



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 10 czerwca 2022 r.
(OR. en)

10160/22

EF 166
ECOFIN 615
DELECT 86

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 9 czerwca 2022 r.

Do: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: C(2022) 3584 final

Dotyczy: ROZPORZĄDZENIE DELEGOWANE KOMISJI (UE) .../... z dnia 9.6.2022 r. przedłużające okres przejściowy, o którym mowa w art. 89 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument C(2022) 3584 final.

Zał.: C(2022) 3584 final



Bruksela, dnia 9.6.2022 r.
C(2022) 3584 final

ROZPORZĄDZENIE DELEGOWANE KOMISJI (UE) .../...

z dnia 9.6.2022 r.

**przedłużające okres przejściowy, o którym mowa w art. 89 ust. 1 akapit pierwszy
rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

UZASADNIENIE

1. KONTEKST AKTU DELEGOWANEGO

Rozporządzenie (UE) nr 648/2012 w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (EMIR) zapewnia tymczasowe zwolnienie z obowiązku rozliczania w odniesieniu do systemów programów emerytalnych spełniających określone kryteria. Ten okres przejściowy został określony w art. 89 ust. 1 EMIR i zapewnia on kontrahentom centralnym (CCP), systemom programów emerytalnych i członkom rozliczającym więcej czasu na opracowanie wykonalnych rozwiązań technicznych, które umożliwiłyby systemom programów emerytalnych zaspokojenie wezwań CCP do uzupełnienia zmiennego depozytu zabezpieczającego w gotówce, ograniczając potencjalne negatywne skutki rozliczania centralnego kontraktów pochodnych dla świadczeń emerytalnych przyszłych emerytów.

To tymczasowe zwolnienie przedłużano na przestrzeni lat, ponieważ nie znaleziono żadnego wykonalnego rozwiązania technicznego.

- W ramach przeglądu EMIR (rozporządzenie (UE) nr 834/2019, „EMIR Refit”) okres obowiązywania zwolnienia został przedłużony do dnia 18 czerwca 2021 r.
- Zgodnie z art. 85 ust. 2 EMIR możliwe jest przedłużenie zwolnienia dwa razy, za każdym razem o jeden rok, przez przyjęcie aktu delegowanego Komisji, podczas gdy ostatecznym celem rozporządzenia pozostaje rozliczanie centralne systemów programów emerytalnych.
- W dniach, odpowiednio, 8 czerwca 2021 r. i 10 czerwca 2021 r. Parlament Europejski i Rada nie zgłosiły sprzeciwu wobec przyjętego przez Komisję w dniu 6 maja 2021 r. wniosku dotyczącego przedłużenia zwolnienia o kolejny rok, zatem obowiązuje ono obecnie do dnia 18 czerwca 2022 r.¹

W niniejszym akcie delegowanym Komisja proponuje przedłużenie obowiązującego zwolnienia o dodatkowy rok. Jest to ostatnie możliwe przedłużenie na mocy obecnych ram EMIR.

2. KONSULTACJE PRZEPROWADZONE PRZED PRZYJĘCIEM AKTU

„EMIR Refit” zapewnia kompleksowe ramy służące przeprowadzaniu oceny postępów poczynionych w opracowywaniu wykonalnych rozwiązań pozwalających na usunięcie przeszkód uniemożliwiających centralne rozliczanie systemów programów emerytalnych. Zgodnie z art. 85 ust. 2 Komisja jest zobowiązana do sporządzania rocznych sprawozdań oceniających, czy opracowano wykonalne rozwiązania techniczne umożliwiające systemom programów emerytalnych pokrycie zmiennego depozytu zabezpieczającego w gotówce lub przeniesienie zabezpieczeń niegotówkowych jako zmiennych depozytów zabezpieczających, jak również czy konieczne są dodatkowe środki ułatwiające stosowanie tych wykonalnych rozwiązań technicznych.

Aby wnieść wkład w ocenę Komisji, Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) – we współpracy z Europejskim Urzędem Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (EIOPA), Europejskim Urzędem Nadzoru

¹ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/962 z dnia 6 maja 2021 r. przedłużające okres przejściowy, o którym mowa w art. 89 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 213 z 16.6.2021, s. 1).

Bankowego (EUNB) i Europejską Radą ds. Ryzyka Systemowego (ERRS) – jest zobowiązany do przedkładania Komisji rocznych sprawozdań na ten temat. Ponadto Komisja jest zobowiązana do ustanowienia grupy ekspertów złożonej z przedstawicieli CCP, członków rozliczających, systemów programów emerytalnych i innych właściwych stron w celu monitorowania ich wysiłków i oceny postępów w opracowywaniu wykonalnych rozwiązań technicznych ułatwiających rozliczanie przez systemy programów emerytalnych kontraktów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym (zwanej dalej: „grupą ekspertów ds. systemów programów emerytalnych”). CCP, członkowie rozliczający i systemy programów emerytalnych dokładają wszelkich starań, aby przyczynić się do opracowania wykonalnych rozwiązań technicznych.

Komisja opublikowała swoje sprawozdania dla współprawodawców we wrześniu 2020 r. (COM(2020) 574 final z 23.9.2020) i w maju 2021 r. (COM(2021) 224 final z 6.5.2021). W sprawozdaniach tych Komisja stwierdziła, że na przestrzeni lat warunki pod względem dostępu do płynności dla systemów programów emerytalnych nadal się polepszały, a odpowiednie zainteresowane strony poczyniły postępy w opracowaniu wykonalnych rozwiązań. W szczególności CCP opracowali lub opracowują modele ułatwionego dostępu do rynków rozliczanych transakcji repo, w ramach których systemy programów emerytalnych mogłyby wymieniać zabezpieczenia niegotówkowe na gotówkę². Niektóre systemy programów emerytalnych już teraz rozliczają na zasadzie dobrowolności część swoich instrumentów pochodnych jako klienci członków rozliczających. W sprawozdaniach podkreślono również, że nierozstrzygniętą kwestią w odniesieniu do systemów programów emerytalnych pozostaje konieczność wnoszenia zmiennego depozytu zabezpieczającego w gotówce w przypadku wystąpienia skrajnych warunków rynkowych, kiedy to CCP mogą wymagać wnoszenia znacznych kwot zmiennego depozytu zabezpieczającego w gotówce, a nie zawsze można zapewnić zdolność systemów programów emerytalnych do korzystania z rynku transakcji repo.

Komisja otrzymała ostatnie sprawozdanie od ESMA w dniu 25 stycznia 2022 r.³ W sprawozdaniu potwierdzono, że zasadniczo opis, analiza i ustalenia wyszczególnione w sprawozdaniu ESMA z grudnia 2020 r.⁴ są nadal aktualne, a tym razem skoncentrowano się na gotowości operacyjnej systemów programów emerytalnych do rozliczania. ESMA stwierdza, że systemy programów emerytalnych są w dużej mierze gotowe pod względem operacyjnym do rozliczania, a coraz większa ich liczba dobrowolnie rozlicza co najmniej część swoich portfeli instrumentów pochodnych, ale systemy programów emerytalnych i odpowiedni uczestnicy rynku potrzebują czasu na sfinalizowanie swoich uzgodnień dotyczących rozliczania i zarządzania zabezpieczeniami. Ponadto ESMA uważa, że objęcie systemów programów emerytalnych obowiązkiem rozliczania należy postrzegać w kontekście budowania zdolności rozliczeniowej w UE. Na tej podstawie ESMA zaleca kolejne przedłużenie zwolnienia o jeden rok.

Zalecenie to znajduje potwierdzenie w dyskusjach w ramach grupy ekspertów ds. systemów programów emerytalnych, która od czasu jej utworzenia w 2019 r. spotkała się sześć razy, ostatnio w marcu 2022 r. Podczas ostatniego posiedzenia uczestnicy wskazali, że systemy

² Umowa z udzielonym przyrzeczeniem odkupu („repo”) jest umową sprzedaży papierów wartościowych po określonej cenie w połączeniu z umową odkupu tych papierów wartościowych po uzgodnionej cenie w późniejszym terminie. Rynek transakcji repo skupia firmy, które udzielają zabezpieczenia w zamian za gotówkę, oraz firmy, które dostarczają gotówkę w zamian za zabezpieczenie.

³ „Clearing obligation for pension scheme arrangements” („Obowiązek rozliczania dla systemów programów emerytalnych”), Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych, ESMA70-451-110, 25 stycznia 2022 r.

⁴ „Report on the central clearing solutions for pension scheme arrangements” (nr 2) („Rozwiązania w zakresie rozliczania centralnego dla systemów programów emerytalnych”), ESMA70-151-3248, 17 grudnia 2020 r.

programów emerytalnych są w dużej mierze gotowe do rozliczania, posiadają uzgodnienia rozliczeniowe i już teraz dobrowolnie rozliczają niektóre transakcje. Przedstawiciele systemów programów emerytalnych w grupie ekspertów podkreślili jednak, że nadal nierozwiązana pozostaje szczególna kwestia tego, czy systemy programów emerytalnych mają dostęp do wystarczającej płynności w okresach występowania warunków skrajnych, aby zapewnić środki pieniężne na potrzeby wezwań do wniesienia zmiennego depozytu zabezpieczającego, w związku z czym niektóre systemy programów emerytalnych nadal pozostają niechętnie rozliczaniu większej części swoich portfeli instrumentów pochodnych.

W świetle sprawozdania ESMA oraz dyskusji na forum grupy ekspertów ds. systemów programów emerytalnych Komisja przygotowała sprawozdanie⁵, w którym stwierdziła, że od 2019 r. poczyniono znaczne postępy na drodze do rozliczania centralnego w odniesieniu do systemów programów emerytalnych, a nawet niektóre systemy programów emerytalnych częściowo dobrowolnie przeszły na rozliczanie centralne. Niemniej potrzebne są dalsze zachęty, aby ułatwić rozliczanie systemów programów emerytalnych. W szczególności CCP z UE powinni wykorzystać przyznany im czas na dalszy rozwój modeli ułatwionego dostępu i transformacji zabezpieczeń, aby zwiększyć swoją atrakcyjność dla systemów programów emerytalnych.

Ponadto Służby Komisji skonsultowały się z grupą ekspertów Europejskiego Komitetu Papierów Wartościowych w sprawie wniosku dotyczącego aktu delegowanego przedłużającego o jeden rok, do czerwca 2023 r., zwolnienie systemów programów emerytalnych z obowiązku rozliczania centralnego. Konsultacje te wykazały, że istnieje szeroki konsensus w sprawie wniosku dotyczącego przedłużenia zwolnienia i uznania rozpoczęcia obowiązywania centralnego rozliczania systemów programów emerytalnych w czerwcu 2023 r. Niektóre państwa członkowskie podkreśliły potrzebę jasnej komunikacji w celu zapewnienia, aby CCP zwiększali swoją zdolność rozliczeniową, a systemy programów emerytalnych rozwijały swoje procesy zarządzania płynnością, aby umożliwić systemom programów emerytalnych niezakłócony dostęp do rozliczania centralnego po wygaśnięciu w czerwcu 2023 r. tymczasowego zwolnienia z obowiązku rozliczania.

3. ASPEKTY PRAWNE AKTU DELEGOWANEGO

Uprawnienie do przyjęcia aktu delegowanego przewidziano w art. 85 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 648/2012 w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (EMIR).

⁵ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 85 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji, zmienionego rozporządzeniem (UE) 2019/834, oceniające, czy opracowano wykonalne rozwiązania techniczne służące przenoszeniu przez systemy programów emerytalnych zabezpieczeń gotówkowych i niegotówkowych jako zmiennych depozytów zabezpieczających, jak również czy konieczne są środki ułatwiające te wykonalne rozwiązania techniczne (COM(2022) 254).

ROZPORZĄDZENIE DELEGOWANE KOMISJI (UE) .../...

z dnia 9.6.2022 r.

przedłużające okres przejściowy, o którym mowa w art. 89 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji⁶, w szczególności jego art. 85 ust. 2 akapit trzeci,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Art. 89 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 648/2012 stanowi, że do dnia 18 czerwca 2021 r. obowiązek rozliczania określony w art. 4 tego rozporządzenia nie ma mieć zastosowania do kontraktów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, co do których można obiektywnie stwierdzić za pomocą pomiarów, że redukują ryzyka inwestycji bezpośrednio związane z wypłacalnością finansową systemów programów emerytalnych, ani do podmiotów utworzonych w celu realizacji świadczeń wyrównawczych na rzecz uczestników systemów programów emerytalnych w przypadku niewykonania zobowiązania. Ten okres przejściowy wprowadzono, aby umożliwić opracowanie wykonalnych rozwiązań technicznych umożliwiających przenoszenie przez systemy programów emerytalnych zabezpieczeń gotówkowych i niegotówkowych jako zmiennego depozytu zabezpieczającego, a tym samym uniknąć wszelkich negatywnych skutków dla świadczeń emerytalnych przyszłych emerytów, które byłyby spowodowane natychmiastowym zastosowaniem obowiązku rozliczania w odniesieniu do takich kontraktów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym.
- (2) W art. 85 ust. 2 akapit trzeci rozporządzenia (UE) nr 648/2012 uprawniono Komisję do dwukrotnego przedłużenia okresu przejściowego ustanowionego w art. 89 ust. 1 tego rozporządzenia, za każdym razem o jeden rok, jeżeli Komisja stwierdzi, że nie opracowano wykonalnych rozwiązań technicznych umożliwiających przenoszenie przez systemy programów emerytalnych zabezpieczeń gotówkowych i niegotówkowych jako zmiennych depozytów zabezpieczających oraz że negatywne skutki centralnego rozliczania kontraktów pochodnych dla świadczeń emerytalnych przyszłych emerytów nie uległy zmianie. W tym celu w art. 85 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia (UE) nr 648/2012 nałożono wymóg, aby Komisja do ostatniego przedłużenia okresu przejściowego sporządzała sprawozdania roczne oceniające, czy opracowano takie wykonalne rozwiązania techniczne oraz czy konieczne są środki ułatwiające stosowanie tych wykonalnych rozwiązań technicznych.

⁶ Dz.U. L 201 z 27.7.2012, s. 1.

- (3) Komisja przyjęła dwa sprawozdania roczne w dniach, odpowiednio, 23 września 2020 r.⁷ i 6 maja 2021 r.⁸ W sprawozdaniach tych Komisja stwierdziła, że na przestrzeni lat uczestnicy rynku dokładali starań, aby opracować odpowiednie rozwiązania techniczne obejmujące wymianę zabezpieczeń przez członków rozliczających lub za pośrednictwem rynków rozliczanych transakcji repo. Komisja zauważyła również, że niektóre systemy programów emerytalnych zaczęły rozliczać centralnie część swoich portfeli instrumentów pochodnych dobrowolnie. W sprawozdaniu stwierdzono, że kluczowym wyzwaniem dla systemów programów emerytalnych jest dostęp, w skrajnych warunkach rynkowych, do płynności, aby móc wносить zmienny depozyt zabezpieczający, ponieważ wymóg ten szybko i znacząco zwiększyłby ryzyko wyczerpania środków pieniężnych w ramach systemów programów emerytalnych.
- (4) W art. 85 ust. 2 akapit drugi lit. a) rozporządzenia (UE) nr 648/2012 wprowadzono wymóg, aby Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) – we współpracy z Europejskim Urzędem Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych, Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego oraz Europejską Radą ds. Ryzyka Systemowego – przedkładał Komisji roczne sprawozdania zawierające ocenę tego, czy CCP, członkowie rozliczający i systemy programów emerytalnych podjęli odpowiednie wysiłki i opracowali wykonalne rozwiązania techniczne ułatwiające uczestniczenie takich systemów w rozliczaniu centralnym przez wnoszenie zabezpieczeń gotówkowych i niegotówkowych jako zmiennych depozytów zabezpieczających, w tym implikacje tych rozwiązań dla płynności rynku i procykliczności oraz ich potencjalne skutki prawne lub inne.
- (5) W rozporządzeniu delegowanym Komisji (UE) 2021/962 Komisja⁹ po raz pierwszy przedłużyła do dnia 18 czerwca 2022 r. okres przejściowy ustanowiony w art. 89 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 648/2012.
- (6) W dniu 25 stycznia 2022 r. ESMA przedłożył najnowsze sprawozdanie na temat tego, czy CCP, członkowie rozliczający i systemy programów emerytalnych podjęli odpowiednie wysiłki i opracowali wykonalne rozwiązania techniczne ułatwiające uczestniczenie takich systemów w rozliczaniu centralnym przez wnoszenie zabezpieczeń gotówkowych i niegotówkowych jako zmiennych depozytów zabezpieczających. Chociaż ESMA w dużej mierze potwierdził swoje wcześniejsze ustalenia przedstawione w poprzednich sprawozdaniach dla Komisji, w sprawozdaniu tym skoncentrował się na gotowości operacyjnej systemów programów emerytalnych do rozliczania kontraktów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym. Chociaż stale rosnąca liczba systemów programów emerytalnych dobrowolnie rozlicza kontrakty pochodne będące przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, a warunki pod względem dostępu do płynności nadal się polepszają, w sprawozdaniu ESMA stwierdzono również, że systemy programów emerytalnych i odpowiedni uczestnicy rynku potrzebują wystarczającej ilości czasu na sfinalizowanie swoich uzgodnień dotyczących rozliczania i zarządzania zabezpieczeniami. W związku z tym ESMA wyraził opinię, że konieczne jest dodatkowe przedłużenie o jeden rok okresu przejściowego ustanowionego w art. 89 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 648/2012.

⁷ COM(2020) 574 final.

⁸ COM(2021) 224 final.

⁹ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/962 z dnia 6 maja 2021 r. przedłużające okres przejściowy, o którym mowa w art. 89 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 213 z 16.6.2021, s. 1).

- (7) W swojej najnowszej ocenie gotowości systemów programów emerytalnych do centralnego rozliczania ich portfeli instrumentów pochodnych¹⁰ Komisja doszła do wniosku podobnego do wniosku ESMA. Zgodnie z analizą Komisji warunki pod względem dostępu do płynności dla systemów programów emerytalnych były dobre, nawet w ostatnich okresach napięć rynkowych, i oczekuje się, że będą się one nadal rozwijać korzystnie, ponieważ fundusze przyjmują alternatywne modele dostępu do rynku transakcji repo. Pozytywne perspektywy, jeśli chodzi o dostęp do płynności, doprowadziły do sytuacji, w której coraz większa liczba systemów programów emerytalnych zaczęła dobrowolnie rozliczać co najmniej część swoich portfeli instrumentów pochodnych. Alternatywnym modelom dostępu do płynności za pośrednictwem rynku transakcji repo należy dać czas na osiągnięcie dojrzałości, podczas gdy systemy programów emerytalnych muszą poprawić swoje wewnętrzne praktyki w zakresie płynności i zarządzania zabezpieczeniami.
- (8) Uwzględniając sprawozdanie ESMA, Komisja stwierdziła zatem, że rzeczywiście konieczne jest przedłużenie okresu przejściowego ustanowionego w art. 89 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 648/2012 o kolejny rok.
- (9) Okres przejściowy ustanowiony w art. 89 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 648/2012 należy zatem przedłużyć.
- (10) Niniejsze rozporządzenie powinno wejść w życie w trybie pilnym, aby zapewnić przedłużenie okresu przejściowego przed jego wygaśnięciem,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

Okres przejściowy określony w art. 89 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia (UE) nr 648/2012 przedłuża się do dnia 18 czerwca 2023 r.

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia 9.6.2022 r.

*W imieniu Komisji
Przewodnicząca
Ursula VON DER LEYEN*

¹⁰ COM(2022) 254.