

ZAPROSZENIE DO ZGŁASZANIA UWAG DOTYCZĄCYCH INICJATYWY (bez oceny skutków)

Niniejszy dokument ma na celu poinformowanie opinii publicznej i zainteresowanych stron o pracach Komisji, aby umożliwić im przekazanie informacji zwrotnych i skuteczny udział w konsultacjach.

Zwracamy się do tych grup o przedstawienie opinii na temat przyjętego przez Komisję podejścia do wskazanego problemu i możliwych rozwiązań oraz o przekazanie nam wszelkich istotnych informacji.

! Należy **sfinalizować niniejszy dokument na jak najwcześniejszym etapie procesu przygotowań**, aby umożliwić optymalne wykorzystanie informacji zwrotnych otrzymanych od zainteresowanych stron.

TYTUŁ INICJATYWY	Przegląd zakresu rozporządzenia o wskaźnikach referencyjnych i przewidzianego w nim systemu dla wskaźników z państw trzecich
WIODĄCA I ODPOWIEDZIALNY DZIAŁ	DG FISMA C.3
PRAWDOPODOBNY RODZAJ INICJATYWY	Rozporządzenie zmieniające rozporządzenie (UE) 2016/1011 („rozporządzenie o wskaźnikach referencyjnych”)
ORIENTACYJNY TERMIN	II kw. 2023 r.
INFORMACJE DODATKOWE	–

Niniejszy dokument jest przeznaczony wyłącznie do celów informacyjnych. Nie przesądza on o ostatecznej decyzji Komisji co do tego, czy inicjatywa ta zostanie zrealizowana, ani o jej ostatecznej treści. Wszystkie opisane tu elementy inicjatywy, w tym jej harmonogram, mogą ulec zmianie.

A. Kontekst polityczny, określenie problemu i analiza zgodności z zasadą pomocniczości

Kontekst polityczny [maks. 10 wierszy]

W rozporządzeniu (UE) 2016/1011 (rozporządzenie o wskaźnikach referencyjnych lub rozporządzenie BMR) uregulowano kwestie związane z indeksami stosowanymi jako wskaźniki referencyjne w instrumentach finansowych i umowach finansowych. Zawarto w nim przepisy dotyczące stosowania pozaunijnych wskaźników referencyjnych, które będą miały zastosowanie od 1 stycznia 2024 r. Zgodnie z tymi przepisami pozaunijne wskaźniki referencyjne można stosować w UE wyłącznie w przypadku gdy spełniają one wymogi zbliżone do tych przewidzianych w rozporządzeniu BMR. Choć większość najważniejszych jurysdykcji wdrożyła wiążące przepisy dotyczące najistotniejszych wskaźników referencyjnych, bardzo niewielka część z nich uregulowała kwestie związane ze wskaźnikami referencyjnymi równie kompleksowo jak UE. W rezultacie bardzo mała liczba administratorów spoza UE zdecydowała się jak dotąd poświęcić czas i środki niezbędne do tego, aby uzyskać dostęp do rynku UE za pośrednictwem mechanizmów uznawania lub zatwierdzania, ponieważ z ich perspektywy takie działanie nie jest ekonomicznie uzasadnione.

Pozaunijne wskaźniki referencyjne („wskaźniki referencyjne z państw trzecich”) są powszechnie stosowane w sektorze finansowym UE i w unijnej gospodarce realnej do analizowania rynków, zabezpieczania ryzyka i tworzenia ekspozycji inwestycyjnych. Wejście w życie nowych przepisów dotyczących stosowania pozaunijnych wskaźników referencyjnych pozbawiłoby uczestników rynku w UE dostępu do większości światowych wskaźników referencyjnych. W przypadku niektórych z nich wiązałoby się to ze znacznym pogorszeniem ich konkurencyjności w ujęciu globalnym.

W 2021 r. kwestię tę uregulowano dla konkretnej kategorii walutowych wskaźników referencyjnych¹. Zdając sobie sprawę z tego, że problem ten ma szerszy charakter, Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej powierzyły Komisji zadanie dokonania pełnego przeglądu przepisów dotyczących pozaunijnych wskaźników

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/168 z dnia 10 lutego 2021 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2016/1011 w odniesieniu do wyłączenia dotyczącego niektórych walutowych wskaźników referencyjnych spot państw trzecich i wyznaczenia zamienników niektórych wskaźników referencyjnych, których opracowywania się zaprzestaje oraz w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 648/2012.

referencyjnych do połowy 2023 r.

Kwestią o drugorzędym znaczeniu w kontekście niniejszego zaproszenia do zgłaszania uwag jest status nadzorczy pozaunijnych wskaźników referencyjnych oznaczonych jako unijne wskaźniki referencyjne transformacji klimatycznej lub unijne wskaźniki referencyjne dostosowane do porozumienia paryskiego – obydwie te kategorie (lub „oznaczenia”) wprowadzono w 2019 r. w celu propagowania zrównoważonych inwestycji. W świetle potencjalnej zmiany przepisów dotyczących stosowania pozaunijnych wskaźników referencyjnych konieczne będzie również zmodyfikowanie statusu nadzorczego pozaunijnych wskaźników referencyjnych oznaczonych jako unijne wskaźniki referencyjne transformacji klimatycznej. Nie planuje się jednak wprowadzać żadnych zmian w zasadniczych wymogach dotyczących „oznaczenia” wskaźników jako unijnych wskaźników referencyjnych transformacji klimatycznej.

Równoległe do – choć niezależnie od – niniejszej inicjatywy w ramach strategii finansowania transformacji w stronę gospodarki zrównoważonej podejmowane są starania na rzecz przeprowadzenia oceny wykonalności pomysłu utworzenia oznaczenia ESG (z zakresu ochrony środowiska, polityki społecznej i ładu korporacyjnego) dla wskaźników referencyjnych. Pod koniec 2022 r. Komisji przedłożono sprawozdanie w tym zakresie², przy czym oczekuje się, że analogiczne sprawozdanie dla Parlamentu i Rady zostanie przedstawione w 2023 r.

Problem, któremu ma zarządzić inicjatywa [maks. 25 wierszy]

Celem niniejszej inicjatywy jest rozwiązanie następujących problemów.

- 1) Zapewnienie przedsiębiorstwom i inwestorom z UE dalszego dostępu do wskaźników referencyjnych stosowanych na całym świecie

Przepisy dotyczące stosowania pozaunijnych wskaźników referencyjnych w UE są zbyt restrykcyjne, biorąc pod uwagę stopień, w jakim kwestie związane ze wskaźnikami referencyjnymi zostały uregulowane w jurysdykcjach innych niż UE. System wprowadzający domyślnie zakaz stosowania pozaunijnych wskaźników referencyjnych w praktyce odizolowałby rynek UE od dostępnych wskaźników referencyjnych. W rezultacie przedsiębiorstwa i inwestorzy z UE mogą zostać zmuszeni do stosowania mniej różnorodnego, mniej innowacyjnego i droższego zestawu wskaźników referencyjnych do celów związanych z zabezpieczeniami, inwestycjami itp. Problem ten wynika z restrykcyjnych przepisów dotyczących stosowania pozaunijnych wskaźników referencyjnych w połączeniu z niższym niż oczekiwany poziomem regulacji w jurysdykcjach innych niż UE, w szczególności jeżeli chodzi o wskaźniki referencyjne niepowiązane ze stopami procentowymi. Czynnikiem wpływającym na dodatkowe pogłębienie tego problemu jest fakt, że większość wskaźników referencyjnych jest osadzona w kontekście lokalnym i służy do pomiaru rynku lokalnego lub sytuacji gospodarczej na szczeblu lokalnym. Oznacza to, że takich wskaźników referencyjnych nie można w łatwy sposób zastąpić unijnym wskaźnikiem referencyjnym wykorzystywanym do analizowania tego samego rynku lub tej samej sytuacji gospodarczej, ponieważ dane, na podstawie których opracowuje się te wskaźniki, są niejednokrotnie (pośrednio) własnością jednego uczestnika rynku spoza UE.

- 2) Propagowanie oznaczeń unijnych wskaźników referencyjnych jako standardu otwartego objętego nadzorem sprawowanym na szczeblu UE

Możliwość korzystania z oznaczeń związanych z unijnymi wskaźnikami referencyjnymi transformacji klimatycznej i unijnymi wskaźnikami referencyjnymi dostosowanymi do porozumienia paryskiego jest uzależniona od spełnienia szeregu wymogów minimalnych dotyczących metody wyznaczania wskaźnika referencyjnego i trybu podawania tego wskaźnika do wiadomości publicznej. Obecnie administratorzy spoza UE oferujący wskaźniki referencyjne w UE zgodnie z przepisami przejściowymi mogą korzystać z tych oznaczeń, przy czym UE nie sprawuje nadzoru nad przestrzeganiem przez nich przepisów szczególnych dotyczących tych oznaczeń. Niniejsza inicjatywa zapewni administratorom spoza UE możliwość dalszego oferowania wskaźników referencyjnych objętych oznaczeniami, przy czym UE będzie sprawowała nadzór nad tym, czy wspomniani administratorzy przestrzegają wszystkich przepisów dotyczących oznaczeń przewidzianych w rozporządzeniu BMR.

Podstawa działania UE (podstawa prawna i analiza zgodności z zasadą pomocniczości) [maks. 10 wierszy]

Podstawa prawna

Podstawę prawną niniejszej inicjatywy UE stanowi art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

² Proszę wstawić link po publikacji sprawozdania.

Celem działania UE jest poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Praktyczna potrzeba działania na poziomie UE

Niniejsza inicjatywa służy dokonaniu przeglądu przepisów ustanowionych w rozporządzeniu i pomyślnie przeszła kontrolę zgodności z zasadą pomocniczości: w omawianym przypadku zachodzi potrzeba działania na poziomie UE, przy czym działanie na szczeblu UE generuje wartość dodaną.

Konieczność podjęcia działań na poziomie UE. Państwa członkowskie działające w pojedynkę nie będą w stanie rozwiązać opisanych powyżej problemów, ponieważ ich wyeliminowanie wiąże się z koniecznością wprowadzenia zmian w dziedzinie, która została już uregulowana na mocy prawodawstwa zharmonizowanego na szczeblu UE (rozporządzenie BMR). Oznacza to, że państwa członkowskie mogą rozwiązać te problemy wyłącznie za pośrednictwem przepisów UE.

Unijna wartość dodana. Należy podjąć skoordynowane działania, aby zapewnić uczestnikom rynku z UE możliwość stosowania globalnie dostępnych wskaźników referencyjnych, dzięki czemu nie znajdą się oni w mniej korzystnej sytuacji w porównaniu ze swoimi odpowiednikami spoza UE.

B. Co ma osiągnąć inicjatywa i w jaki sposób? [maks. 25 wierszy]

Prawdopodobne skutki

Wpływ na gospodarkę

Celem niniejszej inicjatywy jest zagwarantowanie, aby użytkownicy wskaźników referencyjnych z UE, w tym banki, fundusze inwestycyjne, przedsiębiorstwa i inwestorzy, mogli nadal korzystać ze wszystkich istotnych wskaźników referencyjnych oferowanych poza UE. Zapewni im to dostęp do większej liczby bardziej różnorodnych możliwości w zakresie inwestowania i ustanawiania zabezpieczeń, a także zagwarantuje, że ich sytuacja konkurencyjna będzie taka sama jak sytuacja konkurencyjna ich odpowiedników spoza UE. Niewdrożenie tej inicjatywy wiąże się z ryzykiem utraty przez użytkowników wskaźników referencyjnych z UE dostępu do niektórych pozaunijnych wskaźników referencyjnych, dla których brak jest odpowiednich unijnych wskaźników alternatywnych, a także z ogólnym ograniczeniem zestawu dostępnych wskaźników referencyjnych i wzrostem kosztów związanych z ich wykorzystywaniem.

Proponowana inicjatywa zapewni unijnym administratorom wskaźników referencyjnych – podlegającym przepisom unijnego rozporządzenia BMR – ochronę przed potencjalnymi konkurentami spoza UE, którzy są zainteresowani prowadzeniem działalności na rynku unijnym. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez zagwarantowanie objęcia wskaźników referencyjnych o największym znaczeniu gospodarczym dla rynku UE nadzorem sprawowanym na szczeblu unijnym. Wniosek będzie zawierał ponadto przepisy zapobiegające obchodzeniu prawa, aby zniwelować wszelkie czynniki zachęcające administratorów wskaźników referencyjnych mających siedzibę w UE do przeniesienia się do innej lokalizacji w celu uniknięcia konieczności przestrzegania przepisów unijnych. W tym celu administratorzy wskaźników referencyjnych, którzy mieli wcześniej siedzibę w UE, zostaną automatycznie objęci systemem dla wskaźników z państw trzech bazującym na mechanizmie wyznaczania.

Skutki społeczne

Oczekuje się, że niniejsza inicjatywa nie wywrze żadnych skutków społecznych.

Wpływ na środowisko

Oczekuje się, że inicjatywa nie będzie miała bezpośredniego wpływu na środowisko.

Pozytywnym, pośrednim skutkiem ubocznym inicjatywy może być zwiększenie poziomu zaufania do wskaźników referencyjnych związanych z klimatem oznaczonych jako unijne wskaźniki referencyjne transformacji klimatycznej i unijne wskaźniki referencyjne dostosowane do porozumienia paryskiego. To z kolei może sprzyjać przepływowi kapitału w kierunku zrównoważonych inwestycji.

Wpływ na prawa człowieka

Nie przewiduje się żadnego bezpośredniego wpływu inicjatywy na prawa człowieka.

Wpływ na uproszczenie lub obciążenie administracyjne

Usunięcie wymogów administracyjnych dotyczących większości pozaunijnych wskaźników referencyjnych stosowanych w UE ograniczy obciążenie administracyjne nakładane na administratorów tych wskaźników referencyjnych. Podobnie unijni użytkownicy pozaunijnych wskaźników referencyjnych nie będą już musieli monitorować w odpowiednim rejestrze prowadzonym przez ESMA, czy dany pozaunijny wskaźnik referencyjny

został zatwierdzony do stosowania w UE.
Monitorowanie w przyszłości
Komisja – we współpracy z właściwymi organami krajowymi – monitorowała wdrażanie rozporządzenia BMR za pośrednictwem Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA). Działania w tym zakresie będą kontynuowane.
C. Lepsze stanowienie prawa
Ocena skutków [maks. 10 wierszy]
<p>Proponowane zmiany dotyczące systemu dla wskaźników z państw trzecich mają techniczny i ukierunkowany charakter. Będą one uzupełnieniem systemu regulacyjnego dotyczącego wskaźników referencyjnych, który funkcjonuje już w UE – niniejsza inicjatywa nie podważa najważniejszych zasad leżących u podstaw tego systemu. Przegląd ma na celu zapobieżenie niezamierzonej wewnętrznej dyskryminacji użytkowników unijnych wskaźników referencyjnych (przedsiębiorstw i inwestorów) wskutek przyjęcia przepisów regulujących kwestie związane ze stosowaniem pozaunijnych wskaźników referencyjnych. Wspomniane przepisy nie weszły jeszcze w życie, a termin rozpoczęcia ich stosowania był już kilkakrotnie przekładany. W przypadku niewdrożenia niniejszej inicjatywy przyjęcie planowanych przepisów uniemożliwiłoby użytkownikom wskaźników referencyjnych korzystanie z określonych pozaunijnych wskaźników referencyjnych. Mogłoby to w konsekwencji ograniczyć możliwości inwestycyjne przedsiębiorstw i inwestorów unijnych oraz ich możliwości związane z zabezpieczaniem lub mogłoby zmusić te podmioty do korzystania z usług świadczonych w tym zakresie przez pośredników spoza UE. Problem ten został już zidentyfikowany i poddany analizie w ramach oceny skutków przeprowadzonej na potrzeby przeglądu rozporządzenia BMR w 2020 r.; w przyjętym później wniosku ustawodawczym rozwiązano go w odniesieniu do jednej konkretnej kategorii wskaźników referencyjnych (walutowych wskaźników referencyjnych). W dokumencie roboczym służb Komisji, który ma zostać wkrótce opublikowany, przeprowadzona wcześniej analiza ma zostać rozszerzona na wszystkie pozaunijne wskaźniki referencyjne; planuje się w nim również przedstawić dodatkowe wyjaśnienia dotyczące konieczności wdrożenia proponowanej inicjatywy oraz jej skutków.</p>
Strategia konsultacji [maks. 10 wierszy]
<p>Komisja zdecydowała się przeprowadzić konsultacje, aby zwiększyć swój aktualny poziom wiedzy poprzez uzyskanie bardziej szczegółowych informacji na temat tego konkretnego zagadnienia od szerszej grupy zainteresowanych stron wykraczającej poza podmioty przekazujące stosowne informacje z własnej inicjatywy.</p> <p>Wspomniana grupa zainteresowanych stron obejmuje administratorów wskaźników referencyjnych z UE i z państw niebędących członkami UE, unijne banki, firmy inwestycyjne i podmioty zarządzające aktywami (użytkowników wskaźników referencyjnych) oraz przedsiębiorstwa i inwestorów z UE (użytkowników końcowych wskaźników referencyjnych).</p> <p>12-tygodniowe ukierunkowane konsultacje były prowadzone od 20 maja do 12 sierpnia 2022 r.</p> <p>Dokument konsultacyjny z 2022 r. i otrzymane odpowiedzi Podsumowanie odpowiedzi uzyskanych w trakcie konsultacji</p>
Powody prowadzenia konsultacji
<p>Komisja zdecydowała się przeprowadzić konsultacje, aby zwiększyć swój aktualny poziom wiedzy poprzez uzyskanie bardziej szczegółowych informacji na temat tego konkretnego zagadnienia od szerszej grupy zainteresowanych stron wykraczającej poza podmioty przekazujące stosowne informacje z własnej inicjatywy.</p>
Grupa docelowa
<p>Administratorzy wskaźników referencyjnych z UE Administratorzy wskaźników referencyjnych spoza UE, którzy prowadzą obecnie działalność na rynku unijnym zgodnie z przepisami przejściowymi rozporządzenia BMR Użytkownicy wskaźników referencyjnych z UE: banki, fundusze inwestycyjne, podmioty zarządzające aktywami Użytkownicy końcowi wskaźników referencyjnych z UE: inwestorzy, przedsiębiorstwa Organy publiczne</p>