

Briuselis, 2018 03 12
SWD(2018) 51 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl padengtųjų obligacijų emisijų ir viešosios priežiūros, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2009/65/EB ir 2014/59/ES, pasiūlymo

Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamos Reglamento (ES) Nr. 575/2013 nuostatos, susijusios su padengtųjų obligacijų pozicijomis, pasiūlymo

{COM(2018) 94 final} - {COM(2018) 93 final} - {SWD(2018) 50 final}

Santraukos lentelė
Pasiūlymo dėl integruotos padengtujų obligacijų sistemos iniciatyvos poveikio vertinimas
A. Būtinybė imtis veiksmų
Kodėl? Kokia problema sprendžiama? Investicijos ir darbo vietų kūrimas – svarbiausi ES uždaviniai. Kurdama kapitalo rinkų sąjungą, ES pradėjo įgyvendinti keletą iniciatyvų, kuriomis siekiama pritraukti finansavimą Europos ekonomikos augimui remti ir paskatinti rinkos finansavimą. Padengtosios obligacijos yra svarbus nebrangaus ir ilgalaikio bankų finansavimo šaltinis. Jos palengvina hipotekos paskolų ir viešojo sektoriaus paskolų finansavimą ir taip leidžia skolinti platesniu mastu. Tačiau padengtujų obligacijų rinkų raida bendrojoje rinkoje netolygi. Kai kuriose valstybėse narėse šios rinkos labai didelės, kitose – mažesnės. Nors dėl mažesnės rizikos padengtosioms obligacijoms taikomas lengvatinis prudencinis vertinimas, ES teisėje tik iš dalies apibrėžta, kas yra padengtoji obligacija.
Ko siekiama šia iniciatyva? Šia iniciatyva supaprastinus sąlygas, kuriomis kredito įstaigos gali naudoti padengtasias obligacijas, pirmiausia bus siekiama didinti finansų sektoriaus dalyvių pajėgumą skolintas lėšas investuoti į platesniąją ekonomiką. Kad įgyvendinant kapitalo rinkų sąjungos tikslus būtų galima finansuoti realiąją ekonomiką, šia iniciatyva bus siekiama puoselėti padengtujų obligacijų rinkas valstybėse narėse, kuriose jos šiuo metu neegzistuoja arba nėra gerai išvystytos. Be to, ja bus siekiama diversifikuoti investuotojų gretas (šiandien daugumą padengtujų obligacijų superka bankai), toliau skatinti investicijas ES ir pritraukti daugiau investuotojų iš trečiųjų valstybių. Antra, šia iniciatyva bus sprendžiamos prudencinės problemos, kurias lemia nepakankamai išsamus pagrindinių padengtosios obligacijos ypatybių apibrėžimas ES teisėje. Šias ypatybes labiau suderinus turėtų būti užtikrinta, kad padengtosioms obligacijoms, kurioms būdingi bendri būtinieji pagrindiniai bruožai, užtikrinantys prudencinį patikimumą ir aukšto lygio investuotojų apsaugą, būtų taikomas lengvatinis vertinimas, nustatytas keliuose ES teisės aktuose. Į iniciatyvą taip pat bus įtraukti Kapitalo reikalavimų reglamento reikalavimų, pagal kuriuos į padengtasias obligacijas investuojančioms kredito įstaigoms taikomas lengvatinis kapitalo vertinimas, tiksliniai pakeitimai.
Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda? Atsižvelgiant į kapitalo rinkų sąjungos potencialą, vienodinti labai skirtingas nacionalines reglamentavimo sistemas, skirtingą rinkos praktiką ir valstybių narių reglamentavimo praktiką, taip pat spręsti bendrosios rinkos susiskaidymo ir suderinimo trūkumo, trukdančio tarpvalstybinėms investicijoms, problemas būtų veiksmingiausia ES lygmeniu. Antra, kylančios prudencinės problemos yra susijusios su nepakankamai išsamiai padengtosios obligacijos apibrėžimu ES teisėje. Siekiant užtikrinti, kad šiuo metu pagal galiojančius ES teisės aktus taikomas lengvatinis vertinimas būtų prudenciniu požiūriu patikimas, būtina ES veiksmais patikslinti padengtosios obligacijos apibrėžtį. Vis dėlto šiais veiksmais reikėtų nesutrikdyti dabar gerai veikiančių rinkų ir tik apsiriboti tuo, kas yra griežtai būtina siekiant parengti bendrą padengtujų obligacijų pagrindinių bruožų apibrėžtį.

B. Sprendimai
Kokios su teisėkūra susijusios ir nesusijusios politikos galimybės apsvarstytos? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Kodėl? Komisija svarstė keletą galimos politikos priemonių, kuriomis pirmiau minėti tikslai pasiekiami nevienodai. Pagrindinis scenarijus yra dabartinė padėtis (nieko nekeičiant). Taip pat yra įvairių priemonių, pagal kurias numatomas skirtingas suderinimo mastas: nuo su reglamentavimu nesusijusios priemonės iki visiško suderinimo priemonių. Konkrečiau: - pagrindinis scenarijus – nieko nekeisti; 1 priemonė – su reglamentavimu nesusijusi priemonė;

• 2 priemonė – būtiniausias derinimas, grindžiamas nacionalinėmis sistemomis; • 3 priemonė – visiškas suderinimas pakeičiant nacionalines sistemas; • 4 priemonė – 29-osios sistemos veikimas greta nacionalinių sistemų. Pasirinkta priemonė – būtiniausias derinimas, grindžiamas nacionalinėmis sistemomis. 2 priemone pagrįstomis sąnaudomis pasiekama daugiausia iniciatyvos tikslų. Be to, jai, kaip dera, vienodai būdingas tiek lankstumas, reikalingas siekiant atsižvelgti į specifines valstybių narių ypatybes, tiek vienodumas, būtinas darnai ES lygmeniu pasiekti. Greičiausiai ji veiksmingiausiai padės siekti tikslų patiriant kuo mažiau trikdymo ir pereinamojo laikotarpio sąnaudų. Palyginti su svarstytomis priemonėmis, reglamentavimo požiūriu tai viena iš plačiausio užmojo priemonių, kartu sulaukusi didžiausio suinteresuotųjų šalių palaikymo.
Kas kuriai galimybei pritaria? Daugiausia suinteresuotųjų šalių pritaria 2 priemonei. Tai instituciniai investuotojai, priežiūros institucijos, valstybės narės ir padengtųjų obligacijų sektoriaus atstovai. EBI (2016 m. ataskaita), ECB ir Europos Parlamentas (2017 m. liepos mėn. pranešimas), nacionalinės ir Europos priežiūros institucijos rėmė panašaus pobūdžio ir turinio iniciatyvas. Dauguma valstybių narių, įskaitant atstovaujančiąsias visoms didžiausioms rinkoms, šiai priemonei taip pat teikia pirmenybę. Jai pritaria ir sektoriui atstovaujanti Europos padengtųjų obligacijų taryba.
C. Tinkamiausios galimybės poveikis
Kokia tinkamiausios galimybės nauda? Įgyvendinus šią priemonę būtų paskatintas padengtųjų obligacijų rinkų kūrimas ten, kur jų nėra arba jos yra neišsivysčiusios, tad emisijų padaugėtų iki 50–75 % lyginamojo standarto (342 mlrd. EUR). Be to, tai sumažintų emitentų finansavimo išlaidas. Apibendrintai finansavimo išlaidų būtų sutaupyta 50–75 % lyginamojo standarto (2,2–2,7 mlrd. per metus). Ši priemonė padėtų diversifikuoti investuotojų gretas (60 % investuotojų sudarytų ne bankai), pagerinti sąlygas tarpvalstybinėms investicijoms ir pritraukti investuotojus iš trečiųjų valstybių (16,5 % investicijų iš trečiųjų valstybių, t. y. papildomi 80 mlrd. EUR per metus iš ES nepriklausančių šalių). Apskritai ji padėtų realiajai ekonomikai skolinimosi išlaidų sutaupyti 50–75 % lyginamojo standarto (1,5–1,9 mlrd. per metus). Ši priemonė padėtų spręsti prudencines problemas, be kita ko, susijusias su rinkos inovacijomis, ir užtikrintų prudencinę naudą, nes produkto struktūrinės ypatybės būtų suderintos taip, kad būtų taikomas lengvatinis prudencinis vertinimas ES lygmeniu. Galiausiai ji taip pat pagerintų investuotojų apsaugą ir sumažintų investuotojų patiriamas išsamaus patikrinimo išlaidas.
Kokios yra tinkamiausios galimybės išlaidos? Pasirinkta priemonė sudaro sąlygas pagrįstomis sąnaudomis pasiekti daugiausia iniciatyvos tikslų, nes ji yra pakankamai lanksti, kad būtų atsižvelgta į valstybių narių ypatybes, ir kartu padeda ES lygmeniu siekti darnos padengtųjų obligacijų srityje. Manoma, kad įgyvendinant pasirinktą priemonę žemų sąnaudų jurisdikcijoms priklausantys emitentai patirs vienkartinį ir periodinių tiesioginių administracinių išlaidų. Taip pat didės priežiūros institucijų, ypač priklausančių negriežto reguliavimo jurisdikcijoms, kurios, kaip tikimasi, artės prie lyginamojo standarto, nustatyto pagal aukštų sąnaudų jurisdikcijas, išlaidos. Kita vertus, investuotojų sąnaudos nedidės. Dėl numatytų taisyklių kredito vertę didinančių savybių mažėtų investuotojų patiriamos išsamaus patikrinimo išlaidos.
Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms? Pasirinkta politikos priemonė turėtų tam tikrą tiesioginį ir netiesioginį teigiamą poveikį MVĮ finansavimui. Tačiau labiausiai MVĮ būtų naudinga Europos užtikrintųjų vekselių (angl. ESN) iniciatyva, kuri, kaip paaiškinta šio poveikio vertinimo įžangoje, yra tuo pačiu metu įgyvendinama kita iniciatyva.
Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams? Ne
Ar bus dar koks nors didelis poveikis? Ne
D. Tolesni veiksmai
Kada politika bus persvarstoma? Pirmasis naujosios sistemos persvarstymas galėtų būtų vykdomas praėjus 2–3 metams po jos įsigaliojimo.

