

Брюксел, 14.3.2019 г.
COM(2019) 143 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**Освобождаване на централната банка на Китайската народна република по
Регламента за пазарите на финансови инструменти**

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Регламентът относно пазарите на финансови инструменти (РПФИ)¹ и Директивата относно пазарите на финансови инструменти (ДПФИ II)² бяха публикувани в Официален вестник на 12 юни 2014 г., влязоха в сила на 2 юли 2014 г. и се прилагат от 3 януари 2018 г.

С ДПФИ II и РПФИ се въвежда структура на пазара, чието предназначение е да се гарантира, че търговията се осъществява – когато това е целесъобразно – на регулирани платформи и по прозрачен начин с цел ефикасно и справедливо ценообразуване.

В тази рамка в РПФИ се предвижда освобождаване от изискванията за прозрачност преди и след сключването на сделките при некапиталовите финансови инструменти, което е от полза за регулираните пазари, пазарните оператори и инвестиционните посредници при сделките с контрагент, който е член на Европейската система на централните банки (ЕСЦБ), сключени при изпълнението на паричната политика, валутната политика и политиката в областта на финансовата стабилност, която този член на ЕСЦБ е законово оправомощен да провежда, когато този член предварително е уведомил своя контрагент, че сделката е освободена. Освен това по силата на РПФИ Комисията е оправомощена да разширява обхвата на това освобождаване чрез включване на централните банки на трети държави, когато са изпълнени предварителните условия.

За тази цел Европейската комисия възложи на Центъра за европейски политически изследвания (CEPS) и на Болонския университет да проведат външно изследване на тема „Освобождавания на централните банки на трети държави и други субекти по Регламента относно пазарната злоупотреба (РПЗ) и Регламента относно пазарите на финансови инструменти (РПФИ)“ (по-нататък наричано „изследването“)³. Изследването е извършено въз основа на допитване и документално проучване. В него се анализират разпоредбите за прозрачност преди и след сключването на сделките, които се прилагат, когато централните банки на трети държави търгуват с некапиталови финансови инструменти, както и мащабът на търговията на тези централни банки с такива инструменти в Съюза.

В доклад⁴, приет на 9 юни 2017 г., Комисията заключава, че в съответствие с член 1, параграф 9 от РПФИ е целесъобразно следните централни банки на трети държави да бъдат освободени от предвидените в РПФИ изисквания за прозрачност преди и след сключването на сделки: Австралия, Бразилия, Канада, САР Хонконг, Индия, Япония,

¹ Регламент (ЕС) № 600/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 173, 12.6.2014 г., стр. 84).

² Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Директива 2002/92/ЕО и на Директива 2011/61/ЕС (ОВ L 173, 12.6.2014 г.).

³ <https://www.ceps.eu/publications/study-exemptions-third-country-central-banks-and-debt-management-offices-under-mifir>

⁴ COM(2017) 298 final.

Мексико, Сингапур, Република Корея, Швейцария, Турция и Съединените щати, както и Банката за международни разплащания (БМР). С Делегиран регламент (ЕС) 2017/1799, приет на 14 юни 2017 г., в съответствие с член 1, параграф 9 от РПФИ централните банки на горепосочените трети държави бяха освободени от предвидените в РПФИ изисквания за прозрачност преди и след сключването на сделки.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ НА ДОКЛАДА: ЧЛЕН 1, ПАРАГРАФ 9 ОТ РПФИ

Централната банка на Китайската народна република (Китайската народна банка, КНБ) не представи достатъчно информация, а именно по отношение на търговската си дейност в ЕС, поради което Комисията не бе в състояние да извърши оценка към момента на приемане на Делегиран регламент (ЕС) 2017/1799 на Комисията. През август 2018 г. КНБ представи данните, необходими за извършването на оценката по член 1, параграф 9 от РПФИ. С оглед на допълнителните сведения, получени от КНБ, в настоящия доклад се преценява дали е целесъобразно КНБ да бъде освободена от изискванията за прозрачност преди и след сключването на сделките по силата на член 1, параграф 9 от РПФИ.

В член 1, параграф 6 от РПФИ се предвижда освобождаване от правилата за прозрачност преди и след сключването на сделките, по които контрагентът е член на Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) и които са сключени при изпълнението на паричната политика, валутната политика и политиката в областта на финансовата стабилност, която този член на ЕСЦБ е законово оправомощен да провежда, когато той предварително е уведомил своя контрагент, че сделката е освободена.

Освен това с член 1, параграф 9 от РПФИ на Комисията се предоставя правомощието да: „[...] приема делегирани актове в съответствие с член 50, за да разшири обхвата на параграф 6 по отношение на други централни банки.

За тази цел, до 1 юни 2015 г. Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад за оценка на третирането на сделки на централните банки на трети държави, което за целите на настоящия параграф включва и Банката за международни разплащания. Докладът включва анализ на техните законово установени задачи и техните търгувани обеми в рамките на Съюза. В доклада:

- а) се определят разпоредби, приложими в съответните трети държави относно нормативно изискуемото оповестяване на сделки на централни банки, включително сделки, извършени от членовете на ЕСЦБ в тези трети държави, и*
- б) се оценява потенциалното въздействие, което нормативно изискуемото оповестяване на информация в рамките на Съюза може да окаже върху сделки с централните банки на трети държави.*

Ако в доклада се заключава, че освобождаването, предвидено в съответствие с параграф 6, е необходимо по отношение на сделки, когато контрагентът е централна банка на трета държава, осъществяваща операции в областта на паричната политика, валутната политика и финансовата стабилност, Комисията следи това освобождаване да се прилага към тази централна банка на трета държава.“

3. АНАЛИЗ НА ПОЛОЖЕНИЕТО ЗА КИТАЙСКАТА НАРОДНА БАНКА

Критерии, използвани при оценката

Предвиденият в член 1, параграф 9 от РПФИ мандат за извършване на анализ на определените юрисдикции се основава на два основни критерия, които бяха от съществено значение за оценката на Комисията:

- а) правилата относно изискваното разкриване на информация за сделките на централни банки: разпоредбите за прозрачността на пазара, приложими за сделките на централни банки („прозрачност на пазара“), и/или прозрачността на уредбата за дейността на централната банка („прозрачност на дейността“); както и
- б) необходимостта от освобождаване: обемът на сделките, които централната банка е изпълнила с контрагенти от ЕС или с финансови инструменти, търгувани на регулиран пазар в ЕС.

За целите на оценката беше счетено, че изпълнението на тези два критерия е от съществено значение, тъй като те обхващат факторите, посочени в член 1, параграф 9 от РПФИ. В това отношение понятието „прозрачност на пазара“ се отнася до прозрачността на конкретни сделки, свързани с отделни ценни книжа, а „прозрачност на дейността“ – до по-общите правила за прозрачността, които уреждат дейността на дадена централна банка. Поради това, като се имат предвид целите и обхватът на РПФИ, беше счетено, че е необходим анализ на изпълнението на нормативните изисквания за прозрачността на пазара за сделките и за прозрачността на уредбата на дейността, за да се прецени дали е целесъобразно централните банки на трети държави да бъдат освободени в съответствие с член 1, параграф 9, буква а) от РПФИ. От значение е и обемът на сделките между централната банка на съответната трета държава и ЕС, тъй като той е показател за потенциалното въздействие, което изискваното разкриване на информация в Съюза може да окаже върху сделките с централни банки на трети държави съгласно член 1, параграф 9, буква б) от РПФИ.

Освен това, като се имат предвид изискванията и целите на РПФИ, отчетени бяха и следните критерии:

- i) наличието на процедура за уведомяване, посредством която централната банка на трета държава уведомява своя контрагент от ЕС, че сделката е освободена;
- ii) способността на централната банка на третата държава да разграничава сделките за целите на ключовите политики по РПФИ и сделките, които се изпълняват само с „чисто“ инвестиционни цели; както и
- iii) наличието на сходно освобождаване, прилагано от централните банки на трети държави в разглежданата юрисдикция.

Изпълнението на горепосочените допълнителни критерии бе оценено въз основа на изискванията и целите на РПФИ. По-конкретно, в рамките на оценяването бе разгледан

въпросът дали централната банка на трета държава има въведена процедура, с която да уведоми контрагента си от ЕС, че сделката е освободена. Освобождавания по член 1, параграф 6 от РПФИ не може да се предоставят на централни банки, когато извършват операции с чисто инвестиционни цели. Затова в изследването беше проверено дали централните банки на третите държави разграничават сделките, изпълнявани за регулаторни цели, от сделките, изпълнявани с инвестиционни цели. Накрая, с оглед на пазарното въздействие на изискванията за разкриване на информация и евентуалното им отражение върху ефективността на паричната политика, анализирано бе и наличието на законоустановено освобождаване за централните банки, които търгуват на места за търговия в трети държави.

За подробно описание на критериите вижте осъщественото от CEPS изследване.

Обобщение на анализа за Китайската народна банка

Комисията заключи, че КНБ разполага с нормативна уредба, която осигурява достатъчно равнище на прозрачност⁵. Освен това търговската дейност в ЕС, произтичаща от Китайската народна република, е достатъчно мащабна, за да оправдае освобождаването на КНБ от изискванията за прозрачност преди и след сключването на сделките.

По-долу е направено кратко обобщение на анализа на КНБ по горепосочените критерии.

Основни критерии

КНБ има изисквания в реално време към борсите, на които се търгуват облигации на търговски дружества и други ценни книжа. За извънборсовите сделки пазарните участници нямат задължения за разкриване на информация. Все пак Китайската система за търговия с чуждестранна валута, известна и като Национален междубанков център за финансиране, има достъп до цялата информация за сделките и може да разкрива тази информация пред обществеността. Прозрачността на дейността се постига чрез обществени обявления за операциите на открития пазар и за резултатите от краткосрочните операции за осигуряване на ликвидност.

Европейската комисия получи данни относно търговската дейност на КНБ на финансовите пазари на ЕС и с контрагенти от ЕС. Търговските обеми на КНБ с контрагенти от ЕС са големи.

Допълнителни критерии

Чуждестранните централни банки, търгуващи в Китай, не са освободени от изискванията за прозрачност.

КНБ разграничава сделките за целите на политиката от сделките за други цели (по-специално за „инвестиционни“ цели), които имат незначителна роля.

Накрая, има въведена процедура за уведомяване на контрагентите от ЕС, че за сделките не се прилагат изискванията за прозрачност.

Обзор на изпълнението на критериите

Основни критерии	Прозрачност на пазара	Средна
------------------	-----------------------	--------

⁵ Целта на настоящия доклад не е да се направи оценка дали горепосочената юрисдикция е въвела правила за прозрачност на търговията, които може да се считат за равностойни на предвидените в РПФИ. Заключенията в настоящия доклад нямат отношение към подобна оценка. За целите на настоящата оценка е достатъчно въпросната юрисдикция да разполага с уредба за разкриването на информация.

	Прозрачност на дейността	Средна
	Необходимост	Да
Други критерии	Разграничаване между целите на сделките	Да
	Процедура за уведомяване	Да
	Освобождаване на чуждестранни ЦБ	Не
	Вид на изпълнението	Двустранно (50 – 100 %), места за търговия (10 – 50 %)
	Освобождаване	Да

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Въз основа на получената информация Комисията заключава, че в съответствие с член 1, параграф 9 от РПФИ е целесъобразно КНБ да бъде освободена от предвидените в РПФИ изисквания за прозрачност преди и след сключването на сделките.

Това заключение не засяга евентуалните промени в бъдеще въз основа на нови данни, предоставени от централните банки в трети държави, промени в законодателството на трети държави или промени във фактическите обстоятелства. Вследствие на такива събития може да възникне нужда от преразглеждане на списъка на освободените централни банки на трети държави.