniki so zato poudarili, da je treba zmanjšati pogostost sprememb zahtev glede nadzorniškega poročanja in zagotoviti dovolj časa za izvedbo vseh takih sprememb;
3. za *ad hoc* zahteve, na primer zahteve nadzornikov, ki presegajo običajne zahteve glede poročanja, se šteje, da so posebej moteče in drage.

Nadzorniki menijo, da bi bilo mogoče kakovost nadzorniškega poročanja nadalje izboljšati, da bi se pravočasno sprejemale bolj ozaveščene odločitve o profilih tveganja podjetij ali sektorjev. To je deloma posledica preostalih vrzeli med obstoječimi okviri za nadzorniško poročanje. Drug dejavnik, ki prispeva k temu stanju, je slaba kakovost sporočenih podatkov. To pa je večinoma posledica težav pri združevanju podatkov zaradi nezadostne standardizacije.

Komisija je v okviru nadaljnjega ukrepanja na podlagi poziva k predložitvi dokazov sklenila, da je za odpravo težav, ki vplivajo na nadzorniško poročanje, potreben dvojni pristop. Prvič, takoj je treba sprejeti ciljno usmerjene ukrepe za čim temeljitejšo obravnavo najbolj problematičnih področij. Drugič, potreben je celovitejši dolgoročni pristop k obravnavi

stroškov in koristi nadzorniškega poročanja. Komisija je ukrepala in še naprej ukrepa v obeh smereh, kot je navedeno spodaj.

3.2 Ukrepi, sprejeti od novembra 2016

Komisija je od sprejetja sporočila novembra 2016 uvedla različne ciljno usmerjene nadaljnje ukrepe za zagotovitev takojšnjega odziva na zgoraj navedene težave. Ti ukrepi so osredotočeni na najočitnejše neučinkovitosti v okviru za nadzorniško poročanje, ki jih je mogoče zmanjšati, ne da bi pri tem ustvarili visoke upravne stroške ali stroške doseganja skladnosti za podjetja.

- Maja 2017 je bilo v predlogu **EMIR REFIT** predlagano, naj se z izvzetjem nefinančnih družb iz obveznosti poročanja o transakcijah znotraj skupine in z zahtevo, da centralna ali finančna nasprotna stranka v primeru transakcij z nefinančnimi nasprotnimi strankami poroča v imenu obeh nasprotnih strank, zmanjša breme poročanja za nefinančne družbe¹⁹.
- Komisija je v okviru **bančnega svežnja** predlagala, naj se zmanjša zahtevana pogostost poročanja manjših in manj kompleksnih bank.
- Komisija bo v okviru pregleda direktive **AIFMD**, ki se je začel julija 2017, preučila obveznosti poročanja. Po potrebi bo tesno sodelovala z organom ESMA in nacionalnimi nadzorniki. Poleg tega bo zunanji izvajalec, ki je odgovoren za poročanje o delovanju direktive AIFMD, prav tako posebej analiziral uspešnost in učinkovitost zahtev glede poročanja.
- EBA na zahtevo Komisije zaključuje posvetovanje o sklopu konkretnih predlogov za nadaljnje zmanjšanje **bremena poročanja v bančnem sektorju**. To bi vključevalo uskladitev zahtev glede nadzornega in statističnega poročanja ter poročanja o makrobonitetnem nadzoru ter zagotovitev bolj usklajenih opredelitev v različnih zakonodajnih aktih.
- Komisija bo kmalu prejela tehnične nasvete organa ESMA o izvedljivosti uvedbe enotne **platforme za poročanje o prodaji na kratko**. Enotna platforma za poročanje bi lahko prispevala k okrepitvi zanesljivosti informacij, zagotovljenih regulativnim organom, in hkrati zmanjšala breme poročanja o neto kratkih pozicijah.
- Revidiranih je bilo več tehničnih standardov v zvezi s poročanjem (npr. standardi, povezani z uredbo EMIR), da bi se pojasnilo, o čem in kako je treba poročati. To je vključevalo prizadevanja za zagotovitev večje **usklajenosti med različnimi okviri za poročanje** (npr. med uredbo EMIR in direktivo MiFID/uredbo o trgih finančnih

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-208_sl.

instrumentov (MiFIR)). Kjer je bilo ustrezno, so bili vključeni sklici na mednarodne standarde²⁰.

- Sodelujoči v pozivu k predložitvi dokazov, so navedli, da so države članice v več primerih poleg zahtev, ki jih določa zakonodaja EU, uvedle **dodatne zahteve glede nadzorniškega poročanja** (t. i. „čezmerno prenašanje“). Strokovna skupina za ovire za prosti pretok kapitala, ki jo sestavljajo vse države članice, je po sprejetju poročila Komisije o nacionalnih ovirah za pretok kapitala, ki je bilo sprejeto marca 2017 (glej tudi oddelek 2.3), pozvala k nadaljnjim prizadevanjem za odpravo opredeljenih ovir, vključno s preprečevanjem dvojnega poročanja.

3.3 Celovit pristop Komisije k nadzorniškemu poročanju

Čeprav lahko zgoraj opisani kratkoročni nadaljnji ukrepi izboljšajo učinkovitost nadzorniškega poročanja, so usmerjeni v posamezne zakonodajne akte in ne obravnavajo nujno interakcije med različnimi okviri za nadzorniško poročanje. Glede na številne medsebojne povezave med zahtevami glede poročanja v različnih zakonodajnih aktih je potreben celovitejši pristop k nadzorniškemu poročanju. Kot je navedeno v oddelku 3.1, so deležniki poudarili, da se je treba izogibati pogostim spremembam posameznih zahtev glede poročanja, ker so s spremembami informacijskih sistemov povezani visoki enkratni stroški. Zato namerava Komisija sprejeti celovitejši pristop k okvirom EU za nadzorniško poročanje. Splošna vizija je zagotoviti, da zahteve glede nadzorniškega poročanja iz zakonodaje EU nadzornikom in regulativnim organom zagotavljajo kakovostne in pravočasne informacije, ki jim bodo pomagale zaščititi stabilnost finančnega sistema, ter hkrati omejijo upravne stroške, stroške doseganja skladnosti in breme za podjetja na najnižjo potrebno raven.

V skladu s to vizijo ima projekt dva glavna cilja:

1. opredeliti posebna področja, na katerih je treba ukrepati, tj. zakonodajo EU, katere zahteve glede nadzorniškega poročanja se očitno prekrivajo ali povzročajo podvajanje ter ki ne določa dovolj jasno, o čem je treba poročati, ne zagotavlja zadostne standardizacije in ustvarja vrzeli ali neskladnosti;
2. zasnovati konkretne ukrepe, ki lahko pomagajo znižati stroške doseganja skladnosti za podjetja ter hkrati izboljšati kakovost informacij, zagotovljenih nadzornikom. To pomeni, da je treba racionalizirati in poenostaviti zahteve glede nadzorniškega poročanja, pa tudi upoštevati popolnoma nov in inovativen pristop k nadzorniškemu poročanju. Ključni del teh ukrepov je načelo „enkratnega poročanja“. Predvideno je, da bi subjekti svoje informacije sporočili samo enkrat, vsi zadevni organi pa bi lahko nato po potrebi dostopali do teh podatkov.

²⁰ Npr. ISO 2022, ISIN, UTI itd.

Dva glavna dela tega pristopa sta: (i) **preverjanje ustreznosti** zahtev glede nadzorniškega poročanja in (ii) projekt za „**standardizacijo finančnih podatkov**“. Ta dela se izvajata istočasno, da se medsebojno krepita.

3.3.1 Del 1 – preverjanje ustreznosti

Preverjanje ustreznosti, ki se je začelo poleti 2017, bo zagotovilo celovito oceno na visoki ravni v zvezi z učinkovitostjo, uspešnostjo, skladnostjo in ustreznostjo okvirov za nadzorniško poročanje ter njihovo dodano vrednostjo EU s posebnim poudarkom na določenih produktih ali področjih poročanja (npr. izvedenih finančnih instrumentih). Vključevalo bo celovit pregled ključnih virov stroškov in bremen nadzorniškega poročanja. V okviru preverjanja ustreznosti bodo opredeljena morebitna področja, na katerih bi bilo mogoče znižati stroške doseganja skladnosti in zmanjšati breme zaradi obveznosti nadzorniškega poročanja (npr. z racionalizacijo ali poenostavitvijo teh obveznosti), ne da bi se ogrozili cilji teh obveznosti v zvezi s finančno stabilnostjo, celovitostjo trga in varstvom potrošnikov. Delo se bo predvidoma končalo do konca leta 2018, ko bodo rezultati objavljeni v delovnem dokumentu služb Komisije.

Komisija danes začne javno posvetovanje za zbiranje dokazov o stroških doseganja skladnosti z zahtevami glede nadzorniškega poročanja ter skladnosti in učinkovitosti teh zahtev, s čimer bo zagotovila pomemben prispevek k preverjanju ustreznosti. Posvetovanje bo temeljilo na ugotovitvah iz postopka poziva k predložitvi dokazov in drugih bolj osredotočenih pregledov. Cilj bo zbrati natančnejše informacije, med drugim o vseh naložbah, potrebnih za izpolnitev zahtev glede poročanja, primerih podvajanja poročanja in primerih sporočanja odvečnih ali nepotrebnih podatkov. V okviru posvetovanja bo treba zagotoviti tudi podatke o tem, kako bi uporaba naprednejših in učinkovitejših informacijskih in komunikacijskih orodij v povezavi s podatkovnimi standardi pomagala znižati stroške doseganja skladnosti ter ali obstajajo ovire za izvajanje in uporabo tovrstnih tehnologije in standardov. Posvetovanje bo trajalo tri mesece. Rezultati bodo predstavljeni in obravnavani na namenski delavnici, ki bo predvidoma 26. marca 2018.

Drugi vidiki tega dela vključujejo študijo zunanjega strokovnjaka za poglobljeno oceno stroškov doseganja skladnosti z zahtevami glede nadzorniškega poročanja v finančnem sektorju.

Komisija je oktobra 2017 ustanovila skupino deležnikov za okroglo mizo, ki združuje zadevne akterje na področju poročanja iz nadzorne in regulativne skupnosti EU. Člani skupine bodo Komisijo podpirali pri oceni stroškov doseganja skladnosti z zahtevami glede nadzorniškega poročanja. Ta prizadevanja bodo dopolnjevala javno posvetovanje in študijo, poudarjajo pa pomen usklajenega pristopa.

3.3.2 Del 2 – standardizacija finančnih podatkov

Projekt standardizacije finančnih podatkov (SFP) se je začel leta 2016. Financira se v okviru programa ISA²¹ EU za interoperabilnostne rešitve za evropske javne uprave, podjetja in državljane²¹. Rezultati projekta bodo neposredno prispevali k preverjanju ustreznosti, ki je namenjeno:

- (1) pregledu vseh obstoječih zahtev glede nadzorniškega poročanja do ravni podatkovnega elementa, da bi se opredelili vrzeli, prekrivanja, odvečni elementi in neskladnosti;
- (2) preučitvi, kako bi se lahko usklajene opredelitve podatkov („skupni jezik na področju finančnih podatkov“) uporabile za optimizacijo nadzorniškega poročanja, ne da bi se ogrozili cilji ustrezne zakonodaje.

Natančneje, v okviru projekta za standardizacijo finančnih podatkov bodo opredeljena posebna področja, na katerih bi lahko nadaljnja standardizacija prinesla koristi, podani pa bodo konkretni predlogi za racionalizacijo in poenostavitev zahtev glede poročanja. Dolgoročni cilj je poskrbeti, da vsi subjekti, ki poročajo, podatke sporočijo samo enkrat, in zagotoviti dostop vsem zadevnim organom (načelo „enkratnega poročanja“). Podrobna preučitev prekrivanj in neskladnosti med okviri za poročanje na ravni podatkovnega elementa bo dokončana do konca leta 2018. Uporabila se bo kot podlaga za morebitne poznejše ukrepe za usklajeno in dolgoročno odpravo teh prekrivanj in neskladnosti. Zgodnje ugotovitve projekta za standardizacijo finančnih podatkov so že pokazale, da je uvedba usklajenih opredelitev podatkov (tj. skupnega jezika na področju finančnih podatkov) eden od predpogojev za večjo standardizacijo. Zdi se, da je to potrebno tudi za spodbuditev večje uporabe IKT pri nadzorniškem poročanju. Ta prizadevanja bodo usmerjena tudi v doseganje skladnosti z vzporednimi spremembami računovodskega poročanja, zlasti z uvedbo enotnega evropskega elektronskega formata, ki temelji na formatu XBRL, na podlagi direktive o preglednosti.

Prizadevanja v okviru projekta za standardizacijo finančnih podatkov bodo podprta z okroglo mizo deležnikov in tesno povezavo s preverjanjem ustreznosti.

3.4 Obeti za prihodnost: uporaba tehnologije pri nadzorniškem poročanju

Komisija bo do poletja 2019 poročala o rezultatih preverjanja ustreznosti in glavnih ugotovitvah projekta za standardizacijo finančnih podatkov ter predstavila nekaj zamisli o možnih načinih za odpravo morebitnih ugotovljenih prekrivanj in neskladnosti ter optimizacijo zahtev glede nadzorniškega poročanja. Te zamisli bodo vključevale načine za

²¹ Program spodbuja tudi evropski okvir interoperabilnosti za: izboljšanje upravljanja dejavnosti na področju interoperabilnosti; vzpostavitev medorganizacijskih odnosov; poenostavitev postopkov, ki podpirajo vseobsežne digitalne izmenjave, ter zagotovitev, da veljavna in nova zakonodaja podpirata prizadevanja za interoperabilnost.

doseganje večje standardizacije in izkoriščanje možnosti za nadaljnjo racionalizacijo in poenostavitev postopka poročanja, ki jih ponujata avtomatizacija in inovativna informacijska in komunikacijska tehnologija.

Standardizacija je prvi in nepogrešljiv korak k racionalizaciji zahtev glede nadzorniškega poročanja in nazadnje k oblikovanju „skupnega jezika“ za poročanje. Avtomatizacija gre še korak naprej: po oblikovanju režima standardiziranega poročanja bi lahko pobude za spodbujanje avtomatizacije z uporabo inovativne tehnologije zmanjšale potrebo po človeškem posredovanju pri poročanju in analizi podatkov. To bo zelo poenostavilo in pospešilo poročanje in obdelavo podatkov ter s tem bistveno znižalo stroške in zmanjšalo breme nadzorniškega poročanja.

Kar zadeva postopek **standardizacije**, obstaja vrsta pobud, ki so se že začele izvajati v okviru projekta za standardizacijo finančnih podatkov:

- Komisija bi lahko prevzela vodilno vlogo pri zagotavljanju uvajanja **skupnega jezika na področju finančnih podatkov**. Skupni jezik bo rešil vprašanje nejasnih opredelitev, za katero se je izkazalo, da je eden od glavnih vzrokov za breme poročanja.
- Komisija bo preučila tudi prednosti uvedbe „evropskega odložišča referenčnih podatkov“, ki bi spodbudilo in pospešilo usklajevanje identifikatorjev finančnih podatkov ter modelov referenčnih podatkov, ki se uporabljajo v finančnem sektorju. To bi podjetjem olajšalo sporočanje podatkov različnim nadzornikom, tem pa pomagalo hitreje in učinkoviteje združevati in analizirati sporočene podatke.

Komisija bo v okviru postopka **avtomatizacije** preučila prednosti morebitnih pobud, ki bi podjetjem omogočile izpolnjevanje zahtev glede poročanja z minimalnim človeškim posredovanjem ali brez njega, s čimer bi nadalje znižale stroške doseganja skladnosti. To bo vključevalo preučitev inovativnih informacijskih in komunikacijskih tehnologij, ki bodo v tej naslednji fazi imele ključno vlogo, na primer z nadgradnjo in po potrebi uskladitvijo infrastrukture za prenos podatkov, da se zagotovi nemoten pretok podatkov. To bi lahko med drugim omogočilo samodejno poročanje o poslih, sklenjenih na finančnih trgih, kar bi še dodatno znižalo stroške doseganja skladnosti. Takšna avtomatizacija bi nadzornikom omogočila učinkovitejše spremljanje tveganja v finančnem sistemu.

Na splošno bo ta obsežna in celovita ocena zahtev glede nadzorniškega poročanja postavila zelo trdne temelje, na katerih bo Komisija začela prihodnje usklajene ukrepe, ki bi lahko pomagali korenito spremeniti poročanje ter bistveno izboljšati kakovost in dostopnost podatkov.

4. SKLEPNE UGOTOVITVE

Poziv k predložitvi dokazov kaže zavezanost Komisije boljšemu pravnemu urejanju kot njeni osnovni metodi dela. Potrdil je, da je mogoče z razvojem in prilagajanjem politik na podlagi dejanskih dokazov, obravnavo možnih medsebojnih vplivov z veljavno zakonodajo in sodelovanjem deležnikov doseči boljše in učinkovitejše pravno urejanje. To pa spodbuja ustvarjanje delovnih mest, rast in naložbe ter hkrati ščiti finančno stabilnost ter varuje potrošnike in vlagatelje.

Komisija je v enem letu po sprejetju sporočila izpolnila veliko svojih zavez in ostaja zavezana preostalim ukrepom, skupaj z dodatnimi ukrepi, ki so se v zadnjih letih izkazali za potrebne. V okviru teh prizadevanj se bodo še naprej dosledno in v celoti uporabljala načela boljšega pravnega urejanja, tudi v zvezi z možnimi okoljskimi in socialnimi učinki finančne zakonodaje EU, v skladu s tekočimi prizadevanji za celovitejšo vključitev vidikov trajnosti v finančni sistem EU. Komisija je pri pripravi zakonodajnih predlogov zavezana sistematičnemu vrednotenju in oceni možnosti in njihovih morebitnih učinkov, da bi znižala stroške doseganja skladnosti in zagotovila sorazmernost. Poleg tega bo Komisija v okviru različnih posvetovalnih mehanizmov še naprej sodelovala s širšo javnostjo in drugimi zadevnimi deležniki ter jim tako omogočala, da predložijo nadaljnje trdne dokaze in prispevajo k razvoju politike.

Poleg tega, kot je predsednik Juncker potrdil v govoru o stanju v Uniji septembra 2017, je Komisija močno zavezana sodelovanju z Evropskim parlamentom in Svetom ter nacionalnimi parlamenti EU na podlagi Okvirnega sporazuma o odnosih med Evropskim parlamentom in Komisijo ter Medinstitucionalnega sporazuma o boljši pripravi zakonodaje. Predsednik je 14. novembra 2017 uradno ustanovil projektno skupino za subsidiarnost in sorazmernost z vodilom „storiti manj, a učinkoviteje“²². Ta skupina bo do 15. julija 2018 poročala predsedniku in pripravila priporočila o tem, kako bolje uporabiti načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, ter opredelila tako področja politik, na katerih bi bilo mogoče sprejemanje in/ali izvajanje odločitev sčasoma prenesti na države članice ali ju dokončno vrniti državam članicam, kot tudi načine, kako regionalne in lokalne organe bolje vključiti v oblikovanje in uresničevanje politike EU.

Nazadnje je Komisija zavezana tudi vključitvi načel boljšega pravnega urejanja v določanje standardov na svetovni ravni. Dejavno je prispevala k pobudi Odbora za finančno stabilnost za oceno učinka reform v skupini G20 po krizi in jo oblikovala. Voditelji skupine G20 so nedavno potrdili okvir Odbora za finančno stabilnost za ocenjevanje, ki temelji na evropskih izkušnjah. Komisija bo prevzela dejavno vlogo pri prvi oceni v tem okviru, in sicer bo ocenila vpliv finančnega posredništva na trajnostno financiranje gospodarske rasti in infrastrukture. Poziv Komisije k predložitvi dokazov o regulativnem okviru EU za finančne storitve je

²² C(2017) 7810.

prepričljiv primer njene zavezanosti uporabi možnih in zanesljivih dejanskih dokazov kot podlage za oblikovanje politik.