

Bruksela, dnia 30.1.2019 r.
COM(2019) 63 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie międzynarodowego traktowania banków centralnych i podmiotów publicznych zarządzających długiem publicznym w odniesieniu do transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych

1. WPROWADZENIE

Rozporządzenie (UE) 2015/2365 w sprawie przejrzystości transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych i ponownego wykorzystania („rozporządzenie SFTR”) zostało przyjęte w dniu 25 listopada 2015 r. i weszło w życie w dniu 12 stycznia 2016 r. Celem rozporządzenia SFTR jest zwiększenie przejrzystości transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych poprzez wprowadzenie wymogów, aby:

- wszystkie transakcje finansowane z użyciem papierów wartościowych były zgłaszane do centralnych baz danych znanych jako repozytoria transakcji (obowiązek zgłaszania),
- informacje o stosowaniu przez fundusze inwestycyjne transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych były ujawniane inwestorom w regularnych sprawozdaniach i w dokumentach udostępnianych przed dokonaniem inwestycji wydawanych przez te fundusze,
- spełnione były minimalne warunki przejrzystości w przypadku ponownego wykorzystania zabezpieczenia, takie jak ujawnienie różnych rodzajów ryzyka oraz obowiązek uzyskania wcześniejszej zgody (wymogi dotyczące przejrzystości ponownego wykorzystania).

Zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. a) rozporządzenia SFTR banki centralne w Unii oraz unijne organy publiczne, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, są zwolnione z ustanowionych w rozporządzeniu SFTR obowiązku zgłaszania oraz wymogów dotyczących przejrzystości ponownego wykorzystania.

W chwili przyjęcia rozporządzenia SFTR nie było jeszcze jasne, w jaki sposób w innych jurysdykcjach w ramach reform dotyczących transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych traktowane będą zagraniczne banki centralne. Parlament Europejski i Rada przełożyły zatem podjęcie decyzji w sprawie stosowania rozporządzenia SFTR względem banków centralnych państw trzecich do czasu uzyskania większej jasności w tej kwestii.

W art. 2 ust. 4 rozporządzenia SFTR powierzono Komisji uprawnienia do przyjęcia aktu delegowanego w celu rozszerzenia wykazu podmiotów objętych wyłączeniem na mocy rozporządzenia SFTR. Komisja Europejska zobowiązana jest na mocy tego samego artykułu rozporządzenia SFTR – co stanowi warunek dopuszczalności takiego wyłączenia – do przeprowadzenia analizy międzynarodowego traktowania banków centralnych i podmiotów publicznych zarządzających długiem publicznym w ramach prawnych innych jurysdykcji oraz do poinformowania Parlamentu Europejskiego i Rady o wynikach tej analizy. Jeżeli w sprawozdaniu stwierdza się, że konieczne jest wyłączenie obowiązków w zakresie polityki pieniężnej spoczywających na bankach centralnych państw trzecich spod wymogów dotyczących przejrzystości ponownego wykorzystania, Komisja Europejska przyjmuje odpowiedni akt delegowany.

2. PODSTAWA PRAWNA SPRAWOZDANIA: WYMOGI OKREŚLONE W ART. 2 ROZPORZĄDZENIA SFTR

Art. 2 ust. 2 rozporządzenia SFTR stanowi, że „[a]rt. 4 i 15 nie mają zastosowania do: a) członków Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC), innych organów państw członkowskich pełniących podobne funkcje oraz innych unijnych podmiotów publicznych, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem; b) Banku Rozrachunków Międzynarodowych”.

W odniesieniu do zagranicznych banków centralnych i zagranicznych podmiotów publicznych zarządzających długiem publicznym art. 2 ust. 4 uprawnia Komisję do przyjęcia aktów delegowanych w celu zmiany określonego w art. 2 ust. 2 wykazu podmiotów objętych wyłączeniem oraz stanowi, że w tym celu Komisja „przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie zawierające ocenę międzynarodowego traktowania banków centralnych i podmiotów publicznych, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem”.

Art. 2 ust. 4 stanowi również, że „[s]prawozdanie to zawiera analizę porównawczą traktowania banków centralnych i wspomnianych podmiotów w kontekście ram prawnych szeregu państw trzecich. Jeżeli w sprawozdaniu stwierdzi się – w szczególności w odniesieniu do analizy porównawczej i potencjalnych skutków – że wyłączenie obowiązków pieniężnych tych banków centralnych i podmiotów państw trzecich z art. 15 jest konieczne, Komisja przyjmie akt delegowany dodający te banki i podmioty do wykazu określonego w ust. 2 niniejszego artykułu”.

3. JURYSDYKCJA OBJĘTA ANALIZĄ: ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO

Rozporządzenie SFTR zawiera wymóg, aby Komisja przeprowadziła analizę porównawczą traktowania banków centralnych i podmiotów publicznych zarządzających długiem publicznym w „szeregu państw trzecich”. Z uwagi na zamiar Zjednoczonego Królestwa wystąpienia z Unii zgodnie z art. 50 Traktatu o Unii Europejskiej, z chwilą gdy prawo Unii przestanie mieć zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie, ustanowione w art. 2 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (UE) 2015/2365¹ („rozporządzenie SFTR”) wyłączenie dotyczące członków Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) oraz podmiotów publicznych, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, nie będzie już miało zastosowania do banku centralnego Zjednoczonego Królestwa ani do podmiotów zarządzających w Zjednoczonym Królestwie długiem publicznym. W związku z powyższym w niniejszym sprawozdaniu ograniczono analizę traktowania banków centralnych i podmiotów publicznych zarządzających długiem publicznym do Zjednoczonego Królestwa. Kolejne państwa będą przedmiotem analizy w następnym sprawozdaniu.

Podejście polegające na skoncentrowaniu się w pierwszej kolejności na Zjednoczonym Królestwie jest uzasadnione tym, że ustawą z 2018 r. o wystąpieniu z Unii Europejskiej

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2365 w sprawie przejrzystości transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych i ponownego wykorzystania (Dz.U. L 337 z 23.12.2015, s. 1).

przyjętą przez Zjednoczone Królestwo transponowano do prawa krajowego Zjednoczonego Królestwa obowiązujący zbiór przepisów bezpośrednio stosowanego prawa UE, w tym SFTR. Ponadto rząd Zjednoczonego Królestwa opublikował projekt aktu prawnego², przedkładanego na podstawie ustawy z 2018 r. o wystąpieniu z Unii Europejskiej, na mocy którego wprowadzone zostaną zmiany w utrzymanych przepisach prawa UE i obowiązujących przepisach prawa Zjednoczonego Królestwa dotyczących transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych. W tymże projekcie aktu prawnego odzwierciedlono przepis rozporządzenia SFTR w taki sposób, że Bank Anglii i podmioty zarządzające w Zjednoczonym Królestwie długiem publicznym są zwolnione z obowiązku zgłaszania i wyłączone spod wymogów dotyczących przejrzystości ponownego wykorzystania. Wspomniany projekt aktu prawnego zawiera również przepis dopuszczający rozszerzenie tego wykazu w sposób podobny jak w odpowiednim przepisie rozporządzenia SFTR.

4. PODSUMOWANIE

W świetle powyższych ustaleń projekt krajowych ram legislacyjnych Zjednoczonego Królestwa włączających rozporządzenie SFTR do krajowego porządku prawnego przewiduje zwolnienie banku centralnego Zjednoczonego Królestwa oraz organów publicznych, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem, z obowiązku zgłaszania w odniesieniu do transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych oraz wyłączenie ich spod wymogów dotyczących przejrzystości ponownego wykorzystania. Wspomniany projekt ram legislacyjnych Zjednoczonego Królestwa zawiera również przepisy, które umożliwiają rozszerzenie tego wyłączenia na zagraniczne banki centralne i zagraniczne podmioty zarządzające długiem publicznym.

Dodanie banku centralnego Zjednoczonego Królestwa i podmiotów zarządzających w Zjednoczonym Królestwie długiem publicznym do wykazu podmiotów, które na mocy rozporządzenia SFTR zwolnione są z obowiązku zgłaszania i wyłączone spod wymogów dotyczących przejrzystości ponownego wykorzystania, zapobiegnie ingerowaniu w wykonywanie przez nie obowiązków w zakresie polityki pieniężnej i będzie służyć zapewnieniu we wszystkich jurysdykcjach równych warunków wdrażania reform dotyczących transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych w odniesieniu do transakcji z bankami centralnymi. Przyczyni się to również do zwiększenia spójności w skali międzynarodowej.

Dlatego też Komisja stwierdza, że należy zmienić art. 2 ust. 2 rozporządzenia SFTR celem wyłączenia spod niektórych wymogów ustanowionych w rozporządzeniu SFTR banku centralnego Zjednoczonego Królestwa i innych organów publicznych Zjednoczonego Królestwa, którym powierzono zarządzanie długiem publicznym lub które uczestniczą w zarządzaniu takim długiem.

Analiza porównawcza przedstawiona w niniejszym sprawozdaniu nie jest wyczerpująca. Jej podstawę stanowi prawo krajowe Zjednoczonego Królestwa włączające rozporządzenie SFTR do krajowego porządku prawnego, które to prawo nie zostało jeszcze w całości przyjęte.

² <https://www.gov.uk/government/publications/draft-transparency-of-securities-financing-transactions-and-of-reuse-amendment-eu-exit-regulations-2019>

Komisja będzie nadal regularnie analizować międzynarodowe traktowanie banków centralnych i organów publicznych w odniesieniu do obowiązku zgłaszania transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych oraz wymogów dotyczących przejrzystości ponownego wykorzystania obowiązujących w państwach trzecich, w tym w państwach trzecich wymienionych w art. 2 ust. 2 rozporządzenia SFTR. Wykaz podmiotów objętych wyłączeniem może zostać zaktualizowany w świetle ewolucji rozwiązań regulacyjnych w państwach trzecich oraz z uwzględnieniem wszelkich istotnych nowych źródeł informacji. Taka ponowna ocena może również doprowadzić do usunięcia danych państw trzecich z wykazu podmiotów objętych wyłączeniem.