



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 16.12.2015
COM(2015) 648 final

2015/0295 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 glede izjem za trgovce z blagom

(Besedilo velja za EGP)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

- **Razlogi za predlog in njegovi cilji**

Izraz „trgovec z blagom“ obsega širok spekter akterjev na trgih z energijo in primarnimi proizvodi; nekateri trgujejo izključno s pogodbami v zvezi z izvedenimi finančnimi instrumenti na blago in so po funkciji in tveganju podobni investicijskim podjetjem, za druge pa je trgovanje z izvedenimi finančnimi instrumenti na blago le pomožna dejavnost poleg proizvodnje primarnih proizvodov. Zahteve, ki jih določata Uredba (EU) št. 575/2013 (v nadaljnjem besedilu: uredba o kapitalskih zahtevah) in Direktiva 2013/36/EU (v nadaljnjem besedilu: direktiva o kapitalskih zahtevah), se uporabljajo tako za kreditne institucije kot tudi za investicijska podjetja. Bonitetni režim, ki se uporablja za investicijska podjetja, izhaja iz režima za kreditne institucije in je prilagojen investicijskim storitvam, ki jih investicijska podjetja opravljajo.

Člena 493(1) in 498(1) uredbe o kapitalskih zahtevah trgovce z blagom („investicijska podjetja, katerih glavne dejavnosti obsegajo izključno zagotavljanje investicijskih storitev ali izvajanje dejavnosti v zvezi s finančnimi instrumenti, določenimi v točkah 5, 6, 7, 9 in 10 oddelka C Priloge I k Direktivi 2004/39/ES, in za katere dne 31. decembra 2006 Direktiva Sveta 93/22/EGS z dne 10. maja 1993 o investicijskih storitvah na področju vrednostnih papirjev ni veljala“) izvemata iz zahtev glede velikih izpostavljenosti oziroma kapitalskih zahtev.

Obe izjemi prenehata veljati 31. decembra 2017. Ta samoderogacijska klavzula je bila sprva vključena v uredbo o kapitalskih zahtevah, da bi se regulatorjem zagotovilo dovolj časa za določitev bonitetne ureditve, prilagojene profilu tveganja trgovcev z blagom¹. Zato člena 493(2) in 498(2) uredbe o kapitalskih zahtevah določata, da Komisija do konca leta 2015 pripravi poročili. Na podlagi teh poročil se lahko Komisija odloči, da bo podala predloge za spremembo uredbe o kapitalskih zahtevah. Komisija mora v istem roku predložiti tudi poročilo o ustrezni ureditvi bonitetnega nadzora investicijskih podjetij na splošno. Tudi v tem primeru lahko poročilu sledi predlog Komisije.

Ker so navedena poročila povezana, se je Komisija odločila, da bo izvedla en sam pregled (v nadaljnjem besedilu: „pregled investicijskih podjetij“) in pripravila skupno poročilo o zgoraj navedenih vprašanjih. To je bilo potrebno, da bi se zagotovil razvoj usklajenega bonitetnega okvira za vse vrste investicijskih podjetij. Pregled investicijskih podjetij je že v teku; Komisija je Evropski bančni organ (EBA) in Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) zaprosila za tehnični nasvet o tej zadevi. Oba organa naj bi nasvet podala do konca septembra 2015. Komisija bo nato na podlagi tega nasveta pripravila svoje poročilo. Če se bo Komisija odločila spremeniti obstoječi bonitetni okvir za investicijska podjetja, bo v poročilu podrobno opredelila naslednje korake pri pregledu investicijskih podjetij in na splošno predstavila spremembe, o katerih razmišlja.

Pregled investicijskih podjetij je kompleksen projekt, ki ne bo končan do konca tega leta. Zato ni verjetno, da bi se kakršna koli zakonodaja, ki bo nastala na podlagi tega pregleda, pripravila, sprejela in začela izvajati pred iztekom veljavnosti sedanjih izjem (tj. pred koncem leta 2017). To ima posledice za trgovce z blagom: če do takrat ne bo vzpostavljen poseben

¹ Uredba o kapitalskih zahtevah je podaljšala veljavnost izjem, ki ju je vsebovala že Direktiva 2006/48/ES, ker ni bilo dovolj časa za pripravo ustreznega bonitetnega okvira za trgovce z blagom.

bonitetni okvir, ki bi lahko nastal na podlagi pregleda investicijskih podjetij, bodo zanje od 1. januarja 2018 veljale zahteve iz uredbe o kapitalskih zahtevah in direktive o kapitalskih zahtevah v celoti.

Pri tem se pojavljata dva problema. Prvič, za trgovce z blagom bi veljale zahteve iz uredbe o kapitalskih zahtevah in direktive o kapitalskih zahtevah v celoti brez zavestne (in informirane) odločitve, da je taka obravnava zanje zares najbolj ustrezna. Drugič, ob predpostavki, da bi na podlagi pregleda investicijskih podjetij nastal bonitetni okvir, prilagojen trgovcem z blagom, bi bili ti prikrajšani za stabilen regulativni okvir. V zelo kratkem času (eno do dve leti) bi sedanjo obravnavo, pri kateri so izvzeti iz zahtev glede velikih izpostavljenosti in kapitalskih zahtev, začasno nadomestila obravnava, pri kateri bi zanje veljale vse zahteve iz uredbe o kapitalskih zahtevah in direktive o kapitalskih zahtevah, nato pa zgoraj navedeni posebej zanje prilagojeni bonitetni okvir. Tega ne želimo.

Da bi preprečili tako situacijo, je primerno podaljšati veljavnost obstoječih izjem iz uredbe o kapitalskih zahtevah. Pri podaljšanju je treba upoštevati čas, ki bo potreben za dokončanje pregleda investicijskih podjetij ter za pripravo, sprejetje in izvajanje kakršne koli zakonodaje, ki bi lahko nastala na podlagi tega pregleda.

- **Skladnost z obstoječimi določbami na tem področju**

Ta predlog je v celoti skladen z določbami uredbe o kapitalskih zahtevah (podaljšal bi veljavnosti obstoječih izjem, ki ju vsebuje uredba). Prav tako je v celoti skladen s splošno usmeritvijo pregleda investicijskih podjetij (poiskati ustrezen bonitetni okvir za investicijska podjetja), kot ga določa navedena uredba (sedanja obravnava trgovcev z blagom bi ostala nespremenjena, dokler pregled ne bo zaključen in se ne bodo začeli izvajati morebitni zakonodajni predlogi, ki bi nastali na njegovi podlagi).

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ta predlog se navezuje na izvedbeno zakonodajo v skladu z Direktivo 2014/65/EU (v nadaljnjem besedilu: MiFID 2), ki bo določila, kateri trgovci z blagom se uvrščajo med investicijska podjetja². Prav tako je povezan s politikami na področju trgov z energijo, saj so trgovci z blagom dejavni na teh trgih (lahko so celo del velikih skupin na področju energije)³.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Ker predlog spreminja uredbo o kapitalskih zahtevah, je bila izbrana ista pravna podlaga.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Sedanji izjemi sta določeni v pravu Unije, in sicer uredbi o kapitalskih zahtevah. Ker direktiva o kapitalskih zahtevah državam članicam ne zagotavlja možnosti, da bi podaljšale veljavnost teh izjem, je to mogoče storiti le na ravni Unije.

² Povezava poteka od MiFID 2 proti uredbi o kapitalskih zahtevah in direktivi o kapitalskih zahtevah: če prva trgovca z blagom opredeljuje kot investicijsko podjetje, se bodo zanj uporabljale zahteve drugih dveh.

³ S podaljšanjem veljavnosti izjem se bodo preprečile potencialne motnje na teh trgih, zagotovilo pa se bo tudi dovolj časa za določitev ustreznega bonitetnega okvira za trgovce z blagom.

- **Sorazmernost**

Ta predlog je sorazmeren, saj uvaja le zelo omejeno spremembo obstoječe zakonodaje za odpravo problema, opisanega v oddelku 1.

- **Izbira instrumenta**

Uredba je bila izbrana, ker podaljšanje veljavnosti zahteva spremembo uredbe o kapitalskih zahtevah.

3. REZULTATI EX-POST VREDNOTENJ, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Ex-post vrednotenja / preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

Kot je navedeno zgoraj, trenutno poteka pregled bonitetnega okvira, ki se uporablja za investicijska podjetja (vključno s trgovci z blagom) in je določen z uredbo o kapitalskih zahtevah in direktivo o kapitalskih zahtevah. Na podlagi rezultatov tega pregleda bo določena ustrezna bonitetna obravnava trgovcev z blagom. Namen tega predloga je podaljšati veljavnost sedanje obravnave trgovcev z blagom, dokler ne bo zaključen pregled investicijskih podjetij in ne bodo izvedene morebitne spremembe obstoječega bonitetnega okvira, ki bi izhajale iz tega pregleda.

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi niso bila izvedena.

- **Zbiranje in uporaba izvedenskih mnenj**

Komisija ni prosila za zunanja izvedenska mnenja niti takih mnenj ni uporabila.

- **Ocena učinka**

Za ta predlog ni predvidena ocena učinka, saj ne bo imel pomembnejšega gospodarskega, okoljskega ali družbenega učinka. Pomembnejši učinki bi se lahko pojavili, če se veljavnost izjem ne bi podaljšala in bi se za trgovce z blagom uporabljale zahteve, določene v uredbi o kapitalskih zahtevah in direktivi o kapitalskih zahtevah, v celoti (brez kakršne koli analize, ali bi bila taka obravnava ustrezna).

- **Ustreznost in poenostavitev predpisov**

Zaradi predloga se regulativno breme za trgovce z blagom ne bo spremenilo v primerjavi s sedanjim stanjem. Ob predpostavki, da bo na podlagi rezultatov pregleda investicijskih podjetij pripravljen nov bonitetni okvir za trgovce z blagom, je namen tega predloga preprečiti, da bi se za trgovce z blagom uporabljale zahteve iz uredbe o kapitalskih zahtevah in direktive o kapitalskih zahtevah v celoti (skupaj s povezanim regulativnim bremenom), kmalu zatem pa bi se zanje uporabljal novi okvir.

Povedano drugače, namen tega predloga je preprečiti začasno povečanje regulativnih bremen za trgovce z blagom.

- **Temeljne pravice**

Predlog nima posledic za varstvo temeljnih pravic.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog nima proračunskih posledic.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Izvedbeni načrti ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Namen tega predloga je podaljšati obdobje, v katerem bodo trgovci z blagom izvzeti iz nekaterih zahtev iz uredbe o kapitalskih zahtevah. Posebni izvedbeni načrti niso potrebni, saj se podaljšanje navezuje neposredno na dosedanje prakso in omogoča njeno nadaljevanje. Iz istega razloga ni potrebe po vzpostavitvi posebnih okvirov spremljanja, ocenjevanja in poročanja. Taki okviri bodo potrebni ob morebitnih spremembah bonitetnega okvira, ki se uporablja za trgovce z blagom, ki bi lahko nastale na podlagi rezultatov pregleda investicijskih podjetij.

- **Obrazložitveni dokumenti (za direktive)**

Ni relevantno.

- **Podrobna obrazložitev specifičnih določb predloga**

Določbe, ki jih vsebuje predlog, se nanašajo samo na podaljšanje veljavnosti izjem za trgovce z blagom v zvezi z zahtevami glede velikih izpostavljenosti in kapitalskimi zahtevami, ki jih določa uredba o kapitalskih zahtevah. V zgornjih oddelkih tega obrazložitvenega memoranduma je podrobna utemeljitev razlogov za ta predlog in njegove določbe ter logike, na kateri temeljijo.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 glede izjem za trgovce z blagom

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 114 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora¹,

ob upoštevanju mnenja Evropske centralne banke²,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta³ investicijska podjetja, katerih glavne dejavnosti obsegajo izključno zagotavljanje investicijskih storitev ali izvajanje dejavnosti v zvezi s finančnimi instrumenti, določenimi v točkah 5, 6, 7, 9 in 10 oddelka C Priloge I k Direktivi 2004/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta⁴ in za katere se 31. decembra 2006 ni uporabljala Direktiva Sveta 93/22/EGS⁵ („trgovci z blagom“), izvzema iz zahtev glede velikih izpostavljenosti in kapitalskih zahtev. Ti izjemi veljata do 31. decembra 2017.
- (2) Uredba (EU) št. 575/2013 prav tako določa, da mora Komisija do 31. decembra 2015 pripraviti poročilo o ustrezni ureditvi bonitetnega nadzora trgovcev z blagom. Poleg tega mora Komisija v skladu z navedeno uredbo do istega datuma pripraviti poročilo o ustrezni ureditvi bonitetnega nadzora investicijskih podjetij na splošno. Poročiloma bosta po potrebi sledila zakonodajna predloga.
- (3) Pregled bonitetne obravnave investicijskih podjetij („pregled investicijskih podjetij“), vključno s trgovci z blagom, je v teku, vendar še ni zaključen. Pregled in sprejetje nove zakonodaje, ki bi bila lahko potrebna glede na rezultate pregleda, bosta zaključena šele po 31. decembru 2017.

¹ UL C , , str. .

² UL C , , str. .

³ Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL L 176, 27.6.2013, str. 1).

⁴ Direktiva 2004/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o trgih finančnih instrumentov in o spremembah direktiv Sveta 85/611/EGS, 93/6/EGS in Direktive 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi Direktive Sveta 93/22/EGS (UL L 145, 30.4.2004, str. 1).

⁵ Direktiva Sveta 93/22/EGS z dne 10. maja 1993 o investicijskih storitvah na področju vrednostnih papirjev (UL L 141, 11.6.1993, str. 27).

- (4) V skladu s sedanjo ureditvijo bodo za trgovce z blagom po 31. decembru 2017 veljale zahteve glede velikih izpostavljenosti in kapitalske zahteve. Zaradi tega bi bili lahko prisiljeni močno povečati kapital, ki ga potrebujejo za nadaljnje izvajanje svojih dejavnosti in posledično bi se lahko povečali stroški, povezani z izvajanjem teh dejavnosti.
- (5) Odločitev o uporabi zahtev glede velikih izpostavljenosti in kapitalskih zahtev za trgovce z blagom ne sme biti posledica poteka veljavnosti izjeme. Taka odločitev mora biti popolnoma utemeljena, izhajati mora iz zaključkov pregleda investicijskih podjetij, mora biti pa tudi jasno izražena v zakonodaji.
- (6) Zato je treba določiti nov rok, do kdaj izjemi veljata. Uredbo (EU) št. 575/2013 bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (EU) št. 575/2013 se spremeni:

(1) v členu 493(1) se drugi stavek nadomesti z naslednjim:

„Izjema velja do 31. decembra 2020 ali do začetka veljavnosti morebitnih sprememb v skladu z odstavkom 2 tega člena, karkoli nastopi prej.“;

(2) v členu 498(1) se drugi pododstavek nadomesti z naslednjim:

„Izjema velja do 31. decembra 2020 ali do začetka veljavnosti morebitnih sprememb v skladu z odstavkoma 2 in 3, karkoli nastopi prej.“

Člen 2

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik