



Bryssel 30.1.2019
COM(2019) 62 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE
keskuspankkien ja julkista velkaa hoitavien julkisten elinten kansainvälisestä kohtelusta
OTC-johdannaistransaktioiden yhteydessä

1. JOHDANTO

OTC-johdannaisista, keskusvastapuolista ja kauppatietorekistereistä 4 päivänä heinäkuuta 2012 annetussa asetuksessa (Euroopan markkinarakenneasetus, EMIR-asetus) edellytetään muun muassa, että kaikille vakiomuotoisille OTC-johdannaisopimuksille tehdään keskusvastapuolimääritys, että kaikista johdannaisopimuksista ilmoitetaan kauppatietorekisteriin ja että kaikkiin kauppoihin, joihin ei sovelleta keskusvastapuolimääritystä, sovelletaan riskinpienentämistekniikoita.

EMIR-asetuksen 1 artiklan 4 kohdan mukaan asetusta ja siihen liittyviä velvoitteita ei sovelleta unionin keskuspankkeihin eikä unionin julkisiin elimiin, jotka ovat vastuussa julkisen velan hoidosta tai osallistuvat sen hoitoon.

EMIR-asetuksen 1 artiklan 6 kohdassa Euroopan komissiolle siirretään valta antaa delegoituja säädöksiä asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien elinten luettelon muuttamiseksi. Se voi antaa tällaisia säädöksiä, jos se – analysoituaan keskuspankkien ja julkista velkaa hoitavien julkisten elinten kansainvälistä kohtelua muiden lainkäyttöalueiden oikeudellisissa kehyksissä ja esitettyään analyysin tulokset Euroopan parlamentille ja neuvostolle – toteaa, että näiden kolmansien maiden keskuspankkien ja julkisten elinten, joiden vastuulla on julkisen velan hoito tai jotka osallistuvat sen hoitoon, vapauttaminen määräys- ja ilmoitusvelvollisuudesta ja velvollisuudesta soveltaa riskinpienentämistekniikoita on tarpeen.

2. KOMISSION AIEMMAT ARVIOINNIT

Komissio on suorittanut kaksi tarkastelua, jotka koskivat keskuspankkien ja muiden julkisten elinten, joiden vastuulla on julkisen velan hoito tai jotka osallistuvat sen hoitoon, kansainvälistä kohtelua OTC-johdannaistransaktioiden yhteydessä.

Ensimmäinen tarkastelu koski Japanin, Sveitsin, Yhdysvaltojen, Australian, Kanadan ja Hongkongin oikeudellisia kehyksiä, ja sen johdosta vuonna 2013 todettiin¹, että Japani ja Yhdysvallat täyttävät edellytykset, joiden perusteella näiden kahden lainkäyttöalueen keskuspankit ja julkisen velan hoidosta vastuussa olevat julkiset elimet voidaan lisätä EMIR-asetuksen 1 artiklan 4 kohdassa olevaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien yhteisöjen luetteloon².

Toinen tarkastelu koski Australian, Kanadan, Hongkongin, Meksikon, Singaporen ja Sveitsin oikeudellisia kehyksiä, ja sen johdosta vuonna 2017 todettiin³, että nämä kaikki lainkäyttöalueet täyttävät edellytykset, joiden perusteella näiden lainkäyttöalueiden keskuspankit ja julkisen velan hoidosta vastuussa olevat julkiset elimet voidaan lisätä EMIR-asetuksen 1 artiklan 4 kohdassa olevaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien yhteisöjen luetteloon⁴.

¹ Tarkastelun tuloksista laadittiin kertomus, joka hyväksyttiin 22. maaliskuuta 2013, COM (2013) 158 final.

² Komission delegoitu asetukset (EU) N:o 1002/2013, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2013, asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta, EUVL L 279, 19.10.2013, s. 2.

³ Tarkastelun tuloksista laadittiin kertomus, joka hyväksyttiin 2. maaliskuuta 2017, COM (2017) 104 final.

⁴ Komission delegoitu asetukset (EU) 2017/979, annettu 2 päivänä maaliskuuta 2017, EUVL L 148, 10.6.2017, s. 1.

3. NYT TEHTY ARVIOINTI

Tämä arviointi on tehty sen johdosta, että Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti 29. maaliskuuta 2017 aikomuksestaan erota unionista Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan nojalla. Siitä päivästä, jona unionin lainsäädäntöä lakataan soveltamasta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa, EMIR-asetuksen 1 artiklan 4 kohdan a alakohdassa säädettyä poikkeusta, joka koskee unionin keskuspankkeja ja julkisia elimiä, joiden vastuulla on julkisen velan hoito tai jotka osallistuvat sen hoitoon, ei enää sovelleta Yhdistyneen kuningaskunnan keskuspankkiin eikä julkista velkaa hoitaviin elimiin.

EMIR-asetus sekä sen säännökset määrittämis- ja ilmoitusvelvollisuuksista ja riskinpienentämistekniikoista ovat suoraan sovellettavia Yhdistyneessä kuningaskunnassa siihen saakka, kunnes Yhdistynyt kuningaskunta eroaa unionista. Yhdistynyt kuningaskunta sisällytti 26. kesäkuuta 2018 osana EU-eroa koskevaa säädöstä European Union (Withdrawal) Act 2018 EMIR-asetuksen säännökset Yhdistyneen kuningaskunnan kansalliseen lainsäädäntöön siten, että ne tulevat voimaan päivänä, jona Yhdistynyt kuningaskunta eroaa unionista. Korjatakseen puutteet tai häiriöt, jotka johtuvat EMIR-asetuksen sisällyttämisestä Yhdistyneen kuningaskunnan kansalliseen lainsäädäntöön, Yhdistynyt kuningaskunta muuttaa⁵ tai on jo muuttanut⁶ säädöstä Financial Services and Markets Act 2000 (FSMA) ja kansallista lainsäädäntöään, johon EMIR-asetus on sisällytetty. Se on esimerkiksi siirtänyt komissiolle tai Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle (EAMV) annettuja velvollisuuksia ja tehtäviä valtiovarainministeriölle tai muille viranomaisilleen. Tässä kertomuksessa esitettävä arviointi perustuu tähän oikeudelliseen kehykseen.

4. OTC-JOHDANNAISMARKKINOIDEN UUDISTUSTEN EDISTYMINEN

Määrittämisvelvollisuus

EMIR-asetuksen säännökset sisältävässä Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisessa lainsäädäntöluonnoksessa säilytetään velvollisuus määrittää OTC-johdannaistransaktiot. Määrittämisvelvollisuus koskisi periaatteessa kaikkia OTC-johdannaistransaktioita, ja niihin sovellettaisiin samoja vapautuksia kuin sovelletaan EMIR-asetuksen nojalla.

Ilmoitusvelvollisuus

EMIR-asetuksen säännökset sisältävässä Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisessa lainsäädäntöluonnoksessa säilytettäisiin velvollisuus ilmoittaa kaikista OTC-johdannaistransaktioista, mukaan lukien säännöt, joissa kuvataan, kumman vastapuolen vastuulla on ilmoittaa transaktiosta ja mitkä tiedot on ilmoitettava.

Riskinpienentämistekniikat

EMIR-asetuksen säännökset sisältävässä Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisessa lainsäädäntöluonnoksessa säilytettäisiin säännöt, jotka koskevat vaadittujen

⁵ The Central Counterparties (Amendment, etc., and Transitional Provision) (EU Exit) Regulations 2018, hyväksytty 13. marraskuuta 2018 (SI 2018 No. 1184); The trade repositories (Amendment and Transitional provision) (EU Exit) Regulations 2018, hyväksytty 6. joulukuuta 2018 (SI 2018 No. 1318).

⁶ The Over the Counter Derivatives, Central Counterparties and Trade Repositories (Amendment, etc., and Transitional Provision) (EU Exit) Regulations 2018, luonnos julkaistu kuulemistä varten 22. lokakuuta 2018.

riskinpienentämistekniikoiden käyttöä OTC-johdannaistransaktioissa, joille ei tehdä keskusvastapuolimääritystä, mukaan lukien säännöt, jotka koskevat transaktioiden vahvistamista ajoissa, salkkujen täsmäytystä ja riitojenratkaisumenettelyjä.

5. KESKUSPANKKIEN JA JULKISTA VELKAA HOITAVIEN ELINTEN KANSAINVÄLINEN KOHTELU

Määritysvelvollisuus

EMIR-asetuksen säännökset sisältävän Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisen lainsäädäntöluonnoksen⁷ mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan keskuspankki ja tietyt ulkomaiset keskuspankit ja muut julkiset elimet, joiden vastuulla on julkisen velan hoito tai jotka osallistuvat sen hoitoon, vapautettaisiin määritysvelvollisuuden soveltamisesta. Valtiovarainministeriö voisi asetuksella ulottaa tämän vapautuksen koskemaan muitakin ulkomaisia lainkäyttöalueita. Lisäksi määritysvelvollisuudesta vapauttaminen koskisi Kansainvälistä järjestelypankkia ja tiettyjä monenkeskisiä kehityspankkeja sekä muita valtioiden omistamia julkisen sektorin yhteisöjä.

Ilmoitusvelvollisuus

Samoin kuin määritysvelvollisuuden kohdalla, Yhdistynyt kuningaskunta aikoo myöntää myös ilmoitusvelvollisuudesta vapautuksen Yhdistyneen kuningaskunnan keskuspankille ja tietyille ulkomaisille keskuspankeille ja muille julkisille elimille, joiden vastuulla on julkisen velan hoito tai jotka osallistuvat sen hoitoon. Vapautusta olisi mahdollista laajentaa koskemaan myös muita ulkomaisia lainkäyttöalueita. Lisäksi ilmoitusvelvollisuudesta vapauttamista sovellettaisiin Kansainväliseen järjestelypankkiin.

Riskinpienentämistekniikat

Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisen lainsäädäntöluonnoksen mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan keskuspankki ja tietyt ulkomaiset keskuspankit ja muut julkiset elimet, joiden vastuulla on julkisen velan hoito tai jotka osallistuvat sen hoitoon, vapautettaisiin velvollisuudesta soveltaa riskinpienentämistekniikoita OTC-johdannaistransaktioihin, joille ei tehdä keskusvastapuolimääritystä. Valtiovarainministeriö voisi ulottaa vapautuksen koskemaan muitakin ulkomaisia lainkäyttöalueita. Vapautusta sovellettaisiin myös Kansainväliseen järjestelypankkiin sekä tiettyihin monenkeskisiin kehityspankkeihin ja muihin valtion omistamiin julkisen sektorin yhteisöihin.

6. PÄÄTELMÄT

Pittsburghissa vuonna 2009 sovittujen OTC-johdannaaisuudistusten täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntökehys on voimassa Yhdistyneessä kuningaskunnassa sen unionista eroamisen jälkeen, jos ilmoitettu lainsäädäntö tulee voimaan. EMIR-asetuksen säännökset sisältävässä Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisen lainsäädäntökehysten luonnoksessa Yhdistyneen kuningaskunnan keskuspankki ja tietyt kolmansien maiden keskuspankit ja julkiset elimet, joiden vastuulla on julkisen velan hoito tai jotka osallistuvat sen hoitoon, vapautetaan määritys- ja raportointivelvollisuudesta sekä velvollisuudesta soveltaa riskinpienentämistekniikoita. Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntökehysluonnokseen

⁷ The Over the Counter Derivatives, Central Counterparties and Trade Repositories (Amendment, etc., and Transitional Provision) (EU Exit) Regulations 2018, luonnos julkaistu kuulemista varten 22. lokakuuta 2018.

sisältyy lisäksi säännöksiä, joiden nojalla vapautus voidaan laajentaa koskemaan muita ulkomaisia keskuspankkeja ja julkista velkaa hoitavia elimiä.

Kun Yhdistyneen kuningaskunnan keskuspankki ja julkista velkaa hoitavat elimet lisätään EMIR-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien yhteisöjen luetteloon, niiden rahapoliittiset tehtävät jäävät EMIR-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle ja samalla edistetään tasapuolisia toimintaedellytyksiä sen suhteen, miten EMIR-asetusta koskevia uudistuksia sovelletaan eri lainkäyttöalueilla toimivien keskuspankkien kanssa toteutettaviin liiketoimiin. Tämä edistää myös kansainvälistä yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta.

Komissio katsoo sen vuoksi, että EMIR-asetuksen 1 artiklan 4 kohtaa olisi muutettava siten, että Yhdistyneen kuningaskunnan keskuspankki ja muut Yhdistyneen kuningaskunnan julkiset elimet, joiden vastuulla on julkisen velan hoito tai jotka osallistuvat sen hoitoon, jätetään EMIR-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Tässä kertomuksessa esitetty vertaileva analyysi ei ole tyhjentävä. Se perustuu Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntöön, jolla EMIR-asetus sisällytetään osaksi kansallista lainsäädäntöä ja jota ei ole vielä kaikilta osin hyväksytty.

Komissio tarkastelee myös jatkossa säännöllisesti uudelleen keskuspankkien ja julkisten elinten kansainvälistä kohtelua siltä osin kuin on kyse OTC-johdannaisista kolmansissa maissa, myös EMIR-asetuksen 1 artiklan 4 kohdassa luetelluissa kolmansissa maissa. Asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien yhteisöjen luettelo voidaan saattaa ajan tasalle ottaen huomioon kolmansissa maissa tapahtuva sääntelyjärjestelyjen kehitys ja mahdolliset uudet tietolähteet. Tällainen uudelleenarviointi voi johtaa myös kolmansien maiden poistamiseen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien yhteisöjen luettelosta.