



Bryssel den 16.12.2015
COM(2015) 648 final

2015/0295 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 avseende undantag för råvaruhandlare

(Text av betydelse för EES)

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

- **Motiv och syfte med förslaget**

Begreppet råvaruhandlare omfattar ett brett spektrum av aktörer på energi- och råvarumarknaderna: vissa handlar uteslutande råvaruderivatkontrakt och liknar värdepappersföretag vad gäller funktion och risk, medan andra handlar råvaruderivat enbart som biverksamhet till råvaruproduktion. De krav som anges i förordning (EU) nr 575/2013 (kapitalkravsförordningen) och i direktiv 2013/36/EU (kapitalkravsdirektivet) gäller både kreditinstitut och värdepappersföretag. Den tillsynsordning som är tillämplig på värdepappersföretag härrör från den som ålagts kreditinstitut och är anpassad efter de investeringstjänster som dessa tillhandahåller.

I enlighet med artiklarna 493.1 och 498.1 i kapitalkravsförordningen undantas råvaruhandlare ("värdepappersföretag vilkas huvudverksamhet uteslutande består i att erbjuda investeringstjänster eller investeringsverksamhet avseende finansiella instrument enligt punkterna 5, 6, 7, 9 och 10 i avsnitt C i bilaga I till direktiv 2004/39/EG, vilka den 31 december 2006 inte omfattades av direktiv 93/22/EEG") från kraven rörande stora exponeringar respektive från kapitalbaskraven.

Båda undantagen upphör att gälla den 31 december 2017. Denna tidsklausul infördes ursprungligen i kapitalkravsförordningen för att ge lagstiftarna tid att fastställa en tillsynsreglering som är anpassad till råvaruhandlarnas riskprofil¹. För detta ändamål ges kommissionen genom artiklarna 493.2 och 498.2 i kapitalkravsförordningen i uppdrag att utarbeta rapporter senast i slutet av 2015. På grundval av dessa rapporter kan kommissionen besluta att lägga fram förslag om att ändra kapitalkravsförordningen. Kommissionen ska också, inom samma tidsfrist, lägga fram en rapport om en lämplig ordning för tillsyn av värdepappersföretag i allmänhet. Rapporten kan komma att åtföljas av ett förslag från kommissionen.

Eftersom de rapporter som nämns ovan är relaterade beslutade kommissionen att göra en enda översyn (nedan kallad *översyn av värdepappersföretag*) och utarbeta en enda rapport om ovannämnda frågor. Detta ansågs nödvändigt för att säkerställa utvecklingen av ett enhetligt tillsynsregelverk för alla typer av värdepappersföretag. Arbetet med översynen av värdepappersföretagen pågår: kommissionen bad Europeiska bankmyndigheten (EBA) och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (ESMA) att lämna tekniska rekommendationer på området. Rekommendationerna väntas i slutet av september 2015. Kommissionen kommer att använda rekommendationerna vid utarbetandet av sin egen rapport. Om kommissionen skulle besluta sig för att ändra det befintliga tillsynsregelverket för värdepappersföretag kommer nästa steg för översynen av värdepappersföretag att anges närmare i rapporten, tillika med huvuddragen i de ändringar som kommissionen överväger att göra.

Översynen av värdepappersföretag är ett komplext projekt som inte kommer att vara fullbordat före utgången av året. Det är därför högst osannolikt att någon lagstiftning till följd av denna översyn kan utarbetas, antas och tillämpas innan nuvarande undantag upphör att gälla (dvs. före utgången av 2017). Detta inverkar på råvaruhandlarna: om inget särskilt

¹ Genom kapitalkravsförordningen förlängdes de undantag som redan fanns i direktiv 2006/48/EG, eftersom det inte fanns tillräckligt med tid att utveckla ett lämpligt tillsynsregelverk för råvaruhandlare.

tillsynsregelverk till följd av översynen av värdepappersföretag finns vid den tidpunkten, kommer råvaruhandlarna att från och med den 1 januari 2018 omfattas av de fullständiga kraven i kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet.

Det finns två problem relaterade till detta scenario. För det första skulle råvaruhandlarna omfattas av de fullständiga kraven i kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet utan ett medvetet (och väl underbyggt) beslut om att en sådan behandling vore lämpligast för dem. För det andra, om man antar att översynen av värdepappersföretagen skulle resultera i ett anpassat tillsynsregelverk för råvaruhandlare, skulle de fräntas ett stabilt regelverk. De skulle övergå från nuvarande behandling där de undantas från krav för stora exponeringar och kapitalbaskraven till en tillfällig behandling som omfattar de fullständiga kraven i kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet och slutligen till tidigare nämnda anpassade regelverk inom en mycket kort tidsperiod (ett till två år). Detta är inte önskvärt.

För att förhindra att denna situation uppstår vore det lämpligt att förlänga de befintliga undantagen i kapitalkravsförordningen. Vid förlängningen bör man ta hänsyn till den tid som kommer att behövas för att avsluta översynen av värdepappersföretagen och utarbeta, anta och tillämpa all lagstiftning som denna översyn kan ge upphov till.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Detta förslag är fullt förenligt med befintliga bestämmelser i kapitalkravsförordningen (det förlänger befintliga undantag i förordningen). Det är också fullt förenligt med huvudinriktningen i översynen av värdepappersföretag (att hitta lämpligt tillsynsregelverk för värdepappersföretag) som föreskrivs i den förordningen (det skulle göra det möjligt att bibehålla nuvarande behandling av råvaruhandlare till dess att översynen avslutats och eventuella lagstiftningsförslag till följd av den har genomförts).

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Detta förslag tillhör genomförandelagstiftning enligt direktiv 2014/65/EU (MiFID 2) som kommer att identifiera de råvaruhandlare som kommer att klassificeras som värdepappersföretag². Det är också relaterat till strategier på energimarknaderna mot bakgrund av att råvaruhandlarna är aktiva på dessa marknader (de kan även ingå som en del av stora energigrupper)³.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Eftersom förslaget ändrar kapitalkravsförordningen valdes samma rättsliga grund.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Nuvarande undantag finns i EU-lagstiftningen och framför allt i kapitalkravsförordningen. Eftersom kapitalkravsförordningen inte ger medlemsstaterna möjlighet att förlänga dessa undantag kan de bara förlängas på unionsnivå.

² Kopplingen löper från MiFID 2 till kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet: om en råvaruhandlare kategoriseras som ett värdepappersföretag enligt det tidigare skulle den omfattas av kraven i de senare.

³ En förlängning av undantaget kommer att förhindra varje möjligstörning på dessa marknader och ge tillräckligt med tid för att hitta ett lämpligt tillsynsregelverk för råvaruhandlare.

- **Proportionalitetsprincipen**

Förslaget är proportionerligt eftersom det medför en mycket begränsad ändring av befintlig lagstiftning för att hantera det problem som beskrivs i avsnitt 1.

- **Val av instrument**

En förordning valdes eftersom förlängningen kräver en ändring av kapitalkravsförordningen.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Såsom anges ovan håller man på att göra en översyn av det tillsynsregelverk som är tillämpligt på värdepappersföretag (inklusive råvaruhandlare) och som anges i kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet. Resultaten av denna översyn kommer att avgöra den lämpliga tillsynsbehandlingen av råvaruhandlare. Syftet med detta förslag är att förlänga befintlig behandling av råvaruhandlare till dess översynen av värdepappersföretag är fullbordad och alla eventuella ändringar av det befintliga tillsynsregelverket till följd av översynen har genomförts.

- **Samråd med berörda parter**

Inga specifika samråd med berörda parter har hållits.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Inga externa sakkunnigutlåtanden har sökts eller använts.

- **Konsekvensbedömning**

Ingen konsekvensbedömning planeras för detta förslag eftersom det inte kommer att få några betydande ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser. Istället skulle betydande konsekvenser kunna uppstå om undantagen inte förlängs och råvaruhandlarna som en följd därav skulle komma att omfattas av de fullständiga kraven i kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet (utan någon analys av om en sådan behandling skulle vara den lämpligaste för dem).

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Förslaget medför inga ändringar vad gäller regelbördan för råvaruhandlare jämfört med om ingen åtgärd vidtogs alls. Om man antar att översynen av värdepappersföretag kommer att resultera i utvecklingen av ett nytt tillsynsregelverk för råvaruhandlare är detta förslag snarare avsett att förhindra att råvaruhandlare skulle börja omfattas av de fullständiga kraven i kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet (med därtill hörande regelbörda) bara för att kort därefter börja omfattas av tidigare nämnda nya regelverk.

Med andra ord syftar detta förslag till att förhindra en tillfällig ökning av regelbördan för råvaruhandlare.

- **Grundläggande rättigheter**

Förslaget har inga konsekvenser för skyddet av de grundläggande rättigheterna.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte budgeten.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Syftet med förslaget är att förlänga den period under vilken råvaruhandlare undantas från vissa av de krav som anges i kapitalkravsförordningen. Inga särskilda genomförandeplaner behövs eftersom förlängningen är direkt tillämplig och gör det möjligt att fortsätta med befintlig praxis. Av samma orsaker finns inget behov av särskilda övervaknings-, utvärderings- och rapporteringsramar. Dessa kommer att behöva införas i samband med eventuella ändringar av det tillsynsregelverk som är tillämpligt på råvaruhandlarna till följd av översynen av värdepappersföretag

Förklarande dokument (för direktiv)

Ej tillämpligt.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Bestämmelserna i förslaget avser bara förlängningen av undantagen för råvaruhandlare från kraven för stora exponeringar och kapitalbaskraven som anges i kapitalkravsförordningen. De tidigare avsnitten i denna motivering ger redan en närmare förklaring av orsakerna och logiken bakom förslaget och dess bestämmelser.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 avseende undantag för råvaruhandlare

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 114,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,
efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,
med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande¹,
med beaktande av Europeiska centralbankens yttrande²,
i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och
av följande skäl:

- (1) Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013³ undantas värdepappersföretag vilkas huvudverksamhet uteslutande består i att erbjuda investeringstjänster eller investeringsverksamhet avseende de finansiella instrument som anges i punkterna 5, 6, 7, 9 och 10 i avsnitt C i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG⁴, vilka den 31 december 2006 inte omfattades av direktiv 93/22/EEG⁵ (råvaruhandlare), från kraven för stora exponeringar och kapitalbaskraven. Dessa undantag är tillämpliga till och med den 31 december 2017.
- (2) Enligt förordning (EU) nr 575/2013 ska kommissionen senast den 31 december 2015 utarbeta en rapport om en lämplig ordning för tillsyn av råvaruhandlare. Vidare krävs i förordningen att kommissionen inom samma tidsfrist ska lägga fram en rapport om en lämplig ordning för tillsyn av värdepappersföretag i allmänhet. Vid behov ska rapporten åtföljas av lagstiftningsförslag.
- (3) Översynen av tillsynen av värdepappersföretag (nedan kallad översynen av värdepappersföretag), vilken inbegriper råvaruhandlare pågår men har ännu inte fullbordats. Fullbordandet av översynen samt antagandet av ny lagstiftning som kan

¹ EUT C , , s. .

² EUT C , , s. .

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 176, 27.6.2013, s. 1).

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG av den 21 april 2004 om marknader för finansiella instrument och om ändring av rådets direktiv 85/611/EEG och 93/6/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG samt upphävande av rådets direktiv 93/22/EEG (EUT L 145, 30.4.2004, s. 1).

⁵ Rådets direktiv 93/22/EEG av den 10 maj 1993 om investeringstjänster inom värdepappersområdet (EGT L 141, 11.6.1993, s. 27).

komma att krävas till följd av den översynen kommer att ske först efter den 31 december 2017.

- (4) Enligt den befintliga ordningen kommer råvaruhandlare att, efter den 31 december 2017, omfattas av kraven för stora exponeringar och kapitalbaskraven. Detta kan tvinga dem att kraftigt öka sin kapitalbas för att kunna fortsätta sin verksamhet och kan därför komma att öka kostnaderna för att utföra denna verksamhet.
- (5) Beslutet att tillämpa kraven rörande stora exponeringar och kapitalbaskraven på råvaruhandlare bör inte fattas till följd av ett undantag som upphört att gälla. Beslutet bör istället vara väl motiverat och genomtänkt, grundat på slutsatserna från översynen av värdepappersföretag och uttryckas med klarhet i lagstiftningen.
- (6) Därför bör man införa en ny tidsfrist för hur länge undantagen ska gälla. Förordning (EU) nr 575/2013 bör ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Förordning (EG) nr 575/2013 ska ändras enligt följande:

1) I artikel 493.1 ska den andra meningen ersättas med följande:

"Detta undantag får utnyttjas fram till och med den 31 december 2020 eller den dag då eventuella ändringar enligt punkt 2 i den här artikeln träder i kraft, beroende på vilken dag som infaller först."

2) I artikel 498.1 ska den andra meningen ersättas med följande:

"Detta undantag ska tillämpas fram till och med den 31 december 2020 eller den dag då eventuella ändringar enligt punkterna 2 och 3 träder i kraft, beroende på vilken dag som infaller först."

Artikel 2

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande