



Strasbūras, 2017 06 13
SWD(2017) 247 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento

kuriuo iš dalies keičiamos Reglamento (ES) Nr. 1095/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija), ir Reglamento (ES) Nr. 648/2012 nuostatos dėl pagrindinių sandorio šalių leidimų suteikimo procedūrų bei jose dalyvaujančių institucijų ir trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių pripažinimo reikalavimų

{COM(2017) 331 final}
{SWD(2017) 246 final}

Santraukos lentelė

2012 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 648/2012 dėl ne biržos išvestinių finansinių priemonių, pagrindinių sandorio šalių ir sandorių duomenų saugyklų galimų pakeitimų poveikio vertinimas

A. Būtinybė imtis veiksmų

Kodėl? Kokia problema sprendžiama?

Remdamasi 2009 m. Pitsburge sudarytu Didžiojo dvidešimtuko (G 20) susitarimu, kuriuo siekiama sumažinti su plačiu išvestinių finansinių priemonių naudojimu susijusią sisteminę riziką, 2012 m. ES priėmė Europos rinkos infrastruktūros reglamentą (ERIR). Pagrindinis ERIR ramstis – 2015 m. gruodžio mėn. įsigaliojęs reikalavimas, kad standartizuotų ne biržos išvestinių finansinių priemonių tarpuskaitytą atliktų pagrindinė sandorio šalys. Dėl privalomos tam tikrų turto klasių tarpuskaitytos ir dažnesnio savanoriško naudojimosi pagrindinių sandorio šalių atliekama tarpuskaityta rinkos dalyviams geriau suvokiant jos naudą po ERIR priėmimo ES ir visame pasaulyje sparčiai padidėjo pagrindinių sandorio šalių veiklos apimtys. Atsižvelgiant į su tuo susijusį kredito rizikos koncentracijos tokiose infrastruktūrose padidėjimą, ERIR įtvirtintą ES ir trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių priežiūros tvarką būtų galima padaryti veiksmingesnę.

Dabartinė ERIR nustatyta ES pagrindinių sandorio šalių priežiūros tvarka veikiant buveinės šalies institucijos koordinuojamoms kolegijoms kelia nerimą šiais aspektais: i) atsižvelgiant į kelių pagrindinių sandorio šalių svarbą visai ES finansų sistemai, pasiklojimas daugiausia buveinės šalies priežiūros institucija kelia nerimą; ii) dėl skirtingos priežiūros praktikos ES galėtų kilti pavojus, kad pagrindinėms sandorio šalims ir netiesiogiai jų tarpuskaityto nariams ir klientams atsirastų galimybė rinktis palankesnes reguliavimo ir priežiūros sąlygas; iii) pagrindinių sandorio šalių kolegijose nepakankamai atsispindi centrinių bankų kaip valiutos emitentų vaidmuo.

Taip pat kyla nerimo dėl ES veikiančių trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių priežiūros nuostatų: i) įgyvendinant ERIR lygiavertiškumo ir pripažinimo taisykles nustatyta tam tikrų trūkumų, visų pirma susijusių su nuolatine pripažintų trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių priežiūra; ii) labai tikėtina, kad priežiūros ir centrinio banko tikslai kolegijose nesutaps tais atvejais, kai kalbama apie trečiųjų šalių pagrindines sandorio šalis dalyvaujant ne ES institucijoms; iii) dėl galimų pagrindinių sandorio šalių taisyklių ir (arba) reguliavimo sistemos pakeitimų trečiojoje šalyje galėtų susidaryti nevienodos sąlygos ES ir trečiųjų šalių pagrindinėms sandorio šalims, atsirastų galimybė rinktis palankesnes reguliavimo ar priežiūros sąlygas, nes šiuo metu nėra mechanizmo, kuriuo būtų užtikrinama, kad ES būtų automatiškai pranešama apie tokius pakeitimus. Daugelio eurais išreikštų išvestinių finansinių priemonių sandorių ir kitų sandorių, kuriems taikoma ES tarpuskaitytos prievolė, tarpuskaitytą šiuo metu atlieka Jungtinėje Karalystėje įsisteigusios pagrindinės sandorio šalys; taigi išsakytas nerimas dar sustiprėja dėl tokių sandorių, kurių tarpuskaitytą, Jungtinei Karalystei pasitraukus iš ES, atliks ES jurisdikcijai nepriklausančios pagrindinės sandorio šalys, dalies.

Ko siekiama šia iniciatyva?

Manoma, kad įgyvendinus šią iniciatyvą pavyks sukurti nuoseklesnę ES įsisteigusių pagrindinių sandorio šalių priežiūros tvarką pripažįstant konkretų emisijos centrinio banko vaidmenį ir pagerinti ES gebėjimus stebėti, nustatyti ir sumažinti su trečiųjų šalių pagrindinėmis sandorio šalimis susijusią riziką.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda?

ERIR reglamentuojama priežiūros sistema, taikoma ES įsisteigusioms pagrindinėms sandorio šalims, ir trečiųjų šalių pagrindinėms sandorio šalims, teikiančioms tarpuskaitytos paslaugas ES, galiojanti tvarka. ES lygmeniu užtikrinant nuoseklesnę priežiūrą bus galima sumažinti: i) sisteminę riziką, kurią kelia itin integruotos ir tarpusavyje susijusios pagrindinės sandorio šalys, veikiančios tarpvalstybiniu lygmeniu už nacionalinių priežiūros institucijų kompetencijos ribų; ii) riziką, susijusią su skirtinga priežiūros praktika, kurios valstybės narės pačios sumažinti negali. Grėsmės visos ES finansiniam stabilumui taip pat galima sumažinti ES intensyviau vykdant sisteminės svarbos trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių priežiūrą.

B. Sprendimai

Kokios su teisėkūra susijusios ir nesusijusios politikos galimybės apsvarstytos? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip pageidautina? Kodėl?

Kalbant apie ES įsisteigusių pagrindinių sandorio šalių priežiūros tvarkos nuoseklumą, svarstomos trys galimybės: 1) išlaikyti dabartinę padėtį (t. y. nesiimti jokių politikos veiksmų); 2) sukurti ES priežiūros mechanizmą; 3) įsteigti vieną ES priežiūros instituciją. Pageidautina laikoma 2 galimybė, kurią pasirinkus šiuo metu naudojami priežiūros įgaliojimai iš esmės ir toliau atiteks nacionalinėms priežiūros institucijoms atsižvelgiant į jų fiskalinę atsakomybę ir bus sukurtas ES priežiūros mechanizmas siekiant labiau centralizuotai spręsti bendrus klausimus ir suaktyvinti emisijos centrinių bankų dalyvavimą priežiūros procese. Ši galimybė taip pat tinkamiausia siekiant įgyvendinti tikslą sukurti nuoseklesnę ES pagrindinių sandorio šalių priežiūros tvarką kartu išvengiant su 3 galimybe susijusių trūkumų.

Kalbant apie trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių keliamos rizikos mažinimą, svarstomos trys galimybės. 1 galimybė – išlaikyti dabartinę padėtį (t. y. nesiimti jokių politikos veiksmų). Pagal 2 galimybę trečiųjų šalių pagrindinės sandorio šalys turėtų įsisteigti ir gauti leidimą ES, kad galėtų teikti paslaugas ES sandorio šalims ar

prekybos vietoms arba teikti tarpuskaitos paslaugas ES valiutomis. Pagal 3 galimybę ES priežiūros laipsnis ir intensyvumas būtų proporcingi ir priklausytų nuo trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių keliamos rizikos ES. Būtų galima nustatyti įvairius kriterijus ar ribines vertes: i) nedidelio poveikio pagrindinėms sandorio šalims būtų galima griežčiau taikyti ERIR nustatytą lygiavertiškumo ir pripažinimo tvarką; ii) vidutinį ir didelį poveikį darančioms pagrindinėms sandorio šalims būtų galima taikyti slankiąją papildomų priežiūros reikalavimų skalę. Poveikio vertinimo ataskaitoje daroma išvada, kad 3 galimybė tinkamiausia siekiant įgyvendinti tikslą pagerinti ES gebėjimus stebėti, nustatyti ir sumažinti su trečiųjų šalių pagrindinėmis sandorio šalimis susijusią riziką.
Kas kuriai galimybei pritaria?
Suinteresuotųjų šalių pastabos gautos Komisijai surengus trejas viešas konsultacijas: 2015 m. konsultacijas dėl ERIR peržiūros, 2017 m. konsultacijas dėl kapitalo rinkų sąjungos veiksmų plano laikotarpio vidurio peržiūros ir 2017 m. konsultacijas dėl Europos priežiūros institucijų veiklos. Kalbant apie ES įsisteigusių pagrindinių sandorio šalių priežiūrą, respondentai, dauguma kurių buvo įmonės, pabrėžė, kad ES lygmeniu reikia didesnės priežiūros konvergencijos, kuri atitiktų sisteminę pagrindinių sandorio šalių pobūdį, ir užtikrinti tinkamą nacionalinių institucijų ir emisijos centrinių bankų vaidmenį. Kalbant apie trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių priežiūrą, EVPRI ir valdžios institucijos pritarė tam, kad būtų sugriežtintas šiuo metu galiojantis pripažinimo procesas, taip pat kelios suinteresuotosios šalys, įskaitant sektoriaus atstovus, įspėjo dėl rinkos susiskaidymo rizikos.
C. Pageidautinos galimybės poveikis
Kokie būtų pageidautinos galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?
Kalbant apie ES įsisteigusių pagrindinių sandorio šalių priežiūros tvarkos nuoseklumą, pageidautina galimybė būtų sukurti nuoseklesnę priežiūros tvarką kartu užtikrinant, kad būtų tinkamai derinamos konkrečios priežiūros atsakomybės sritys ir su ja susijusi nacionalinė fiskalinė atsakomybė. Pasirinkus šią galimybę taip pat būtų užtikrinamas tinkamas emisijos centrinių bankų dalyvavimas jų kompetencijos srityje ir didesnis ES vykdomos pagrindinių sandorio šalių priežiūros aiškumas ir nuspėjamumas pagrindinėms sandorio šalims ir rinkos dalyviams. Supaprastinant svarbiausius pagrindinių sandorio šalių priežiūros elementus, įgyvendinus pageidautiną galimybę turėtų sumažėti priežiūros institucijų ir pagrindinių sandorio šalių patiriamos sąnaudos. Kalbant apie su trečiųjų šalių pagrindinėmis sandorio šalimis susijusios rizikos mažinimą, pasirinkus pageidautiną galimybę ES institucijos galėtų geriau stebėti ir mažinti tokią riziką ir padidinti bendrą ES finansų sistemos stabilumą. Abi pageidautinos galimybės padės sumažinti ir taip mažai tikėtiną pagrindinės sandorio šalies žlugimo (kuris vis dėlto turėtų itin didelį poveikį) riziką padidindamos atitinkamų ES valdžios institucijų gebėjimus užkirsti kelią sisteminės rizikos didėjimui ES pagrindinėse sandorio šalyse ir sumažinti žalingų finansinių sunkumų plitimą per trečiųjų šalių pagrindines sandorio šalis.
Kokios būtų pageidautinos galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?
Kalbant apie ES įsisteigusių pagrindinių sandorio šalių priežiūros tvarkos nuoseklumą, pageidautina galimybė, pagal kurią siūloma sukurti naują pagrindinių sandorio šalių Europos priežiūros mechanizmą, neturėtų poveikio ES biudžetui, nes papildomos išlaidos būtų padengtos iš priežiūros mokesčių, surenkamų iš ES pagrindinių sandorio šalių. Tačiau jos būtų proporcingos jų veiklai ir sudarytų tik nedidelę jų apyvartos dalį. Taigi manoma, kad pasirinkus pageidautiną galimybę nei tarpuskaitos narių, nei jų klientų ir netiesioginių klientų tarpuskaitos sąnaudoms didelio poveikio nebus. Be to, numatyti pakeitimai, kuriais siekiama sumažinti trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių keliamą riziką, taip pat neturėtų poveikio ES biudžetui, nes papildomi ištekliai Europos mechanizmui taip pat būtų finansuojami renkant priežiūros mokesčius iš trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių. Be su priežiūra susijusių sąnaudų, tarpuskaitos šalių (tarpuskaitos narių ir jų klientų) patiriamos sąnaudos būtų daugiausia susijusios su veiklos vykdymo vietos politikos, grindžiamos objektyviais kriterijais, nustatymu 2 lygio pagrindinėms sandorio šalims.
Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms?
Su griežtesne ES ir trečiųjų šalių pagrindinių sandorio šalių priežiūra susijusios sąnaudos galėtų būti perleistos galutiniams pagrindinių sandorio šalių klientams, įskaitant verslą, MVĮ ir labai mažas įmones. Galimas grynasis tarpuskaitos sąnaudų padidėjimas, ko gero, nebus didelis, visų pirma palyginti su pasiūlymo užtikrinama nauda. Verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms bus naudingas didesnis stabilumas dėl geresnio ES institucijų gebėjimo užkirsti kelią sisteminės rizikos didėjimui ES pagrindinėse sandorio šalyse ir sumažinti finansinių sunkumų plitimą per trečiųjų šalių pagrindines sandorio šalis. Patikslinus ir ES, ir trečiųjų šalių pagrindinėms sandorio šalims taikomą priežiūros tvarką ir įgyvendinant Komisijos neseniai patvirtintą ERIR REFIT iniciatyvą dėl neproporcingų mažesnėms sandorio šalims tenkančių sąnaudų mažinimo turėtų būti toliau skatinamas pagrindinių sandorio šalių atliekamos tarpuskaitos naudojimas, palengvinami tarpvalstybiniai sandoriai ES viduje ir taip sukuriami daugiau galimybių MVĮ naudotis finansinėmis priemonėmis siekiant apdrausti riziką arba investuoti.
Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?
Ne. Dėl svarstomų pakeitimų didelių sąnaudų nacionaliniams biudžetams ir administracijoms nesusidarys.
Ar bus dar koks nors didelis poveikis?
Ne.
D. Tolesni veiksmai

Kada politika bus persvarstoma?

Turėtų būti atliktas viso ERIR vertinimas sutelkiant dėmesį į siūlomos priežiūros tvarkos veiksmingumą ir efektyvumą siekiant įgyvendinti pirminius ERIR tikslus. Vertinimas turėtų būti atliktas praėjus bent 5 metams nuo šių pakeitimų taikymo pradžios.