



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.3.2013 г.
COM(2013) 158 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Международното третиране на централните банки и публичните институции за управление на държавния дълг във връзка със сделките с извънборсови деривати

(текст от значение за ЕИП)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Регламентът относно извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на трансакции (Регламент за европейската пазарна инфраструктура, наричан по-долу „Регламентът“) бе приет на 4 юли 2012 г. и влезе в сила на 16 август 2012 г.¹ С Регламента се изисква извършване на клиринг от централен контрагент за всички стандартизирани договори за извънборсови деривати (задължение за клиринг), предоставяне на допълнителни обезпечения за договорите, при които клирингът се извършва без централен контрагент (изисквания за допълнително обезпечение), и отчитане на всички договори за деривати пред регистрите на трансакции (задължение за отчитане).

Регламентът не се прилага за централните банки на държавите членки и другите публични институции в Съюза, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг, и съответно те са освободени от задължението за клиринг, от задължението да използват техники за намаляване на риска за сделките без клиринг и от задължението за отчитане.

Към момента на приемане на Регламента имаше несигурност по отношение на третирането на чуждестранните централни банки при извършването на изменения в областта на извънборсовите деривати в други юрисдикции. Затова Европейският парламент и Съветът отложиха вземането на решение за прилагането на Регламента по отношение на централните банки на трети държави до постигането на повече яснота по въпроса.

Съгласно член 1, параграф 6 от Регламента от Европейската комисия бе поискано да анализира международното третиране на централните банки и публичните институции, управляващи държавния дълг, в нормативната уредба на други юрисдикции и да информира Европейския парламент и Съвета за резултатите от сравнителния анализ в срок от три месеца от влизането на Регламента в сила. Ако в доклада бъде направено заключение, че е необходимо освобождаване на функциите на паричната политика на тези централни банки на трети държави от задълженията за клиринг и отчитане, Комисията има правомощията по силата на Регламента да приеме делегиран акт, с който да допълни списъка на освободените от изискванията му лица.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ НА ДОКЛАДА: ИЗИСКВАНИЯТА ПО ЧЛЕН 1 ОТ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 648/2012

Член 1, параграф 4 от Регламента гласи: „*Настоящият регламент не се прилага по отношение на: а) членовете на ЕСЦБ и други институции на държавите членки, изпълняващи аналогични функции, както и други публични институции на Съюза, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг; б) Банката за международни разплащания.*“

По отношение на чуждестранните централни банки и публични институции, управляващи държавния дълг, с член 1, параграф 6 на Комисията се дават правомощията да приема делегирани актове за изменение на списъка с освободените лица по член 1 параграф 4 и за тази цел от нея се изисква да

¹ Регламент (ЕС) № 648/2012.

представи „на Европейския парламент и на Съвета [...] доклад, в който се оценява международното третиране на публичните органи, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг, и на централните банки“ в срок от три месеца от влизането на Регламента в сила.

В член 1 параграф 6 се посочва следното: „В доклада се включва сравнителен анализ на третирането на тези органи и на централните банки в правната рамка на значителен брой трети държави, включително поне трите най-важни юрисдикции по отношение на обема на търгуваните договори и стандартите за управление на риска, приложими към трансакции с деривати, сключени от тези органи и от централните банки в тези юрисдикции. Ако докладът заключи, че е необходимо, особено по отношение на сравнителния анализ, освобождаване на [функциите на паричната политика] на тези централни банки на трети държави от задължението за клиринг и отчетност, Комисията ги добавя в списъка, установен в параграф 4 [списъка на освободените от изискванията на Регламента лица].“

3. РАЗГЛЕДАНИ ЮРИСДИКЦИИ: ЯПОНИЯ, ШВЕЙЦАРИЯ И СЪЕДИНЕНИТЕ ЩАТИ

С Регламента от Комисията се изисква да извърши сравнителен анализ на третирането на централните банки и публичните институции, управляващи държавния дълг, в „значителен брой трети държави, включително поне трите най-важни юрисдикции по отношение на обема на търгуваните договори“.

3.1. Трите най-важни юрисдикции по отношение на обема на търгуваните договори: Съединените щати, Швейцария и Япония

Предвид на глобалния характер на пазарите на извънборсови деривати и традиционната липса на прозрачност на тези пазари нямаше подробни данни за търговията с извънборсови деривати по юрисдикции в света. Все пак сборът на балансовите числа на банките може да послужи за полезно и лесно определяне на приблизителната стойност на портфейлите им от извънборсови деривати и на обема на търгуваните договори по юрисдикции. Той е и добър показател за системния риск на тези пазари. Банката за международни разплащания (БМР) предоставя подробни статистически данни за балансите на банките по юрисдикции и тези данни са използвани в настоящия доклад за подбор на юрисдикциите за анализиране.

Според най-новите данни на БМР² („Amounts outstanding for the International positions by nationality of ownership of reporting banks“, март 2012 г.) трите най-важни юрисдикции по отношение на обема на търгуваните договори, определени въз основа на сбора на балансовите числа на банките, са Съединените щати, Швейцария и Япония. В таблицата по-долу се съдържат най-новите данни на БМР за най-важните юрисдикции. Юрисдикциите извън ЕС са представени с удебелен шрифт.

² <http://www.bis.org/statistics/bankstats.htm>, таблица 8A

<i>Държава на банката</i>	<i>Общ размер на позициите/задълженията</i>
САЩ	5 012,2
Обединеното кралство	4 885,9
Франция	3 484,4
Германия	3 349,2
Швейцария	2 751,9
Япония	2 361,1
Нидерландия	1 705,4
Швеция	1 291,7
Австралия	948,5
Испания	916,0
Канада	912,5
Италия	825,1
Хонконг SAR	539,0

Таблица: Международни позиции по националност на собствениците на подотчетните банки, салда в милиарди щатски долари.

Източник: БМР

3.2. Други важни юрисдикции: Австралия, Канада, Хонконг

За да бъдат включени повече трети държави в сравнителния анализ, в доклада се анализират и нормативните уредби (в частта, отнасяща се до пазарите на извънборсови деривати) на Австралия, Канада и Хонконг — следващите три юрисдикции с най-голям обем на търгуваните договори.

3.3. Постигнат напредък по отношение на измененията на пазарите на извънборсови деривати в Съединените щати, Швейцария, Япония, Австралия, Канада и Хонконг

В настоящия доклад е представен сравнителен анализ на нормативните уредби на Съединените щати, Швейцария, Япония, Австралия, Канада и Хонконг. Службите на Комисията са се свързали с представители на тези юрисдикции, за да съберат сведения за нормативните им разпоредби в областта на сделките с извънборсови деривати, приложими за централните банки и публичните институции, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг. Важно е да се отбележи, че тези юрисдикции се намират на различен етап от процеса на приемане и изпълнение на мерките за изменение в областта на извънборсовите деривати. Съединените щати навлизат в етапа на изпълнение. Япония наскоро прие новия си нормативен акт. Швейцария подготвя проект на нормативен акт за въвеждане на новите разпоредби. Австралия и Хонконг планират изменения в нормативните си уредби по отношение на извънборсовите деривати, но не са ги приели още. Канада завършва изготвянето на проект на нормативен акт за въвеждане на измененията в областта на извънборсовите деривати.

• САЩ

Измененията на нормативната уредба във финансовия сектор чрез т.нар. Закон Дод-Франк и Закона за защита на потребителите бяха приети през юли 2010 г. Оттогава насам Комисията по търговията със стокови фючърсни договори (CFTC) и Комисията по ценните книжа и фондовите борси (SEC) завършиха изготвянето на повечето разпоредби от правилника за прилагане, който трябва да бъде приет по силата на Закона Дод-Франк. Съединените щати навлизат в етапа на изпълнение, използвайки описания по-долу подход на постепенно въвеждане.

Задължение за отчитане

Задължителните разпоредби за отчитането и прозрачността започнаха да се прилагат от 12 октомври 2012 г. Задължението за отчитане се въвежда постепенно по продукти и видове пазарни участници: (i) от 12 октомври 2012 г. главните пазарни участници³ трябва да започнат отчитането на лихвените суапи и суапите за кредитно неизпълнение; (ii) от януари 2013 г. задължението за отчитане за тези участници ще включва и суапите за капиталови инструменти, валутните суапи и други стокови суапи; (iii) от април 2013 г. всички пазарни участници (в т.ч. търговците на финансови инструменти, различни от суапи — non-swap dealers), и пазарните участници, които нямат големи позиции в суапи — non-major swaps participants) ще трябва да изпълняват задължението за отчитане за всички класове активи.

Задължение за клиринг

Задължението за клиринг се въвежда постепенно по продукти и видове пазарни участници. На 24 юли 2012 г. CFTC предложи първите класове суапи, за които ще се извършва задължителен клиринг — два класа суапи за кредитно неизпълнение и четири класа лихвени суапи ще преминават през клиринг от регистриран централен контрагент, а разпоредбите ще бъдат готови до четвъртото тримесечие на 2012 г. След това ще се прилага подход на постепенно въвеждане по пазарни участници (със срокове от 90/180/270 дни за изпълнение на задължението за клиринг)⁴. Подобен подход ще бъде използван и за други класове активи.

• Швейцария

В Швейцария няма нормативни разпоредби, предвиждащи задължителен клиринг или отчитане за сделките с извънборсови деривати. Швейцария обаче е поела задължението да извърши измененията, одобрени от G-20 в областта на извънборсовите деривати. На 27 август 2012 г. Швейцарският федерален съвет реши, че действащата в страната нормативна уредба в областта на инфраструктурата на финансовите пазари трябва да бъде изменена, за да бъдат изпълнени препоръките на Съвета за финансова стабилност и новите международни стандарти за инфраструктурата на финансовите пазари.

Федералният департамент по финансите получи указания да изготви проект на документ за консултации до пролетта на 2013 г. и се стреми да съгласува подхода си с ЕС с цел приемане на нормативен акт, еквивалентен на Регламент (ЕС) № 648/2012. В своето съобщение за медиите от 29 август 2012 г. Държавният

³ Фондови борси и платформи, клирингови къщи, регистри на данни за суапите, търговци на суапи (Swap Dealers — SDs) и пазарни участници с големи позиции в суапи (Major Swaps Participants — MSPs).

⁴ Първата група лица, които ще трябва да извършат клиринг в срок от 90 дни от издаването на окончателна разпоредба за клиринг от CFTC, включва търговци на суапи, пазарни участници с големи позиции и частни фондове, които сключват над 200 сделки със суапи на месец. Втората група лица, които трябва да изпълнят задължението в срок от 180 дни, включва всички други частни фондове, фондове за инвестиции в стоки и други лица, извършващи финансови дейности. Трета група лица, които имат срок от 270 дни за изпълнението на задължението за клиринг, се състои от всички лица, които не са включени в първите две групи, като подфондове на трети лица и пенсионни фондове.

секретариат по международните финансови въпроси изрично заяви: „За да се осигури конкурентоспособността на швейцарските пазарни участници и да се гарантира достъп до пазара в ЕС, трябва да се стремим към нормативна уредба, еквивалентна на уредбата на ЕС [отразяваща измененията в областта на търговията с ценни книжа и инфраструктурата на финансовите пазари]“.

Следователно Швейцария е на етап подготовка на измененията и нормативната уредба на страната в тази област все още не е установена.

- **Япония**

Японската Агенция по финансовите услуги прие през юли 2012 г. наредба, която влезе в сила на 1 ноември 2012 г. и с която се въвеждат изменения, предвиждащи задължително използване на услугите на централни контрагенти (задължение за клиринг) и на регистри на трансакции (задължение за отчитане).

Задължение за отчитане

Финансовите институции, регистрирани по Закона за финансовите инструменти и фондовите борси (Financial Instruments Exchange Act — FIEA), ще трябва да отчитат пред регистри на трансакции сделките си с извънборсови деривати, за които регистрите на трансакции предлагат услуги, например сделките с кредитни деривати и сделките с форуърдни договори, опции и суапи върху лихвени проценти, валута и капиталови инструменти. Обхванатите от задължението сделки ще бъдат преразгледани с цел разширяване на списъка след ноември 2012 г., като се имат предвид тенденциите в областта на пазарната инфраструктура.

Задължение за клиринг

Япония предвижда постепенно въвеждане на това задължение. Както е описано в четвъртия доклад на Съвета за финансова стабилност за напредъка на промените в областта на извънборсовите деривати, от ноември 2012 г. определени стандартизирани суапи за кредитно изпълнение⁵ и лихвени суапи⁶ ще преминават през задължителен клиринг. След това обхватът на продуктите, които преминават през задължителен клиринг, ще бъде разширен и в него ще бъдат включени и други извънборсови деривати⁷, като се вземат предвид фактори като стойността на сделките и степента на стандартизация.

Освен това на първоначалния етап задължението за клиринг ще важи само за сделките с извънборсови деривати, сключвани между големите местни финансови институции⁸. Обхватът на задълженията за клиринг би могъл да бъде разширен в бъдеще чрез включването в него на сделките между тези местни финансови институции и чуждестранните финансови институции (които не са регистрирани

⁵ Суапи за кредитно изпълнение, основаващи се на индекси (напр. iTraxx Japan Index Series).

⁶ Базови лихвени суапи в японски йени, основаващи се на LIBOR.

⁷ Лихвени суапи в японски йени, основаващи се на TIBOR, лихвени суапи в чуждестранна валута (щатски долари и евро) и суапи за кредитно изпълнение, основаващи се на показателите на японско търговско дружество.

⁸ За сделките важи задължението за клиринг, когато се сключват между големите местни финансови институции, които са регистрирани по FIEA и които са членки на клиринговата организация (Japan Securities Clearing Corporation, JSCC) или които са дъщерни дружества на член на JSCC.

по FIEA), като се имат предвид обсъжданията на международно равнище по въпросите на презграничното регулиране.

Следователно за чуждестранните централни банки не важат задълженията за отчитане и клиринг, въведени с измененията в областта на пазарите на извънборсови деривати в Япония.

- **Австралия**

На 12 септември 2012 г. австралийското правителство представи на парламента законопроект (проект на Закон за изменение на законодателството за търговските дружества по отношение на сделките с деривати, 2012 г.), с който се осигурява нормативната уредба за извършване на промени на пазарите на извънборсови деривати в страната. Тази нормативна уредба предвижда гъвкав подход, при който на министъра се дава правомощието да решава дали задълженията за клиринг, отчитане или търговия на организирана платформа следва да важат за определени класове извънборсови деривати .

Законопроектът бе одобрен от Камарата на представителите и очаква разглеждане от Сената. Законодателните разпоредби трябва да бъдат приети до края на 2012 г.

Преди налагането на законови задължения ще трябва да бъдат приети и подзаконовни нормативни актове за прилагане. Съгласно законодателните разпоредби Австралийската комисия по ценните книжа и инвестициите (ASIC) ще бъде оправомощена да приема правилници за прилагане. Централната банка на Австралия, Австралийският орган за пруденциално регулиране и Австралийската комисия по ценните книжа и инвестициите имат право да съветват министъра по въпроса дали съответните законови задължения следва да важат за определени класове извънборсови деривати.

В заключение, Австралия планира изменения в законодателната си уредба по отношение на извънборсовите деривати, но не ги е приела още. Ще трябва да бъдат приети и правилници за прилагане на законодателните разпоредби.

- **Канада**

В Канада законодателните изменения в областта на извънборсовите деривати все още не са напълно подготвени. Най-важните провинции от гледна точка на извънборсовите деривати в момента работят по подготовката на законодателните актове⁹. Канадският съвет на регулаторните органи по ценните книжа (Canadian Securities Administrators — CSA) работи по изготвянето на подзаконовни актове за прилагане на съответните законодателни актове.

Отчитане

CSA публикува документ за консултация във връзка с регистрите на трансакции, за да осигури информация за процеса на изготвяне на разпоредбите. Провинциите Онтарио и Квебек вече са изменили законодателството си с цел подпомагане на отчитането пред регистрите на трансакции и достъпа на регулаторните органи до

⁹ В Канада провинциите имат правомощията за регулиране на пазарите на ценни книжа.

данните, а повечето от останалите провинции разглеждат въпроса дали има нужда от законодателни промени. CSA ще проведе консултации по въпроса за разпоредбите за отчитането и регистрите на трансакции, които трябва да приключат в началото на 2013 г. Планира се изискванията да бъдат въведени през първото полугодие на 2013 г.

Клиринг

CSA проведе консултация по въпроса за клиринга, която приключи през третото тримесечие на 2012 г. и чрез която се осигурява информация за предстоящото изготвяне на разпоредбите. В провинциите, в които се отчитат повечето извънборсови деривати, се очаква нормативната уредба за клиринга чрез централен контрагент да бъде готова до средата на 2013 г. Все пак е необходима по-нататъшна работа за хармонизиране на законодателството между всички провинции. CSA работи и по изготвянето на проект на правилник за прилагане за клиринга чрез централен контрагент, който се очаква да бъде публикуван за консултация в началото на 2013 г.

• **Хонконг**

След приключването на консултациите Хонконг изготви проекти на нормативни актове, с които се въвеждат изменения в областта на пазарите на извънборсови деривати. Все още тече законодателният процес за приемане на новите разпоредби.

През октомври 2011 г. Хонконгският орган по паричната политика (Hong Kong Monetary Authority — HKMA) и Комисията по ценните книжа и фючърсните договори на Хонконг (Securities and Futures Commission of Hong Kong — SFC) проведоха обществена консултация по предложените нормативни актове за извънборсовите деривати, предвиждащи въвеждане на задължения за клиринг и отчитане. След консултациите HKMA и SFC издадоха съвместни заключения през юли 2012 г. Законодателното предложение още не е завършено.

Отчитане

Законодателното предложение за въвеждане на задължително отчитане бе разгледано от експертна комисия на Законодателния съвет и сега се изготвя законопроектът. Целта е необходимите законодателни изменения да бъдат представени пред законодателния орган в началото на 2013 г. Ще бъде използван подход на постепенно въвеждане на задълженията, най-напред по отношение на лихвените суапи и форуърдните договори без реална доставка.

В предложената нормативна уредба в Хонконг се предвиждат изисквания за местоположението във връзка с отчитането пред регистрите на трансакции: всички сделки с деривати, които имат връзка с хонконгските финансови пазари, ще трябва да бъдат отчитани пред местния регистър на трансакции, създаден от HKMA.

Клиринг

Съгласно заключенията от консултацията задълженията за извършване на клиринг ще бъдат ограничени до отчитаните в Хонконг сделки. Съобразявайки се с отговорите, получени в рамките на консултацията, регулаторните органи започнаха изготвянето на законодателното предложение, което ще бъде представено на Законодателния съвет, като целта е необходимите законодателни изменения да

бъдат въведени в началото на 2013 г. Междувременно е изготвено временно законодателно предложение за подпомагане на доброволното извършване на клиринг на някои сделки с деривати чрез местни централни контрагенти, признати от SFC.

4. МЕЖДУНАРОДНО ТРЕТИРАНЕ НА ЦЕНТРАЛНИТЕ БАНКИ И ИНСТИТУЦИИТЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ДЪЛГА В ТЕЗИ ЮРИСДИКЦИИ

• САЩ

От обхвата на Закона Дод-Франк са изключени суапите на контрагент, който е банка от Федералната резервна система, на федералното правителство или на федерална агенция, ползваща се с изричното доверие на Съединените щати¹⁰. Другите централни банки, т.е. чуждестранните централни банки, не са изключени.

При изготвянето на правилника за прилагане CFTC и SEC разгледаха прилагането на всяко от изискванията, установени със Закона Дод-Франк, и се опитаха да ограничат действието им по отношение на чуждестранните централни банки за всеки отделен случай, както е описано по-долу.

Ако се допусне, че публичните институции, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг, са част от правителството, чуждестранните централни банки и чуждестранните институции за управление на държавния дълг са обхванати от същите разпоредби. С други думи, както е описано по-долу, публичните институции, управляващи държавния дълг, също ще бъдат освободени от задълженията за клиринг и отчитане.

Изисквания за регистрация

По принцип CFTC е освободила всяка централна банка от задължението за регистрация, което иначе би важало, ако се приеме, че тази институция попада в обхвата на определението за търговец на суапи или пазарен участник с големи позиции в суапи.

В своя заключителен съвместен нормативен акт¹¹ В окончателния вариант на правилника CFTC и SEC включиха определения на основни термини от Закона Дод-Франк, в т.ч. на термините „търговци на суапи“, „пазарни участници с големи позиции в суапи“ и „участник с договор, отговарящ на условията“.

В своята публикация в изданието на правителството на САЩ „Federal Register“ CFTC отбеляза, че макар чуждестранните лица да не са непременно изключени от юрисдикцията на САЩ за търговските си дейности на пазарите в страната, нищо в приложимите разпоредби на Закона Дод-Франк или в законодателната история не показва, че с приемането на този закон Конгресът е имал намерение да се отклони от традициите на международната система, включвайки чуждестранните

¹⁰ Закон Дод-Франк, раздели 721-47(B) относно изключенията по отношение на суапите: „Понятието „суап“ не включва [...] ix) споразумение, договор или сделка на контрагент, който е банка от Федералната резервна система, на федералното правителство или на федерална агенция, ползваща се с изричното доверие на Съединените щати; [...]“

¹¹ Вж. 77 Fed. Reg. 30596 (23 май 2012 г.)

правителства, чуждестранните централни банки и международните финансови институции в определенията на термините „търговци на суапи“ и „пазарни участници с големи позиции в суапи“.

Съответно CFTC прави тълкуванието, че от такива чуждестранни правителства, чуждестранни централни банки и международни финансови институции следва да не се изисква регистрация в CFTC като търговци на суапи или пазарни участници с големи позиции в суапи¹².

Задължение за отчитане

Тъй като са освободени от изискванията за регистрация, чуждестранните централни банки са освободени и от задължението за отчитане. За всеки контрагент от САЩ обаче, който сключва сделка с чуждестранна централна банка, важи задължението за отчитане съгласно Закона Дод-Франк. Например, ако централна банка на европейска държава сключи сделка с търговец на суапи, регистриран в CFTC, за този търговец на суапи ще важат приложимите за суапа задължения за съхранение на отчетни данни и за отчитане, въпреки че за сделката няма да се прилагат изискванията за задължително извършване на клиринг.

Това положение е сходно с предвиденото в Регламент (ЕС) № 648/2012 (съгласно който контрагентът по сделка с централната банка все пак трябва да отчете сделката), но се отличава с различно третиране за банките от Федералната резервна система в САЩ и чуждестранните централни банки съгласно Закона Дод-Франк. Всъщност сделките с банките от Федералната резервна система в САЩ са напълно изключени от разпоредбите на Закона Дод-Франк и затова не трябва да бъдат отчитани, докато сделките с чуждестранни централни банки трябва да бъдат отчитани от контрагента от САЩ.

Задължение за клиринг

В отделен нормативен акт¹³ CFTC включи различни изключения от изискването всички суапи да бъдат предавани за клиринг на централен контрагент, регистриран в CFTC, и представи тълкуванието, че всички чуждестранни централни банки са освободени от всякакви изисквания за задължително извършване на клиринг, които биха се прилагали иначе.

Като основание за освобождаването на чуждестранните правителства, чуждестранните централни банки и международните финансови институции от изискването за клиринг по Закона Дод-Франк, приет от Конгреса, CFTC посочва подобни съображения като тези, които по-рано е обсъждала при приемането на изключението от изискването за регистрация, представено по-горе. По-конкретно, CFTC посочи¹⁴ допускането, че *„законодателите се съобразяват със законните суверенни интереси на другите народи, когато създават американските закони“*. Във връзка с това CFTC отбеляза, че в Закона Дод-Франк няма нищо, което да подсказва, че Конгресът е имал намерението да се отклони от тези традиции, когато

¹² Вж. 77 Fed. Reg. 30596, 30693.

¹³ Вж. 77 Fed. Reg. 42560 (19 юли 2012 г.)

¹⁴ Вж. 77 Fed. Reg. 42560, 42562.

е приемал изискванията за клиринг в този закон, и въз основа на съображения за зачитане на правата на другите народи Комисията заяви¹⁵, че за чуждестранните правителства, чуждестранните централни банки и международните финансови институции не трябва да се прилага задължението за клиринг по Закона Дод-Франк.

- **Швейцария**

В Швейцария няма нормативни разпоредби, предвиждащи задължителен клиринг или отчитане за сделките с извънборсови деривати. Затова сделките с извънборсови деривати, сключвани с Швейцарската национална банка, с всяка друга централна банка или с местни или чуждестранни публични институции, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг, не трябва да преминават през клиринг чрез централен контрагент, нито да бъдат отчитани съгласно швейцарското законодателство. Съответно не се изисква използването на двустранни техники за намаляване на риска за сделките с участието на централна банка.

Швейцария публично обяви, че възнамерява да следва внимателно подхода по Регламент (ЕС) № 648/2012 и има за цел да приеме еквивалентен нормативен акт. Следователно съгласно швейцарското законодателство чуждестранните централни банки вероятно ще бъдат третираны по същия начин, по който се третират съгласно Регламент (ЕС) № 648/2012.

- **Япония**

В Япония с наредбата, която влезе в сила на 1 ноември 2012 г., от задълженията за клиринг и отчитане се освобождават сделките с чуждестранни централни банки и институции за управление на държавния дълг.

- **Хонконг**

Третирането на централните банки е обсъдено в съвместните заключения на НКМА и SFC, публикувани през юли 2012 г. след консултациите (вж. по-горе). В тези заключения се предлага освобождаване от задълженията за клиринг и отчитане за централните банки и публичните институции, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг, от юрисдикции, които в замяна предлагат същото третиране за хонконгската централна банка и институции за управление на дълга.

Задължение за отчитане

Според сега предложения подход задължението за отчитане няма да важи за чуждестранните централни банки и публичните институции, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг. В съвместните заключения на НКМА и SFC от юли 2012 г. се заявява, че *„по отношение на освобождаването на централните банки и т.н. ние разгледахме нормативните актове, чието приемане се планира в други финансови центрове. С оглед на тези актове сме готови да разгледаме при необходимост въпроса за въвеждане на ограничени изключения за субектите от публичния сектор, които участват в управлението на държавния*

¹⁵ Вж. 77 Fed. Reg. 42560, 42562.

дълг, от задължението за отчитане, за да не бъдат засегнати правомощията им за стабилизиране на пазара. Такива субекти са централните банки, органите по паричната политика или публичните институции, отговарящи за управлението на държавния дълг и държавните резерви и поддържането на стабилността на пазарите, както и международни институции като Международния валутен фонд, Банката за международни разплащания и др. По-конкретно, ние смятаме, че (1) всички международни институции трябва да бъдат напълно освободени от задължението за отчитане и че (2) по отношение на централните банки, органи и институции ще бъдат вземани предвид критерии като взаимност, когато се решава дали да се одобри освобождаване от задължението за отчитане¹⁶.“

Все пак задължението за отчитане важи за всеки контрагент под юрисдикцията на Хонконг, който сключва сделка с чуждестранна централна банка. Този подход е съобразен с Регламент (ЕС) № 648/2012.

Задължение за клиринг

Съответно според сега предложенния подход в Хонконг задължението за клиринг няма да важи за чуждестранните централни банки и публичните институции, управляващи държавния дълг. В съвместните заключения на НКМА и SFC от юли 2012 г. се заявява: „Ние анализирахме внимателно реакциите по отношение на общите освобождавания от задължението за клиринг и смятаме, че има основания някои от исканите освобождавания да бъдат приети. Също така отбелязваме, че тъй като повечето юрисдикции предоставят подробни сведения за планираните нормативни актове за извънборсовите деривати, се вижда ясна тенденция по отношение на видовете общи освобождавания, които може да бъдат въведени в големите юрисдикции като САЩ и ЕС. С оглед на това разглеждаме отново въпроса дали да предвидим освобождавания от задължението за клиринг и до каква степен. По-конкретно, (1) ние сме готови да помислим за предоставяне на освобождавания от задължението за клиринг за сделките с някои централни банки, органи по паричната политика или публични институции, отговарящи за управлението на държавния дълг и държавните резерви и поддържането на стабилността на пазарите, както и за сделките с международни институции като Международния валутен фонд, Банката за международни разплащания и др. Когато се решава дали да се одобри освобождаването на централните банки, органите по паричната политика и публичните институции, ще бъдат вземани предвид критерии като взаимност¹⁷.“

Хонконг ще продължи да следи международните стандарти и практики, за да определи подробните условия за такова освобождаване, във връзка с което през първото тримесечие на 2013 г. ще бъде проведена консултация.

• Австралия

Проектът на Закон за сделките с деривати в Австралия в сегашния си вид не предвижда включване или изключване на организации или лица от задълженията за отчитане на сделките и за извършване на клиринг с централен контрагент.

¹⁶ Параграф 127,
<http://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/key-information/press-release/2012/20120711e3a34.pdf>

¹⁷ Параграф 167
<http://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/key-information/press-release/2012/20120711e3a34.pdf>

Когато министърът взема решение дадено задължение да се прилага за сделки с определени класове извънборсови деривати, той има правото да ограничи лицата, за които това задължение би могло да се прилага¹⁸. В рамките на ограниченията, предвидени в нормативните актове, от Австралийската комисия по ценните книжа и инвестициите (ASIC) ще се очаква да изготви правилник, в който да се определят подробните условия за изпълнението на задълженията. В правилника може да се предвидят и изключения. Следователно крайният обхват на задължението ще бъде разгледан в рамките на предстоящите консултации във връзка с министерските решения, нормативните актове или правилника на ASIC.

От обмена на мнения със служители е видно, че за момента се предвижда централните банки/държавните организации да бъдат освободени от задълженията за клиринг и отчитане. Все пак още няма официално решение.

Мненията и подходът по въпроса бяха отразени в рамките на консултацията през април 2012 г., при която бе отбелязано¹⁹ следното: *„Ползите от всякакви разпоредби за клиринг чрез централен контрагент трябва да бъдат съпоставени с разходите за тях. Основен фактор при определянето на разходите (и практическите условия) за въвеждането на норми за задължителен клиринг чрез централен контрагент е категорията на страните, за които биха могли да се наложени тези задължения. Затова може да бъде целесъобразно задължението за клиринг да важи само за някои лица. (...) Възможен вариант е да се освободят публичните институции като централните банки, институциите за управление на дълга, наднационалните международни банки и организации като Международния валутен фонд (МВФ).“*

- **Канада**

Разпоредбите още не са приети. От обмена на мнения със служители е видно, че се разглежда въвеждането на определен вид освобождаване за централната банка на Канада, Bank of Canada, (или по-общо — за централните банки) от задълженията за клиринг и отчитане. Може да бъде обмислено и евентуално освобождаване за

¹⁸ Раздел 901-D от Проекта на Закон за извънборсовите деривати (<http://www.treasury.gov.au/ConsultationsandReviews/Submissions/2012/Derivative-Transactions>) **901D – С нормативни актове може да се ограничи обхватът на лицата, за които може да се налагат изисквания**

В нормативните актове може да се предвиди, че с правилата за сделките с деривати: а) не може да се налагат изисквания (или определени видове изисквания) за определени категории лица; или б) може да се налагат изисквания (или определени видове изисквания) само за определени категории лица при определени обстоятелства.

Бележка: Дадена категория лица може да бъде описана чрез използване на всякакъв показател, в т.ч. например: а) обема на сделките с деривати, сключени от съответните лица за определен период; или б) характеристиките или категорията на лицата или дейността им; или в) мястото на установяване или мястото на извършване на дейността на съответните лица.

¹⁹ Вж. раздел „Entities“ от документа за консултация (*Implementation of a framework for Australia's*

правителството на Канада и за други публични институции. Работата по тези освобождавания обаче още не е завършена.

Затова е твърде рано да се направят заключения за третирането на централните банки и публичните институции, управляващи държавния дълг, съгласно бъдещите нормативни разпоредби в Канада.

• **Обобщена таблица**

	Задължение за клиринг	Задължение за отчитане
ЕС	Освободени	Освободени
САЩ	Освободени	Освободени
Япония	Освободени	Освободени
Швейцария	Ще бъдат освободени	Ще бъдат освободени
Австралия	Планирано освобождаване	Планирано освобождаване
Канада	Предвиждането на освобождаване ще бъде разгледано	Предвиждането на освобождаване ще бъде разгледано
Хонконг	Планирано освобождаване	Планирано освобождаване

Международно третиране на чуждестранните централни банки и публични институции за управление на държавния дълг

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

От горепосоченото е видно, че за централните банки и публичните институции, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг, няма да се прилагат задълженията за клиринг и отчитане съгласно нормативните разпоредби в САЩ и Япония и бъдещите нормативни разпоредби в Швейцария. Освен това те вероятно ще бъдат освободени и съгласно бъдещите нормативни разпоредби в Австралия и Хонконг. Може да се очаква освобождаване да бъде предвидено и в нормативната уредба на Канада.

С добавянето на чуждестранните централни банки²⁰ в списъка на освободените лица по Регламент (ЕС) № 648/2012 ще бъде предотвратено въздействието върху изпълнението на отговорностите им във връзка с паричната политика и ще бъде стимулирано осигуряването на условия на равнопоставеност при въвеждането на измененията в областта на извънборсовите деривати за сделките с централни банки в тези юрисдикции, що се отнася до задълженията за клиринг чрез централен контрагент и отчитане. Това ще допринесе и за повече последователност и съгласуваност в световен мащаб.

Упражняването на правомощията по паричната политика и управлението на държавния дълг оказват съвместни въздействия върху функционирането на пазарите на лихвени деривати, които трябва да бъдат координирани, за да се осигури ефективното изпълнение на двете функции. Тъй като от обхвата на Регламента са изключени централните банки от ЕС и другите публични институции за управление на дълга в ЕС, за да се избегне ограничаване на способността им да изпълняват задачите си от общ интерес, прилагането на

²⁰ Централните банки във всички юрисдикции, анализирани в настоящия доклад, изпълняват функции по паричната политика.

различен нормативен ред за всяка от двете функции, когато те се упражняват от лица от трети държави, би засегнало тяхната ефективност. За да се гарантира, че централните банки на трети държави и техните публични институции, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг, могат да продължат да изпълняват адекватно задачите си, споменатите публични институции от трети държави следва също да бъдат включени в делегираните актове, приемани по член 1, параграф 6.

Що се отнася до техниките за намаляване на риска от сделките, за които не се извършва клиринг чрез централен контрагент, положението в световен мащаб още не е ясно. Очаква се международна работна група²¹ да представи препоръките си за юрисдикциите от Г-20 в края на 2012 г. В най-актуалния проект на тези препоръки се предвижда освобождаване на сделките с централните банки от изискванията за допълнително обезпечение²². Това съответства на разпоредбите в Съюза (Регламент (ЕС) № 648/2012). Комисията ще следи отблизо разработването на доклада на Работната група по изискванията за допълнително обезпечение и прилагането на заключенията му в другите юрисдикции.

Сравнителният анализ в настоящия доклад определено не е изчерпателен. Той е изготвен въз основа на законодателните разпоредби на няколко трети държави, които още не са окончателно приети. Докладът ще трябва да бъде редовно актуализиран с напредването на промените в тези и други юрисдикции от Г-20.

На този етап Комисията прави заключението, че е необходимо чрез делегиран акт да се измени член 1, параграф 4 от Регламента, като от обхвата му бъдат освободени централните банки и публичните институции, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг, на Япония и САЩ — двете юрисдикции, които са приели окончателни нормативни разпоредби относно извънборсовите деривати.

Тъй като Австралия, Канада, Хонконг и Швейцария са в процес на изготвяне и приемане на нормативните си разпоредби, Комисията ще наблюдава най-новите тенденции и ще докладва за тях с оглед централните банки и институциите за управление на дълга на тези страни също да бъдат освободени въз основа на разпоредбите, чието приемане се планира сега в тези юрисдикции. За да се гарантира, че централните банки на трети държави и техните публични институции, отговорни за или участващи в управлението на държавния дълг, могат да продължат да изпълняват адекватно задачите си, при необходимост в бъдеще ще бъдат анализирани и други държави. Следователно може да се очакват още изменения на член 1, параграф 4 от Регламента с цел включване на други държави, които не са изброени в настоящия първи доклад.

Не съществува опасност на пазарите на трети държави, които не са включени в първия делегиран акт, да възникнат проблеми в близко бъдеще, защото задълженията за извършване на клиринг чрез централен контрагент и за използване на техники за намаляване на риска от сделките, които не преминават през клиринг,

²¹ WGMR — Working Group on Margins Requirements (Работна група по изискванията за допълнително обезпечение).

²² <http://www.bis.org/press/p120706.htm>, *Margin requirements for non-centrally cleared derivatives*, BCBS и IOSCO, 6 юли 2012 г.

още не са влезли в сила в Съюза. Европейската комисия ще внимава моментът на влизане в сила на тези задължения да бъде съгласуван с момента на въвеждането на изключенията за централните банки на трети държави.