

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI BANK CENTRALNY

OPINIA EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO

z dnia 26 kwietnia 2023 r.

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 648/2012, (UE) nr 575/2013 i (UE) 2017/1131 w zakresie środków mających na celu ograniczenie nadmiernych ekspozycji wobec kontrahentów centralnych z państw trzecich oraz zwiększenie efektywności unijnych rynków usług rozliczeniowych oraz wniosku dotyczącego dyrektywy zmieniającej dyrektywy 2009/65/WE i 2013/36/UE oraz dyrektywę (UE) 2019/2034 w odniesieniu do sposobu traktowania ryzyka koncentracji z tytułu ekspozycji wobec kontrahentów centralnych i ryzyka kontrahenta w przypadku rozliczanych centralnie transakcji na instrumentach pochodnych

(CON/2023/11)

(2023/C 204/03)

Wprowadzenie i podstawa prawna

W dniach 31 stycznia 2023 r. oraz 6 lutego 2023 r. Europejski Bank Centralny (EBC) otrzymał, odpowiednio, od Rady Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego, wniosek o wydanie opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 648/2012, (UE) nr 575/2013 i (UE) 2017/1131 w zakresie środków mających na celu ograniczenie nadmiernych ekspozycji wobec kontrahentów centralnych z państw trzecich oraz zwiększenie efektywności unijnych rynków usług rozliczeniowych ⁽¹⁾ (zwanego dalej „proponowanym rozporządzeniem”) oraz w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy zmieniającej dyrektywy 2009/65/WE i 2013/36/UE oraz dyrektywę (UE) 2019/2034 w odniesieniu do sposobu traktowania ryzyka koncentracji z tytułu ekspozycji wobec kontrahentów centralnych i ryzyka kontrahenta w przypadku rozliczanych centralnie transakcji na instrumentach pochodnych ⁽²⁾ (zwaną dalej „proponowaną dyrektywą”).

Właściwość EBC do wydania opinii wynika z art. 127 ust. 4 i art. 282 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z uwagi na to, że projekty rozporządzenia i dyrektywy zawierają postanowienia wpływające na: 1) podstawowe zadania Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) w zakresie definiowania i realizacji polityki pieniężnej oraz wspierania sprawnego funkcjonowania systemów płatniczych zgodnie z art. 127 ust. 2 tiret pierwsze i czwarte Traktatu; 2) zadanie polegające na przyczynianiu się przez ESBC do należytego wykonywania polityk prowadzonych przez właściwe władze w odniesieniu do nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i do stabilności systemu finansowego zgodnie z art. 127 ust. 5 Traktatu; oraz 3) zadania powierzone EBC w zakresie nadzoru ostrożnościowego na instytucjami kredytowymi. Rada Prezesów wydała niniejszą opinię zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 17 ust. 5 Regulaminu Europejskiego Banku Centralnego.

Uwagi ogólne

EBC popiera pakiet zaproponowany przez Komisję Europejską, którego celem jest wzmocnienie centralnego systemu rozliczeń Unii poprzez wprowadzenie ukierunkowanych ulepszeń ram regulacyjnych. EBC zgadza się, że odporni i dobrze rozwinięci kontrahenci centralni (*central counterparty*, CCP) mają kluczowe znaczenie dla dobrze funkcjonującej unii rynków kapitałowych.

Po pierwsze, EBC z zadowoleniem przyjmuje proponowane działania mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa i odporności rozliczeń centralnych w UE poprzez zacieśnienie współpracy między organami oraz – w związku ze zmieniającym się ryzykiem finansowym – aktualizację wymogów ostrożnościowych dla CCP i ekspozycji banków wobec CCP. Po drugie, EBC popiera proponowane środki mające na celu usprawnienie procesów nadzoru nad CCP z myślą o umożliwieniu CCP z UE szybszego reagowania na nowe zmiany na rynku. Po trzecie, EBC zgadza się z potrzebą podjęcia dodatkowych działań w celu ograniczenia nadmiernej ekspozycji klientów i członków rozliczających z UE wobec CCP z państw trzecich w celu ograniczenia potencjalnego ryzyka pozostającego poza pełną kontrolą organów Unii.

⁽¹⁾ COM(2022) 697 final.

⁽²⁾ COM(2022) 698 final.

Solidne uzgodnienia zapewniające bezpieczeństwo i skuteczność unijnego rozliczania centralnego mają kluczowe znaczenie z punktu widzenia Eurosystemu jako emisyjnego banku centralnego. Zakłócenia w działalności CCP prowadzącego znaczącą działalność denominowaną w euro mogą mieć negatywny wpływ na poziom płynności instytucji kredytowych strefy euro i sprawne funkcjonowanie systemów płatniczych, stwarzając ryzyko dla skutecznej transmisji polityki pieniężnej, a ostatecznie dla osiągnięcia głównego celu Eurosystemu, jakim jest utrzymanie stabilności cen ⁽³⁾. Silny unijny centralny system rozliczeniowy jest również ważny dla Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego ze względu na wielkość ekspozycji instytucji kredytowych nadzorowanych przez Jednolity Mechanizm Nadzorczy wobec CCP z UE.

Uwagi szczegółowe

1. **Wzmocnienie współpracy między organami**

EBC popiera proponowane wzmocnienie współpracy między organami na szczeblu Unii oraz zwiększenie roli Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) we wspieraniu konwergencji praktyk nadzorczych, w szczególności poprzez głosowanie i wyrażanie opinii w kwestiach nadzorczych, a także koordynację w sytuacjach kryzysowych. EBC uważa, że jest to krok we właściwym kierunku, wzmacniający nadzór nad rozliczaniem centralnym na szczeblu Unii, biorąc pod uwagę wzrost zdolności rozliczeniowej w Unii i związane z tym ryzyko o wymiarze transgranicznym. Znaczenie i złożoność CCP z UE, które mają wzrosnąć wraz z wdrożeniem wymogu posiadania aktywnych rachunków, a także wzajemne powiązania CCP z istotnymi instytucjami kredytowymi jako ich członkami rozliczającymi, wymagają silniejszego nadzoru na szczeblu Unii oraz potrzeby zarządzania potencjalnymi skutkami ubocznymi ryzyka systemowego w kilku państwach członkowskich.

1.1 *Kolegia*

1.1.1 Stałe zaangażowanie kolegium – opinie i proces corocznego przeglądu

Ramy kolegiów ustanowione na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 ⁽⁴⁾ (zwanego dalej „EMIR”) okazały się skutecznym sposobem sprostania szczególnym wyzwaniom związanym z rozliczaniem centralnym wynikającym z wyraźnego wpływu CCP na ryzyko w wymiarze transgranicznym i sektorowym. Kolegia umożliwiają organom z różnych jurysdykcji i o różnych uprawnieniach wymianę informacji, dostarczanie informacji i wyrażanie obaw dotyczących podejść do zarządzania ryzykiem i zakresu usług świadczonych przez CCP z UE. Obecnie kolegia wydają opinie dotyczące m.in. udzielania zezwoleń CCP, rozszerzenia zakresu działalności i usług CCP oraz istotnych zmian modelu. Reakcje CCP w zakresie zarządzania ryzykiem na zmiany zachodzące na rynku i w zakresie ryzyka nie są jednak obecnie analizowane w ramach formalnych procedur w kolegiach, chyba że takie działania CCP wiążą się ze znaczną zmianą działalności lub modeli ryzyka.

Z myślą o stałym zwiększaniu zaangażowania kolegiów EBC w pełni popiera propozycję Komisji, by organ właściwy dla każdego CCP co najmniej raz w roku przedkładał kolegium kompleksowe sprawozdanie zawierające przegląd przestrzegania przez CCP przepisów EMIR oraz ocenę ryzyka, na jakie narażony jest dany CCP ⁽⁵⁾. EBC z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji, by zobowiązać kolegium do wydawania dodatkowych opinii na temat kluczowych decyzji nadzorczych, takich jak sprawozdania dotyczące przeglądu i oceny CCP, wymogów dotyczących depozytu zabezpieczającego i potencjalnego cofnięcia zezwolenia ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Zob. uwagi ogólne zawarte w opinii CON/2017/39 Europejskiego Banku Centralnego z dnia 4 października 2017 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1095/2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych) oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 w odniesieniu do procedur i organów związanych z udzielaniem zezwolenia CCP oraz wymogów dotyczących uznawania CCP z państw trzecich (Dz. U. C 385 z 15.11.2017, s. 3). Opinie EBC są dostępne na stronie internetowej EUR-Lex.

⁽⁴⁾ 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 transakcji (Dz.U. L 201 z 27.7.2012, s. 1).

⁽⁵⁾ Zob. art. 1 pkt 16 lit. b) proponowanego rozporządzenia.

⁽⁶⁾ Zob. art. 1 pkt 12 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 17b ust. 1 lit. b).

Zgodnie z proponowanymi ramami opinie kolegium, oprócz wyrażenia zgody lub braku zgody na niektóre decyzje nadzorcze, mogą również zawierać warunki i zalecenia, które kolegium uzna za niezbędne do złagodzenia wszelkich niedociągnięć w zarządzaniu ryzykiem przez CCP (⁷). EBC z zadowoleniem przyjmuje proponowane rozporządzenie, ponieważ umożliwia ono członkom kolegium sprecyzowanie kwestii związanych z głosowaniem i zasygnalizowanie pozostałych zastrzeżeń. Aby jeszcze bardziej usprawnić proces głosowania, należy również zachęcać członków kolegium do przedstawiania uzasadnienia przy oddaniu głosów w procesie wydawania opinii kolegium, tak aby organ właściwy dla CCP mógł w opinii kolegium w większym stopniu korzystać z różnych punktów widzenia członków kolegium. Ponadto EBC popiera proponowany obowiązek przedstawienia przez organ właściwy dla CCP uzasadnienia i pełnego wyjaśnienia w swojej decyzji wszelkich istotnych odstępstw od opinii kolegium (⁸). EBC uważa, że proponowane środki na bieżąco zwiększą zaangażowanie kolegium i pomogą zapewnić, aby nadzór nad CCP wspierał skuteczne kontakty ze wszystkimi właściwymi organami i czerpał z nich korzyści.

EBC popiera zawarty w proponowanym rozporządzeniu przepis, zgodnie z którym członkowie kolegium powinni wносить większy wkład w proces corocznego przeglądu, i sugeruje, by taki wkład nie ograniczał się do zwykłego ustalenia częstotliwości i zakresu rocznego przeglądu, lecz także uwzględniał istotny aspekt tego przeglądu pod względem nadzoru.

1.1.2 Współpraca we wspólnych zespołach nadzorczych

EBC w pełni popiera intencję leżącą u podstaw wniosku dotyczącego wprowadzenia wspólnych zespołów nadzorczych do nadzoru nad CCP z UE posiadającymi zezwolenie. Zwiększenie zaangażowania członków kolegium w proces bieżącego nadzoru – zwłaszcza w odniesieniu do przeglądu stosowania procedur bez sprzeciwu, kontroli na miejscu oraz w kontekście rocznego procesu przeglądu – jest krokiem w kierunku wzmocnienia nadzoru na szczeblu Unii. Pomoże to członkom kolegium lepiej zrozumieć kluczowe zmiany mające wpływ na ryzyko i zarządzanie ryzykiem CCP, zwiększając tym samym efektywność i skuteczność dialogu między organami właściwymi dla CCP a członkami kolegiów w całej Unii. Umożliwi to również łączenie zasobów organów właściwych dla CCP i kolegiów, co dodatkowo przyczyni się do opłacalności unijnego nadzoru nad CCP, z korzyścią zarówno dla właściwych organów krajowych, jak i członków kolegiów.

EBC nie uważa jednak za konieczne ustanowienie w tym celu nowego organu nadzorczego, ponieważ może to prowadzić do większej złożoności instytucjonalnej. Aby zapewnić proporcjonalność, EBC proponuje oparcie się na istniejącej współpracy w ramach kolegiów. W tym kontekście EBC proponuje, aby planowane zadania wspólnych zespołów nadzorczych powierzyć kolegium jako wspólne działania nadzorcze, z dobrowolnym udziałem członków kolegium, zgodnie z zasadą „brak przymusu – bez zakazu”. W przypadku gdy żaden członek kolegium nie zgłosi chęci uczestnictwa we wspólnym działaniu nadzorczym wraz z właściwym organem, oznacza to, że właściwy organ wykonuje to zadanie samodzielnie.

W celu włączenia wspólnych działań nadzorczych do istniejących procesów kolegialnych EBC proponuje dodanie dodatkowego elementu do sprawozdania organów właściwych dla CCP na temat rocznego procesu przeglądu (⁹), a mianowicie planu wspólnych działań nadzorczych w nadchodzącym rocznym okresie przeglądu.

Oprócz zadań wspólnych zespołów nadzorczych wynikających z proponowanego rozporządzenia EBC proponuje również wspólne działania nadzorcze w odniesieniu do wnoszenia wkładu w procedurę opartą na braku sprzeciwu związaną z zatwierdzaniem zmian w modelach depozytu zabezpieczającego CCP, a także corocznym przeglądem i oceną przeprowadzanymi przez organ właściwy dla CCP z UE (¹⁰). Wspólne działania nadzorcze powinny również obejmować ćwiczenia symulacyjne (*desktop exercise*) jako dodatkowe narzędzie do wspólnych ocen ryzyka i procedur zarządzania ryzykiem CCP. Aby umożliwić skuteczne uczestnictwo wszystkich organów, w tym kolegium, w procedurach opartych na braku sprzeciwu, EBC proponuje przedłużenie odpowiedniego harmonogramu oceny (zob. pkt 3.2 poniżej).

(⁷) Zob. art. 1 pkt 12 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 17b ust. 2 lit. c).

(⁸) Zob. art. 1 pkt 12 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 17b ust. 3.

(⁹) Zob. art. 1 pkt 16 proponowanego rozporządzenia.

(¹⁰) Zob. art. 1 pkt 16 proponowanego rozporządzenia, który zmienia art. 21 EMIR.

W celu zachowania elastyczności w odniesieniu do potencjalnych wspólnych działań nadzorczych dotyczących ewentualnych doraźnych kwestii nadzorczych, powinna istnieć możliwość rozszerzenia wspólnych działań nadzorczych na obszary nieprzewidziane w czasie poprzedniego rocznego przeglądu. W tym kontekście EBC z zadowoleniem przyjmuje możliwość zwrócenia się przez organy właściwe dla CCP z UE o pomoc w bieżących pracach nadzorczych ⁽¹¹⁾, zgodnie z zasadą „brak przymusu – brak zakazu”.

W przypadku ustanowienia wspólnych zespołów nadzorczych, jak określono we wniosku Komisji, EBC wspierałby udział odpowiednich nadzorców członków rozliczających we wspólnych zespołach nadzorczych, uwzględniając znaczenie powiązania między członkami rozliczającymi a CCP z UE, a także znaczenie właściwych emisyjnych banków centralnych i podmiotów nadzorujących, biorąc pod uwagę ich szerszą perspektywę systemową w zakresie zarządzania ryzykiem CCP.

1.2 Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych

1.2.1 Rola ESMA we wspieraniu konwergencji praktyk nadzorczych i ograniczania ryzyka transgranicznego

Dobrze funkcjonująca unia rynków kapitałowych wymaga ściśle dostosowanych praktyk w zakresie nadzoru nad CCP w UE. Z myślą o dalszym promowaniu konwergencji praktyk nadzorczych i spójnego stosowania EMIR we wszystkich CCP z UE EBC popiera propozycje wzmocnienia roli ESMA jako jednego z europejskich organów nadzoru. W szczególności ESMA powinna mieć prawo głosu w kolegiach i wydawać opinie na temat projektów decyzji nadzorczych dotyczących rocznego przeglądu i oceny, wymogów dotyczących depozytu zabezpieczającego oraz cofnięcia zezwolenia. EBC popiera również proponowany proces wydawania opinii ESMA skierowanych do organu właściwego dla CCP z UE ⁽¹²⁾. Jest to w pełni zgodne z horyzontalnym udziałem ESMA we wszystkich kolegiach oraz wynikającym z niego wyjątkowym potencjałem i ważną rolę w promowaniu spójnej oceny wspólnych kwestii we wszystkich kolegiach.

1.2.2 Koordynacja transgraniczna w sytuacjach kryzysowych

EBC zgadza się, że istnieje potrzeba wzmocnienia unijnych ram koordynacji między odpowiednimi organami w przypadku sytuacji skrajnych, które mają lub mogą mieć wpływ na CCP z UE lub ogólnie na rynki rozliczane centralnie. Ma to zasadnicze znaczenie zarówno w celu zidentyfikowania na wczesnym etapie ryzyka wystąpienia efektu domina w całej Unii, wynikającego z sytuacji skrajnych w poszczególnych CCP z UE, jak i w celu osiągnięcia dobrze skoordynowanej i ogólnounijnej reakcji na takie sytuacje nadzwyczajne w całej Unii. Bardziej szczegółowe ramy dotyczące sytuacji nadzwyczajnych pomogą wyjaśnić oczekiwania odpowiednich organów i CCP w odniesieniu do praktycznych kroków, które należy podjąć, przyspieszą reakcję Unii na takie sytuacje nadzwyczajne i zmniejszą potencjalne ryzyko sprzecznych działań tych organów.

W związku z tym EBC z zadowoleniem przyjmuje proponowaną zmianę przepisów dotyczących sytuacji nadzwyczajnych ⁽¹³⁾, w tym określenie odpowiednich scenariuszy nadzwyczajnych, formalną rolę koordynacyjną ESMA, możliwość bezpośredniego pozyskiwania przez ESMA informacji niezbędnych do pełnienia tej roli koordynacyjnej oraz jego uprawnienie do wydawania zaleceń w sytuacjach nadzwyczajnych właściwym organom w sytuacjach, w których sytuacja nadzwyczajna miałaby wpływ na więcej niż jeden CCP z UE lub gdy zdarzenia o zasięgu ogólnounijnym destabilizują rynki transgranicznych rozliczanych centralnie.

Dobrze skoordynowana reakcja na poważne zdarzenia skrajne mające wpływ na rozliczanie centralne w Unii wymaga skutecznej współpracy komitetu nadzorczego ds. CCP z innymi odpowiednimi organami. W związku z tym odpowiednie emisyjne banki centralne powinny być zawsze zapraszane na posiedzenia komitetu nadzorczego ds. CCP, które są zwoływane, gdy rozwój sytuacji na rynkach finansowych może mieć negatywny wpływ na płynność rynku, transmisję polityki pieniężnej lub sprawne funkcjonowanie systemów płatniczych. Zapewniłoby to również spójność z podejściem proponowanego rozporządzenia, zgodnie z którym emisyjne banki centralne byłyby zaangażowane we wszystkie dyskusje na temat CCP z UE (zob. pkt 1.3.1 poniżej).

⁽¹¹⁾ Zob. art. 1 pkt 18 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 23b ust. 2d.

⁽¹²⁾ Zob. art. 1 pkt 12 i 17 proponowanego rozporządzenia.

⁽¹³⁾ Zob. art. 1 pkt 19 proponowanego rozporządzenia.

1.3 Współpraca w ramach komitetu nadzorczego ds. CCP

1.3.1 Zaangażowanie emisyjnych banków centralnych

Obecnie zaangażowanie emisyjnych banków centralnych w dyskusje na szczeblu unijnym dotyczące CCP z UE jest wysoce asymetryczne w stosunku do ich roli w odniesieniu do CCP Tier II z państw trzecich, mimo że CCP z UE odpowiadają za większość rozliczania w walutach unijnych i związane z tym skutki dla ryzyka. W ramach Eurosystemu ma to zastosowanie nawet w dziedzinie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, w przypadku których zależność unijnych członków rozliczających od CCP ze Zjednoczonego Królestwa jest najbardziej widoczna: na CCP z UE przypada około 60 % początkowego depozytu zabezpieczającego wniesionego przez unijnych członków rozliczających do CCP z UE i ze Zjednoczonego Królestwa ⁽¹⁴⁾. Chociaż emisyjne banki centralne mogą jednak uczestniczyć w posiedzeniach komitetu nadzorczego ds. CCP dotyczących szerokiego zakresu kwestii związanych z CCP Tier II z państw trzecich, ich odpowiednie zaangażowanie w odniesieniu do CCP z UE ogranicza się obecnie do dyskusji na temat ogólnounijnych testów warunków skrajnych dotyczących CCP i istotnych zmian na rynku ⁽¹⁵⁾.

W tym kontekście EBC z dużym zadowoleniem przyjmuje propozycję zaproszenia emisyjnych banków centralnych jako członków bez prawa głosu do wszystkich dyskusji komitetu nadzorczego ds. CCP na temat CCP z UE ⁽¹⁶⁾. Umożliwi to emisyjnym bankom centralnym udział na przykład w dyskusjach na temat analiz wzajemnych ocen, regularnej wymiany informacji na temat odpowiednich działań i decyzji nadzorczych oraz wszystkich opinii i zaleceń kolegów.

1.3.2 Zaangażowanie organów nadzoru ostrożnościowego

Profil ryzyka CCP może mieć wpływ na profil ryzyka przedsiębiorstw działających w charakterze członków rozliczających tego CCP. Takimi przedsiębiorstwami są głównie instytucje kredytowe i firmy inwestycyjne ⁽¹⁷⁾. Wynikająca z tego ekspozycja stale rośnie od czasu światowego kryzysu finansowego z 2008 r. oraz od czasu wdrożenia programu reform regulacyjnych grupy G-20 zachęcającego do rozliczania centralnego. Instytucje działające w charakterze uczestników rozliczających nie tylko wdrażają obowiązek rozliczania w odniesieniu do własnych transakcji, ale również działają jako pośrednicy między kontrahentami centralnymi a innymi uczestnikami rynku, wymagając od nich centralnego rozliczania tych transakcji lub decydując się na takie rozliczanie. W związku z tym wzajemne powiązania między instytucjami, które działają w charakterze uczestników rozliczających, a kontrahentami centralnymi, mają zasadnicze znaczenie i oczekuje się, że tak pozostanie w przyszłości. Biorąc pod uwagę te wzajemne powiązania, kluczowe znaczenie ma nie tylko to, by właściwe organy odpowiedzialne za nadzór nad takimi instytucjami były w pełni i terminowo informowane o ryzykach zarządzanych przez CCP, ale również aby były one w stanie zaoferować swoją wiedzę fachową i perspektywę w zakresie nadzoru.

Współpracę z organami nadzoru ostrożnościowego można usprawnić na szczeblu komitetu nadzorczego ds. CCP. Zadania komitetu nadzorczego ds. CCP, w szczególności przygotowanie projektów decyzji w sprawie walidacji istotnych zmian w modelach lub klasyfikacji ryzyka, lub koordynacja testów warunków skrajnych, zapewniają cenne informacje na temat profili ryzyka CCP i umożliwiają kompleksowe zrozumienie działalności CCP. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę wyżej wspomniane powiązania między instytucjami działającymi w charakterze członków rozliczających a CCP, dyskusje takie są również istotne w odniesieniu do ryzyka, jakie instytucje te mogą ponieść w związku z ich ekspozycjami wobec CCP. W związku z tym organy nadzoru ostrożnościowego nad trzema instytucjami, które wnoszą największe składki do funduszu CCP z UE na wypadek niewykonania zobowiązania, powinny uczestniczyć w posiedzeniach komitetu nadzorczego ds. CCP jako członkowie bez prawa głosu. W ten sposób organy nadzoru będą terminowo informowane o możliwych zagrożeniach dla poszczególnych instytucji i w razie potrzeby będą w stanie zaradzić im w ramach bieżącego nadzoru. Członkostwo takie powinno mieć charakter stały, a nie być uzależnione od doraźnego zaproszenia.

⁽¹⁴⁾ Obliczenia wykonane przez pracowników EBC za okres od grudnia 2021 r. do sierpnia 2022 r. na podstawie danych pochodzących z DTTC Data Warehouse.

⁽¹⁵⁾ Zob. pkt 6 i 7 opinii CON/2017/39.

⁽¹⁶⁾ Zob. art. 1 pkt 20 lit. a) proponowanego rozporządzenia, który zmienia art. 24A ust. 2 lit. d) pkt (ii) EMIR.

⁽¹⁷⁾ Zob. art. 4 pkt 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 1).

1.4 Opracowanie międzysektorowego mechanizmu monitorowania

1.4.1 Skład

Jednym z kluczowych elementów ram nadzorczych dla CCP z UE jest skupienie się na poszczególnych CCP w oparciu o połączenie kontroli państwa macierzystego i współpracy transgranicznej z organami przyjmującymi w odpowiednich sektorach. Biorąc pod uwagę zintegrowany charakter rynków finansowych w Unii, a także znaczne współzależności między CCP z UE, nadzór nad poszczególnymi CCP należy uzupełnić odpowiednimi uzgodnieniami na szczeblu unijnym dotyczącymi potencjalnych ogólnounijnych sytuacji kryzysowych i słabości. Na przykład ryzyko związane ze współzależnościami w zakresie rozliczania centralnego oraz monitorowanie wdrażania wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem wyraźnie wymagają oceny o charakterze zarówno międzysektorowym, jak i ogólnounijnym.

W tym kontekście EBC z zadowoleniem przyjmuje propozycję, by organy Unii zaangażowane w nadzór nad CCP z UE, członkami rozliczającymi i klientami – w tym przedstawiciele ESMA, Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB), Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (EIOPA), Komisji, Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ERRS) i EBC, w tym w kontekście jego zadań w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego – zostały włączone do nowego wspólnego mechanizmu monitorowania⁽¹⁸⁾. Wspólny mechanizm monitorowania powinien zapewniać kompleksowy przegląd zmian na rynku istotnych dla rozliczania w Unii, a także potencjalnych zagrożeń horyzontalnych, w szczególności związanych ze wzajemnymi powiązaniem między podmiotami finansowymi w kilku jurysdykcjach.

Ponadto, biorąc pod uwagę, że zadania wspólnego mechanizmu monitorowania obejmują monitorowanie wdrażania wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem, EBC proponuje, aby odpowiednie banki centralne emitujące waluty, w których denominowane są kontrakty pochodne objęte wymogiem dysponowania aktywnym rachunkiem, uczestniczyły we wspólnym mechanizmie monitorowania.

1.4.2 Mandat i stosunki z innymi organami

Co do istoty EBC zgadza się z propozycją, by wspólny mechanizm monitorowania nadal skupiał się na monitorowaniu i ocenie ryzyka horyzontalnego oraz sprawozdawczości wobec odpowiednich instytucji Unii, pozostawiając tym samym w pełni nienaruszone istniejące uprawnienia decyzyjne i procedury nadzoru nad CCP.

Jednocześnie pomocne byłoby wyjaśnienie interakcji wspólnego mechanizmu monitorowania z istniejącymi ramami nadzoru. Po pierwsze, w celu zapewnienia skutecznego wkładu właściwych organów krajowych w prace wspólnego mechanizmu monitorowania, EBC proponuje, aby roczne sprawozdanie wspólnego mechanizmu monitorowania na temat wyników jego działalności dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji było przygotowywane w porozumieniu z odpowiednimi właściwymi organami krajowymi. Po drugie, aby wspierać skuteczne działania następcze w związku ze sprawozdaniami wspólnego mechanizmu monitorowania, właściwe organy krajowe, kolegia i komitet nadzoru ds. CCP powinny być zobowiązane, w kontekście ich własnych prac, do przeglądu i rozważenia wyników działań wspólnego mechanizmu monitorowania w zakresie, w jakim jego ustalenia są istotne dla działalności, profilu ryzyka lub zarządzania ryzykiem danego CCP.

Ponadto należy rozszerzyć zakres proponowanego dla wspólnego mechanizmu monitorowania zadania monitorowania ryzyka koncentracji. EBC rozumie, że zadanie to koncentruje się obecnie na identyfikowaniu ryzyka koncentracji wynikającego z zależności od tych samych usługodawców. Proponowane rozporządzenie nie obejmuje w sposób wyraźny lub odpowiedni dodatkowych krytycznych aspektów koncentracji. Po pierwsze, ryzyko koncentracji może powstać w przypadku, gdy jeden klient jest w znacznym stopniu narażony na kontakt z CCP poprzez korzystanie z usług różnych członków rozliczających tego CCP, bez uszczerbku dla rodzajów produktów rozliczanych w tym samym CCP. Jest to ryzyko, które może mieć znaczenie koncepcyjne dla kilku CCP, niezależnie od faktu, że taką koncentrację należy analizować na poziomie każdego CCP. Po drugie, ryzyko koncentracji może powstać w przypadku, gdy uczestnik rynku gromadzi znaczące pozycje na rynku produktu podlegającego obrotowi zarówno na rynkach regulowanych, jak i pozaregulowanych. Problem ten może się pogłębić w przypadku, gdy ten sam lub podobny produkt, a nawet wysoce skorelowany produkt, jest rozliczany w więcej niż jednym CCP. Takie formy ryzyka koncentracji są obecnie mniej widoczne, zarówno dla organów, jak i uczestników rynku, pomimo ich potencjalnych znaczących konsekwencji. Jak uwiarydliły ostatnie kryzysy, ryzyko to mogło spowodować znaczne zagrożenie dla bezpieczeństwa i dobrej kondycji CCP z UE, uczestników rynku, a także – w szerszym ujęciu – stabilności finansowej. W związku z tym EBC proponuje wzmocnienie działań monitorujących wspólnego mechanizmu monitorowania w ramach proponowanego rozporządzenia poprzez wprowadzenie, w kontekście rozliczania, szerszego zakresu ryzyka koncentracji.

⁽¹⁸⁾ Zob. art. 1 pkt 18 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 23c.

Ponadto, biorąc pod uwagę fakt, że wspólny mechanizm monitorowania jest nowowprowadzającym podmiotem, EBC sugeruje, aby był on bardziej elastyczny w odniesieniu do zakresu jego potencjalnego działania. W tym celu należy wprowadzić przepis, który umożliwi – w przypadkach, gdy zostanie to uznane za przydatne – wykorzystywanie przez co najmniej dwóch członków wspólnego mechanizmu monitorowania jego ram działania jako podstawy do przeprowadzania analiz międzysektorowych dotyczących dodatkowych ogólnounijnych i międzysektorowych tematów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania związanych z rozliczaniem centralnym.

1.5 Nadzór nad uznanymi CCP z państw trzecich

EBC zasadniczo popiera zmiany wprowadzające większą proporcjonalność w procesie uznawania CCP z państw trzecich, a także zmiany zapewniające, aby ESMA otrzymywała wszystkie niezbędne informacje od CCP Tier II z państw trzecich do celów działalności nadzorczej.

EBC sugeruje dalsze doprecyzowanie zakresu konsultacji z emisyjnym bankiem centralnym w odniesieniu do działań i procedur nadzorczych dotyczących CCP Tier II z państw trzecich. Obecnie ten zakres konsultacji jest ograniczony do przestrzegania przez CCP pięciu obszarów istotnych z perspektywy emisyjnego banku centralnego: depozytów zabezpieczających, mechanizmów kontroli ryzyka płynności, zabezpieczeń, rozrachunku i uzgodnień interoperacyjnych⁽¹⁹⁾. W praktyce przestrzeganie przez CCP tych obszarów może być przedmiotem formalnych decyzji podejmowanych przez ESMA na podstawie niektórych przepisów⁽²⁰⁾, a także szczególnych ocen i procedur nadzorczych ESMA oraz komitetu nadzorczego ds. CCP. Ponadto obszar wymogów dotyczących depozytu zabezpieczającego jest regulowany przez niektóre przepisy EMIR⁽²¹⁾. Ważne jest przeprowadzenie konsultacji z emisyjnym bankiem centralnym w odniesieniu do decyzji dotyczących przeglądu modeli, testów warunków skrajnych oraz weryfikacji historycznej w celu walidacji modeli i parametrów przyjętych przez CCP na potrzeby obliczenia wymogów dotyczących depozytów zabezpieczających, składek na rzecz funduszu na wypadek niewykonania zobowiązania, wymogów dotyczących zabezpieczenia i innych środków kontroli ryzyka w ramach EMIR⁽²²⁾. W związku z tym EBC zaleca utrzymanie zakresu konsultacji z emisyjnymi bankami centralnymi w tych pięciu obszarach, ale także dalsze doprecyzowanie rodzaju aktów ESMA, co do których należy konsultować się z emisyjnymi bankami centralnymi (np. poprzez uwzględnienie ocen nadzorczych). Ponadto zakres konsultacji powinien obejmować wszystkie odpowiednie przepisy EMIR, które uprawniają ESMA do przyjmowania decyzji lub przeprowadzania oceny nadzorczej w tych obszarach.

2. Aktualizacja wymogów ostrożnościowych

2.1 Zmiany wymogów dotyczących CCP

2.1.1 Wymogi dotyczące uczestnictwa i segregacji

EBC z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący zmiany wymogów dopuszczających członków rozliczających, ustanowionych przez CCP. Bardzo istotne są szczególne cechy kontrahentów niefinansowych w kontekście rozliczania centralnego, zwłaszcza biorąc pod uwagę niedawne doświadczenia związane z dużymi wezwaniami do uzupełnienia depozytu zabezpieczającego wynikającymi z wyjątkowo wysokiej zmienności rynku. W związku z tym CCP powinny dokładnie ocenić odrębny profil płynności kontrahentów niefinansowych przed dopuszczeniem ich jako bezpośrednich uczestników. CCP powinny w szczególności badać, czy kontrahenci niefinansowi są w stanie terminowo sprostać potencjalnemu wzrostowi wymogów dotyczących depozytów zabezpieczających lub składek na rzecz funduszu na wypadek niewykonania zobowiązania, nawet w skrajnych warunkach rynkowych. Ponadto, ze względu na pewność prawa, interakcje między dopuszczeniem kontrahentów niefinansowych jako członków rozliczających na podstawie EMIR⁽²³⁾ a wymogiem zgłaszania CCP jako systemu zgodnie z dyrektywą 98/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁽²⁴⁾ wymagałyby w szczególności doprecyzowania. W związku z tym EBC sugeruje, aby w odpowiednich projektach regulacyjnych standardów technicznych⁽²⁵⁾ określono elementy kryteriów dopuszczania kontrahentów niefinansowych. Ponadto EBC proponuje dodanie członków ESBC do wykazu organów, z którymi ESMA powinna konsultować się podczas opracowywania tych projektów regulacyjnych standardów technicznych.

⁽¹⁹⁾ Zob. art. 41, 44, 46, 50 i 54 EMIR.

⁽²⁰⁾ Zob. art. 25 ust. 2b oraz 25b ust. 1 EMIR.

⁽²¹⁾ Zob. art. 41 i 49 EMIR.

⁽²²⁾ Zob. art. 49 EMIR; zob. pkt 2.3 opinii CON/2017/39.

⁽²³⁾ Zob. art. 17 ust. 4 EMIR.

⁽²⁴⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/26/WE z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych (Dz.U. L 166 z 11.6.1998, s. 45).

⁽²⁵⁾ Zob. art. 1 pkt 29 lit. c) proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 37 ust. 7.

Ponadto EBC sugeruje wyjaśnienie, że zakaz uczestnictwa CCP w innym CCP ⁽²⁶⁾ pozostaje bez uszczerbku dla obowiązków przepisów dotyczących uzgodnień interoperacyjnych, które zapewniają odpowiednie ramy ryzyka dla usług rozliczeniowych między kontrahentami centralnymi ⁽²⁷⁾.

2.1.2 Wymogi dotyczące depozytu zabezpieczającego i przejrzystości

EBC popiera skorzystanie z okazji, jaką daje ten przegląd legislacyjny, aby wyciągnąć wnioski z ostatnich okresów wyjątkowo dużej zmienności rynku, pokazując, że możliwe jest wzmocnienie praktyk w zakresie uzupełniania depozytu zabezpieczającego. W niedawnym sprawozdaniu Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego (BCBS), Komitetu Rozrachunków Międzynarodowych ds. Systemów Płatności i Infrastruktury Rynku (CPMI) oraz Międzynarodowej Organizacji Komisji Papierów Wartościowych (IOSCO) ⁽²⁸⁾ określono obszary, które wymagają dalszej analizy, w szczególności w odniesieniu do zdolności reagowania i przejrzystości modeli depozytu zabezpieczającego CCP, a także praktyk w zakresie zmiennego depozytu zabezpieczającego. Oczekuje się, że ta dalsza analiza zaowocuje zaleceniami międzynarodowych podmiotów ustanawiających standardy w kontekście praktyk, podejść i modeli CCP w zakresie uzupełniania depozytu zabezpieczającego.

W tym kontekście EBC popiera proponowane zmiany dotyczące wymogów dotyczących depozytu zabezpieczającego. Przełączenie śróddziennych wezwań do uzupełnienia depozytu zabezpieczającego ⁽²⁹⁾ mogłoby skierować płynność do członków rozliczających. Czasami podejście takie może być jednak niepraktyczne nie tylko dla CCP, ale również dla członków rozliczających i ich klientów. Obecnie niektóre CCP mogą łączyć śróddzienne wezwania do uzupełnienia zmiennego i początkowego depozytu zabezpieczającego. Często oznacza to, że członkowie rozliczający i ich klienci mogą zdecydować się na pokrycie śróddziennych wezwań do uzupełnienia depozytu zabezpieczającego zabezpieczeniem niegotówkowym lub w walucie innej niż waluta, w której denominowany jest produkt. W przypadku gdy CCP wprowadzają możliwość przenoszenia zmiennych depozytów zabezpieczających, taka elastyczność po stronie zabezpieczenia może zostać utracona, ponieważ śróddzienne wezwania musiałyby zostać rozdzielone na zmienne i początkowe depozyty zabezpieczające. Ponadto prawdopodobne jest, że jedynie środki pieniężne (tj. waluta produktu) będą akceptowane jako kwalifikowane pokrycie zmiennego depozytu zabezpieczającego. W związku z tym, jak przewidziano w proponowanym rozporządzeniu ⁽³⁰⁾, przeniesienie zmiennych depozytów zabezpieczających powinno pozostać opcją, którą CCP powinien rozważyć i opracować na zasadzie najlepszego wysiłku, po dokonaniu oceny wszystkich zalet i wad w porozumieniu z członkami rozliczającymi i ich klientami. Pozostaje to bez uszczerbku dla ewentualnych zaleceń wynikających z trwających prac międzynarodowych, które mogłyby ostatecznie znaleźć odzwierciedlenie w projektach regulacyjnych standardów technicznych dotyczących wymogów dotyczących depozytu zabezpieczającego ⁽³¹⁾.

W odniesieniu do przejrzystości i ujawniania praktyk w zakresie uzupełniania depozytu zabezpieczającego EBC zdecydowanie popiera rozszerzenie obowiązków członków rozliczających i klientów rozliczających transakcje w imieniu swoich klientów (tj. dostawców usług rozliczeniowych klientów). Ponadto należałoby upoważnić ESMA ⁽³²⁾ w porozumieniu z EUNB i członkami ESBC, do opracowania projektów regulacyjnych standardów technicznych w odniesieniu do tych wymogów w zakresie przejrzystości mających zastosowanie do CCP i dostawców usług rozliczeniowych klientów. Projekty regulacyjnych standardów technicznych znacznie poprawiłyby normalizację i jakość odnośnych ujawnień. W kontekście przejrzystości i ujawniania informacji zapewniłyby one również skuteczną interakcję między obowiązkami CCP i podmiotów świadczących usługi rozliczeniowe na rzecz klientów. Ponadto takie projekty regulacyjnych standardów technicznych mogłyby uwzględnić, na późniejszym etapie i w odpowiednim zakresie, wyniki międzynarodowych prac prowadzonych pod auspicjami BCBS-CPMI-IOSCO ⁽³³⁾ odniesieniu do przejrzystości depozytu zabezpieczającego.

⁽²⁶⁾ Zob. art. 1 pkt 29) lit. a) proponowanego rozporządzenia, który zmienia art. 37 ust. 1 EMIR.

⁽²⁷⁾ Zob. tytuł V EMIR.

⁽²⁸⁾ Zob. „Review of margining practices”, BCBS, CPMI, IOSCO, wrzesień 2022 r. Dostępne na stronie internetowej Banku Rozrachunków Międzynarodowych pod adresem: www.bis.org.

⁽²⁹⁾ Przenoszenie (pass-through) śróddziennych wezwań do uzupełnienia depozytu zabezpieczającego może dotyczyć wyłącznie zmiennych depozytów zabezpieczających, co oznacza depozyty zabezpieczające pobrane lub wypłacone w celu odzwierciedlenia bieżących ekspozycji wynikających z rzeczywistych zmian cen rynkowych (zob. art. 1 pkt 4 i 6 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 153/2013 z dnia 19 grudnia 2012 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych dotyczących wymogów obowiązujących kontrahentów centralnych (Dz.U. L 52 z 23.2.2013, s. 41)).

⁽³⁰⁾ Zob. art. 1 pkt 31 proponowanego rozporządzenia, który zmienia art. 41 ust. 3 EMIR.

⁽³¹⁾ Zob. art. 41 rozporządzenia EMIR.

⁽³²⁾ Wymagałoby to dodania nowego artykułu w proponowanym rozporządzeniu, w którym dodano by nowy ust. 9 w art. 38 rozporządzenia EMIR.

⁽³³⁾ Zob. „Review of margining practices”, BCBS, CPMI, IOSCO, wrzesień 2022 r. Dostępne na stronie internetowej Banku Rozrachunków Międzynarodowych pod adresem: www.bis.org.

2.1.3 Wymogi dotyczące zabezpieczenia

Ogólnie rzecz biorąc, uzasadnione jest zezwolenie CCP na akceptowanie gwarancji publicznych i gwarancji banków publicznych jako zabezpieczenia. EBC dostrzega wysiłki regulacyjne Unii mające na celu złagodzenie wyjątkowej presji na płynność wynikającej z ostatnich okresów bezprecedensowej zmienności rynku. Aby jednak uniknąć jakichkolwiek wątpliwości i ponieważ we wniosku nie wspomina się o specyfice gwarancji banków komercyjnych, EBC podkreśla, że nie popiera możliwości stałego uznania niezabezpieczonych gwarancji banków komercyjnych za zabezpieczenie kwalifikowane⁽³⁴⁾. Przyjmowanie niezabezpieczonych gwarancji banków komercyjnych powinno pozostać tymczasowym środkiem regulacyjnym mającym zastosowanie wyłącznie do kontrahentów niefinansowych. Możliwość stałego przyjmowania niezabezpieczonych gwarancji banków komercyjnych stanowiłaby zmianę strukturalną w zakresie regulacyjnej tolerancji na ryzyko, wykraczającą poza cel, jakim jest zarządzenie wyjątkowym napięciom płynnościowym podmiotów niebędących bankami. Ponadto EBC przestrzega przed zezwoleniem CCP na przyjmowanie gwarancji banków komercyjnych od wszystkich członków rozliczających, w tym instytucji finansowych, w przeciwieństwie do wyłącznie kontrahentów niefinansowych, jak ma to miejsce obecnie.

Ponadto EBC proponuje rozszerzenie zakresu regulacyjnych standardów technicznych opracowanych przez ESMA, które określają warunki, na jakich gwarancje banków komercyjnych mogą być akceptowane jako zabezpieczenie, tak aby obejmowały gwarancje publiczne i gwarancje banków publicznych. Umożliwiłoby to ESMA doprecyzowanie odpowiednich wymogów dotyczących zabezpieczeń w odniesieniu do gwarancji publicznych i gwarancji banków publicznych.

2.1.4 Obowiązek sprawozdawczy

EBC zdecydowanie popiera propozycję zniesienia zwolnienia z wymogów sprawozdawczych w odniesieniu do transakcji wewnątrzgrupowych z udziałem kontrahenta niefinansowego⁽³⁵⁾. W kontekście wprowadzenia tego wyłączenia w 2017 r. EBC zidentyfikował szereg negatywnych skutków zarówno dla jakości i użyteczności danych przekazywanych na podstawie EMIR, jak i dla zdolności organów do monitorowania stabilności finansowej w niektórych obszarach rynków finansowych⁽³⁶⁾. Konsekwencje te są nadal aktualne. Na przykład brak informacji na temat niektórych transakcji wewnątrzgrupowych utrudnił EBC wykonywanie zadań związanych ze stabilnością finansową w okresie zawirowań na rynkach energii w 2022 r. Działalność przedsiębiorstw niefinansowych stanowi bardzo dużą część rynków instrumentów pochodnych w sektorze energii. W rezultacie brak danych na temat transakcji wewnątrzgrupowych z co najmniej jednym kontrahentem niefinansowym stanowi istotną lukę w zdolności EBC do monitorowania tego segmentu rynków instrumentów pochodnych. Ogólnie rzecz biorąc, na rynkach towarowych instrumentów pochodnych transakcje wewnątrzgrupowe stanowią istotną część całkowitych dwustronnych ekspozycji między uczestnikami rynku, a ich identyfikacja może ujawnić znaczenie niektórych dużych konglomeratów z perspektywy stabilności finansowej. Chociaż ostatnie zawirowania dotknęły przede wszystkim instrumenty pochodne oparte na towarach energetycznych, nie można przewidzieć charakteru przyszłych kryzysów. Ogólnie rzecz biorąc, brak pełnego obrazu rynku mógłby również utrudnić skuteczne monitorowanie szybko zmieniającej się dynamiki rynku przez właściwe organy. W tym kontekście należy zauważyć, że rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2015/2365⁽³⁷⁾ nie zawiera podobnego zwolnienia w odniesieniu do zgłaszania wewnątrzgrupowych transakcji repo, finansowania papierów wartościowych i transakcji z obowiązkiem uzupełnienia zabezpieczenia kredytowego. Zniesienie zwolnienia transakcji wewnątrzgrupowych z udziałem kontrahenta niefinansowego z obowiązków sprawozdawczych określonych w rozporządzeniu EMIR jest ważnym środkiem służącym stworzeniu pełnego obrazu rynku i osiągnięciu spójności między odpowiednimi przepisami.

⁽³⁴⁾ Zob. art. 1 pkt 33) lit. a) proponowanego rozporządzenia, który zmienia art. 46 ust. 1 EMIR.

⁽³⁵⁾ Zob. art. 1 pkt 5 lit. a) proponowanego rozporządzenia.

⁽³⁶⁾ Zob. pkt 2.2.1 do 2.2.3 opinii Europejskiego Banku Centralnego z dnia 11 października 2017 r. w sprawie projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 w odniesieniu do obowiązku rozliczania, zawieszania obowiązku rozliczania, wymogów dotyczących zgłaszania, technik ograniczania ryzyka związanego z kontraktami pochodnymi będącymi przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, które nie są rozliczane przez kontrahenta centralnego, rejestracji repozytoriów transakcji i nadzoru nad nimi, a także wymogów dotyczących repozytoriów transakcji (Dz.U. C 385 z 15.11.2017, s. 10).

⁽³⁷⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2365 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie przejrzystości transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych i ponownego wykorzystania oraz zmiany rozporządzenia (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 337 z 23.12.2015, s. 1).

2.1.5 Szacowanie potrzeb w zakresie płynności

EBC uważa, że ważne jest, aby CCP codziennie monitorowały swoje ekspozycje wobec najważniejszych walut Unii w celu lepszego zarządzania ryzykiem utraty płynności, a także w celu przekazywania swoim właściwym organom odpowiedniej sprawozdawczości w odniesieniu do danej waluty unijnej. Proponowane rozporządzenie powinno zawierać takie postanowienia, ponieważ zagwarantują one ocenianie największych zobowiązań płatniczych łącznie dla wszystkich walut i oddzielnie dla każdej z najważniejszych walut unijnych rozliczanych instrumentów finansowych.

2.2 Wpływ na nadzór ostrożnościowy nad instytucjami kredytowymi

2.2.1 Zwolnienia transakcji wewnątrzgrupowych

Proponowane rozporządzenie wprowadza zmiany do obecnie obowiązujących ram wyłączających transakcje wewnątrzgrupowe z wymogów dotyczących rozliczania i uzupełniania depozytu zabezpieczającego⁽³⁸⁾ a także z wymogów kapitałowych z tytułu ryzyka korekty wyceny kredytowej⁽³⁹⁾. Proponowane zmiany obejmują ramy oceny równoważności w państwach trzecich, co jest warunkiem wstępnym tych wyłączeń. W przypadku EMIR proponuje się zastąpienie obecnych ram oceny równoważności uproszczonymi ramami. Wyłączenia powinny podlegać warunkom zapewniającym ochronę bezpieczeństwa i dobrej kondycji instytucji, a także stabilności systemu finansowego w szerszym ujęciu. W tym kontekście EBC przedstawia kilka uwag.

Po pierwsze, w celu zwolnienia transakcji wewnątrzgrupowych z wymogów rozliczania i uzupełniania depozytu zabezpieczającego, nie wystarczy ograniczenie poprzedniej oceny ram obowiązujących w danym państwie trzecim wyłącznie do aspektów związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. EBC jest głęboko przekonany, że przed udostępnieniem instytucjom wyłączeń należy ocenić kilka innych aspektów, w szczególności równoważność ram regulacyjnych i nadzorczych tego państwa trzeciego z szerszym zakresem EMIR. Ocena powinna obejmować m.in. kluczowe wymogi dotyczące technik ograniczania ryzyka w odniesieniu do transakcji pozagiełdowych, jak przewidziano już w obecnych ramach EMIR⁽⁴⁰⁾. EBC popiera bardziej kompleksową ocenę równoważności, ponieważ daje ona pewność, że kontrahenci mający siedzibę w państwach trzecich podlegają solidnym ramom regulacyjnym i nadzorczym, a kontrahenci z Unii nie ponoszą nadmiernego ryzyka poprzez zawieranie transakcji z takimi kontrahentami. Zgodnie z proponowanym rozporządzeniem Komisja może przeprowadzić bardziej kompleksową ocenę ram państwa trzeciego, potencjalnie obejmującą wyżej wymienione aspekty. Taka ocena nie powinna jednak mieć charakteru uznaniowego. Ocenę tę należy raczej przeprowadzić i zakończyć z wyprzedzeniem, zanim kontrahenci z Unii będą mogli skorzystać z wyżej wymienionych zwolnień. W przeciwnym razie kontrahenci unijni ponoszą znaczące ryzyko związane z zawieraniem lub utrzymywaniem dużej liczby transakcji wewnątrzgrupowych z kontrahentami, którzy mogą nie podlegać odpowiednim wymogom regulacyjnym lub odpowiedniemu nadzorowi. W związku z tym EBC uważa, że zamiast proponowanych uproszczonych ram należy utrzymać obecnie obowiązujące ramy równoważności.

Po drugie, wniosek ma bezpośredni wpływ na stosowanie wymogów kapitałowych w odniesieniu do ryzyka związanego z korektą wyceny kredytowej, jak określono w rozporządzeniu (UE) nr 575/2013. Korekta wyceny kredytowej to ryzyko strat spowodowanych zmianami spreadu kredytowego kontrahenta transakcji na instrumentach pochodnych w związku ze zmianami jego jakości kredytowej. Korekta ta ma miejsce, gdy kontrahent unijny zawiera transakcję na instrumentach pochodnych z innym kontrahentem, w tym z kontrahentem należącym do tej samej grupy. Jednym z najczęstszych powodów, dla których kontrahenci unijni ponoszą taką wewnątrzgrupową ekspozycję na ryzyko, jest wspieranie praktyk w zakresie księgowych wewnątrzgrupowych transakcji zabezpieczających. W przeszłości EBC podkreślał⁽⁴¹⁾, że pewne praktyki księgowe w grupach międzynarodowych, w szczególności praktyki księgowych wewnątrzgrupowych transakcji zabezpieczających, mogą powodować powstanie ryzyka ostrożnościowego. Niezależnie od tego, czy transakcja wewnątrzgrupowa powodująca ryzyko związane z korektą wyceny kredytowej wspiera praktykę księgowych wewnątrzgrupowych transakcji zabezpieczających, wynikające z tego ryzyko korekty wyceny kredytowej negatywnie wpływa na profil ryzyka kontrahenta unijnego. W związku z tym kontrahenci unijni muszą posiadać odpowiednie rozwiązania lokalne i personel, aby właściwie zarządzać takim ryzykiem i utrzymywać kapitał regulacyjny na pokrycie tego ryzyka, chyba że zastosowanie ma odpowiednie wyłączenie na mocy rozporządzenia (UE) nr 575/2013⁽⁴²⁾. Wyłączenie takie powinno być dostępne wyłącznie dla kontrahentów z Unii, pod warunkiem że ocena równoważności państwa trzeciego, w którym drugi kontrahent ma siedzibę, obejmuje wszyst-

⁽³⁸⁾ Zob. art. 4 i 11 EMIR.

⁽³⁹⁾ Zob. art. 382 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 575/2013.

⁽⁴⁰⁾ Zob. art. 11 EMIR.

⁽⁴¹⁾ Zob. „Supervisory expectations on booking models, EBC, sierpień 2018 r., dostępne na stronie internetowej EBC dotyczącej nadzoru bankowego pod adresem www.bankingsupervision.europa.eu.

⁽⁴²⁾ Zob. art. 382 ust. 4 lit. B rozporządzenia (UE) nr 575/2013.

kie istotne aspekty ostrożnościowe przepisów tego państwa trzeciego i w szczególności dotyczy ryzyka korekty wyceny kredytowej w kompleksowy sposób. W związku z tym EBC z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie w proponowanym rozporządzeniu mandatu do oceny równoważności państw trzecich⁽⁴³⁾, ale sugeruje, by był on ukierunkowany na wymogi ostrożnościowe i nadzorcze danego państwa trzeciego. EBC popiera fakt, że mandat został określony w rozporządzeniu (UE) nr 575/2013. Bardziej odpowiednia byłaby szczegółowa decyzja w sprawie równoważności do celów wyłączenia transakcji wewnątrzgrupowych zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 575/2013, ponieważ pozwoliłaby ona na skoncentrowanie oceny na ryzyku związanym z korektą wyceny kredytowej. Doprowadziłoby to do ostrożniejszego wyniku w porównaniu ze status quo, nawet po przyjęciu wyjaśnień EUNB⁽⁴⁴⁾, które to wyjaśnienia zresztą EBC przyjmuje z zadowoleniem.

Wreszcie, niezależnie od mających zastosowanie ram oceny równoważności, EBC sprzeciwia się przydzieleniu oceny kwalifikowalności państw trzecich organowi nadzoru ostrożnościowego, nawet tymczasowo, jak przewidziano w proponowanym rozporządzeniu. EBC uważa, że z instytucjonalnego punktu widzenia Komisja jest najlepiej przygotowana do podjęcia się odpowiedzialności za ocenę równoważności ram regulacyjnych państw trzecich, co wymaga uzyskania i aktualizacji kompleksowego przeglądu regulacji i nadzoru w państwach trzecich. Jest to zgodne z istniejącymi unijnymi ramami dotyczącymi usług finansowych, zgodnie z którymi oceny równoważności są zazwyczaj przeprowadzane przez Komisję, czasami w oparciu o doradztwo techniczne Europejskich Urzędów Nadzoru⁽⁴⁵⁾.

2.2.2 Usunięcie zatwierdzania modeli przez organy nadzoru

Jak zauważono również w ostatnich kryzysach, transakcje pozagiełdowe, które nie są rozliczane centralnie, mogą wiązać się ze znacznym ryzykiem, co wpływa zarówno na bezpieczeństwo i dobrą kondycję kontrahentów, którzy zawierają takie transakcje, jak i na stabilność finansową w szerszym ujęciu. Ryzyko to potęguje fakt, że wolumen rozliczanych niecentralnie transakcji poza rynkiem regulowanym jest duży i oczekuje się, że pozostanie taki, niezależnie od stopniowego wdrażania obowiązku rozliczania w następstwie reform regulacyjnych grupy G-20. Kluczowe znaczenie ma zatem, aby kontrahenci finansowi stosowali procedury zarządzania ryzykiem, o których mowa w EMIR⁽⁴⁶⁾, które są solidne pod względem technicznym i odpowiednie do osiągnięcia celu, jakim jest ograniczenie ryzyka bazowego związanego z odpowiednimi transakcjami. Może to obejmować wykorzystanie modeli do obliczania początkowego depozytu zabezpieczającego. W tym celu EBC popiera doprecyzowanie wymogów nadzorczych dla kontrahentów unijnych w związku z modelami początkowego depozytu zabezpieczającego⁽⁴⁷⁾. W tym względzie EBC jest otwarty na wprowadzenie większej proporcjonalności i większej elastyczności, np. umożliwienie korzystania z modeli według uznania kontrahentów i zastąpienie formalnego procesu zatwierdzania ogólnym prawem sprzeciwu ze strony właściwych organów. Właściwe organy będą uprawnione do podejmowania działań w celu zapewnienia, aby modele te były wystarczająco solidne. EBC sugeruje, aby ci kontrahenci, w szczególności instytucje kredytowe, przekazywali odpowiednim właściwym organom wystarczające informacje na temat procedur zarządzania ryzykiem, w tym informacje na temat wyników modeli służących do obliczania początkowego depozytu zabezpieczającego. Informacje na temat wyników modeli początkowych depozytów zabezpieczających nie są jednak dostępne w istniejących ramach regulacyjnych w formie odpowiedniej do celów ostrożnościowych. Jeżeli właściwe organy dysponują tymi informacjami, będą w stanie ocenić te procedury zarządzania ryzykiem, w tym modele początkowego depozytu zabezpieczającego, oraz ocenić, czy istnieje potrzeba podjęcia odpowiednich działań nadzorczych w celu zapewnienia prawidłowego stosowania tych procedur. EBC zaleca określenie tego za pomocą projektów regulacyjnych standardów technicznych, a nie wytycznych, co umożliwi zapewnienie konwergencji.

Oprócz bardziej szczegółowych wymogów informacyjnych właściwych organów, uczestnicy rynku skorzystaliby również z dostępu do kluczowych informacji na temat samych procedur zarządzania ryzykiem, w tym wyżej wymienionych modeli początkowego depozytu zabezpieczającego. Taki dostęp zapewniłby przejrzystość zarządzania przez kontrahentów ryzykiem związanym z rozliczanymi niecentralnie transakcjami pozagiełdowymi, a także ułatwiłby uczestnikom rynku ocenę zastosowanego podejścia. W związku z tym EBC proponuje wprowadzenie wymogu ujawniania informacji na wysokim poziomie na temat stosowania modeli początkowego depozytu zabezpieczającego w ramach EMIR.

⁽⁴³⁾ Zob. art. 2 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁴⁴⁾ Zob. „Question & Answer 2022_6495”, EUNB, wrzesień 2022 r., dostępne na stronie internetowej EUNB pod adresem www.eba.europa.eu.

⁽⁴⁵⁾ Zob. dokument roboczy służb Komisji, decyzje UE w sprawie równoważności w polityce usług finansowych: ocena, SWD(2017) 102 final.

⁽⁴⁶⁾ Zob. art. 11 ust. 3 EMIR.

⁽⁴⁷⁾ Zob. pkt 4.1 opinii CON/2017/42.

3. **Uproszczenie i przyspieszenie procesów zatwierdzania przez organy nadzoru**

3.1 *Procedury udzielania zezwoleń i rozszerzania zakresu usług*

EBC popiera propozycję usprawnienia procedur udzielania zezwoleń CCP oraz rozszerzania zakresu działalności i usług w celu zwiększenia zdolności CCP z UE do szybkiego reagowania na nowe zmiany na rynku ⁽⁴⁸⁾.

W szczególności EBC z zadowoleniem przyjmuje fakt, że format i treść wymaganej dokumentacji dotyczącej wniosków CCP ⁽⁴⁹⁾ należy określić w projektach regulacyjnych standardów technicznych opracowanych przez ESMA w ścisłej współpracy z ESBC. Bardziej szczegółowe wyjaśnienie odpowiednich wymogów nadzorczych przyczyni się do zwiększenia przejrzystości i przewidywalności dla CCP i pomoże znacznie przyspieszyć proces zatwierdzania przez organy nadzoru.

EBC z zadowoleniem przyjmuje również propozycję, by ESMA prowadziła centralną bazę danych ⁽⁵⁰⁾, do której miałyby dostęp właściwe organy dla CCP, ESMA i członkowie kolegiów i do której CCP składałyby wnioski o udzielenie zezwolenia ⁽⁵¹⁾, rozszerzenie zakresu usług i działalności ⁽⁵²⁾ oraz istotne zmiany modeli i parametrów ryzyka ⁽⁵³⁾. Ułatwi to szybsze zaangażowanie wszystkich odpowiednich właściwych organów w odpowiednie procesy oceny.

EBC zgadza się również, że należy ustalić dokładny termin zakończenia oceny kompletności wniosku. Ma to istotne znaczenie dla ograniczenia niepewności i opóźnień oraz związanego z tym ryzyka dla sprawności i konkurencyjności CCP z UE. EBC obawia się jednak, że proponowany termin dwóch dni roboczych na potwierdzenie przez właściwy organ kompletności wniosku CCP ⁽⁵⁴⁾ jest zbyt krótki. Aby zapewnić właściwemu organowi możliwość przeprowadzenia rzetelnej oceny w każdych okolicznościach, EBC proponuje przedłużenie tego okresu do dziesięciu dni roboczych. W przeciwnym razie nie można wykluczyć ryzyka niepotrzebnego odrzucenia wniosków, jeżeli w wyjątkowych sytuacjach właściwy organ krajowy mógł nie być w stanie potwierdzić w ciągu dwóch dni, że wszystkie wymagane dokumenty zostały dostarczone.

Aby wykorzystać wiedzę właściwego organu krajowego na temat CCP ze względu na jego bieżącą działalność nadzorczą oraz z myślą o wspieraniu skutecznego dialogu między właściwym organem krajowym, ESMA i kolegium w trakcie procesu oceny, EBC proponuje, aby przyznać kolegium odpowiedni czas na sfinalizowanie oceny przez uwzględnienie projektu oceny właściwego organu krajowego i projektu opinii ESMA. Właściwy organ krajowy i ESMA powinny udostępnić kolegium swoje projekty ocen w terminie 30 dni roboczych. Następnie EBC proponuje przyznanie wszystkim zainteresowanym stronom – właściwym organom krajowym, ESMA i kolegium – 20 dodatkowych dni roboczych na zakończenie ocen.

3.2 *Procedury oparte na braku sprzeciwu w odniesieniu do zmian nieistotnych*

EBC z zadowoleniem przyjmuje proponowane wprowadzenie nowej procedury opartej na braku sprzeciwu w odniesieniu do wniosków o rozszerzenie zakresu działalności lub usług w związku z nieistotnymi zmianami usług ⁽⁵⁵⁾. Zapewniłoby to, aby zakres przeglądu nadzorczego był proporcjonalny do ryzyka finansowego stwarzanego przez nową działalność lub nową usługę oraz aby odpowiednie procesy zatwierdzania wspierały dynamiczny unijny system rozliczania centralnego. Jednocześnie należy zachować odpowiednie zabezpieczenia kontroli nadzorczej.

⁽⁴⁸⁾ Zob. art. 1 pkt 9, 10 i 11 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁴⁹⁾ Zob. art. 1 pkt 9 i 10 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁵⁰⁾ Zob. art. 1 pkt 11 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁵¹⁾ Zob. art. 1 pkt 9 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁵²⁾ Zob. art. 1 pkt 10 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁵³⁾ Zob. art. 1 pkt 34 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁵⁴⁾ Zob. art. 1 pkt 9 i 10 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁵⁵⁾ Zob. art. 1 pkt 12 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 17a.

Wspólne kryteria proponowanego rozporządzenia związane z nieistotnymi skutkami zmiany usługi lub działalności rozliczeniowej są ważne dla promowania ogólnej przejrzystości i spójności podejść nadzorczych. Byłyby to jednak kryteria na zbyt wysokim stopniu ogólności, aby uwzględnić wszystkie istotne czynniki. W tym kontekście EBC uważa, że proponowanym dodatkowym warunkiem określającym, kiedy można zastosować procedurę opartą na braku sprzeciwu ⁽⁵⁶⁾, powinno towarzyszyć upoważnienie ESMA do opracowania, w ścisłej współpracy z ESBC, bardziej szczegółowych wytycznych w oparciu o projekty regulacyjnych standardów technicznych. Takie dodatkowe wytyczne techniczne przyniosłyby również korzyść w postaci łatwiejszego ich dostosowania, biorąc pod uwagę, że procedura oparta na braku sprzeciwu byłaby zupełnie nową procedurą, która może wymagać dostosowań po doświadczeniu związanym z jej praktycznym stosowaniem.

W związku z tym EBC jest zdania, że stosowanie procedury opartej na braku sprzeciwu w przypadkach, w których do istniejących usług zostałyby dodana nowa waluta, nie powinno zostać uwzględnione w samym proponowanym rozporządzeniu, lecz jedynie w projektach regulacyjnych standardów technicznych opracowanych przez ESMA, biorąc pod uwagę, że wpływ na ryzyko zależałby od bardziej szczegółowych czynników, takich jak wielkość prognozowanych wartości rozliczeniowych oraz przyszła potrzeba nowych procedur zarządzania ryzykiem utraty płynności lub procedur rozrachunku. Aby zapewnić wszystkim organom zaangażowanym w procedury braku sprzeciwu (zob. pkt 1.1.2 powyżej) wystarczająco dużo czasu na ocenę merytoryczną, EBC proponuje przedłużenie odpowiednich ram czasowych z 10 do 20 dni roboczych.

Ponadto CCP z UE nie powinny mieć możliwości rozpoczęcia nowej działalności lub świadczenia nowej usługi przed zakończeniem nadzorczej procedury braku sprzeciwu w celu uniknięcia nadmiernego podejmowania ryzyka przez CCP w okresie przejściowym. Ponadto rozpoczęcie angażowania się w nową działalność lub usługi bez zapewnienia, że organy nadzoru zgodziłyby się na kontynuowanie takich usług lub działalności, byłoby najprawdopodobniej nieatrakcyjne dla CCP z UE.

4. **Ograniczenie nadmiernych ekspozycji wobec CCP z państw trzecich**

4.1 *Aktywny rachunek*

4.1.1 Wymóg dysponowania aktywnym rachunkiem

Proponowane rozporządzenie nakłada na kontrahentów finansowych i niefinansowych, którzy podlegają obowiązkowi rozliczania, wymóg rozliczania u posiadającego zezwolenie CCP z UE części ich ekspozycji wobec usług oferowanych przez CCP z państw trzecich i uznanych za mające istotne znaczenie systemowe. Proponuje się również, aby ESMA, we współpracy z EUNB, EIOPA i ERRS, po konsultacji z ESBC, ustaliła w drodze projektów regulacyjnych standardów technicznych poziom działalności rozliczeniowej, która ma być prowadzona na aktywnych rachunkach w CCP z UE. Taka kalibracja powinna zapewnić, aby przewidywane przeniesienie ekspozycji na CCP z UE skutkowało tym, że takie usługi nie będą już uznawane za mające istotne znaczenie systemowe pod względem tego, co pozostałoby w odpowiednim CCP z państwa trzeciego.

EBC popiera pogląd, że nadmierne ekspozycje wobec CCP z państw trzecich i ciągłe nadmierne poleganie na nich stanowią zagrożenie dla stabilności finansowej Unii, któremu należy zaradzić poprzez ograniczenie takich ekspozycji w ramach usług rozliczeniowych uznanych za mające istotne znaczenie systemowe. W związku z tym EBC z dużym zadowoleniem przyjmuje taki środek, który powinien zapewnić równowagę między ograniczaniem ryzyka systemowego i ryzyka dla stabilności finansowej Unii a wspieraniem stopniowego tworzenia odpornego i płynnego unijnego rynku rozliczeniowego. EBC ma szereg uwag dotyczących proponowanego wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem.

Po pierwsze, proponowane rozporządzenie przewiduje, że ESMA powinna rozważyć okresy stopniowego wprowadzania, pozostawiając odpowiedni czas na stopniowe wdrażanie wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem. EBC popiera ten wniosek, ponieważ konieczne jest uniknięcie potencjalnego negatywnego wpływu nagłego wdrożenia tego wymogu na uczestników rynku i CCP z UE. W celu zapewnienia bezpiecznego i solidnego rozliczania centralnego kluczowe znaczenie ma również stopniowa kalibracja tego wymogu. Umożliwiłoby to kontrahentom stopniowe spełnianie wymogów dotyczących rozliczania pod względem odsetka ekspozycji rozliczanych na rachunkach w CCP z UE. W ten sposób ESMA, korzystając z możliwości dokonania przeglądu regulacyjnych standardów technicznych dotyczących kalibracji wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem na podstawie informacji przekazanych przez wspólny mechanizm monitorowania ⁽⁵⁷⁾, mogłaby zapewnić, aby kalibracja części działalności rozliczeniowej, która ma być prowadzona na aktywnych rachunkach CCP z UE, mogła zostać dostosowana do zmian na rynku lub wszelkich innych istotnych okoliczności. Taka stopniowa kalibracja powinna umożliwić skuteczne dosto-

⁽⁵⁶⁾ Zob. art. 1 pkt 12 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 17A ust. 2.

⁽⁵⁷⁾ Zob. art. 1 pkt 18 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 23c ust. 5.

sowania rynkowe i ograniczenie potencjalnych zagrożeń dla stabilności finansowej. W rezultacie powstanie atrakcyjniejszy i solidniejszy unijny rynek usług rozliczeniowych. W związku z tym EBC proponuje, aby takie stopniowe wdrażanie znalazło odzwierciedlenie w upoważnieniu ESMA do opracowania projektów regulacyjnych standardów technicznych określających kalibrację wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem.

Po drugie, po zakończeniu okresu stopniowego wprowadzania, wymóg dysponowania aktywnym rachunkiem należy skalibrować do ostatecznego poziomu docelowego, jeżeli odpowiednie usługi rozliczeniowe świadczone przez CCP z państw trzecich nie będą już miały istotnego znaczenia systemowego. Zgodnie z EMIR ESMA jest upoważniona ⁽⁵⁸⁾ do określania CCP lub usług rozliczeniowych, które mają tak istotne znaczenie systemowe, na podstawie w pełni uzasadnionej oceny. Ponieważ ESMA przeprowadza taką ocenę przy użyciu kombinacji wskaźników ilościowych i analizy jakościowej, do celów kalibracji wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem powinna również rozważyć połączenie wskaźników ilościowych i jakościowych.

Po trzecie, przy kalibrowaniu poziomów działalności rozliczeniowej ESMA powinna wziąć pod uwagę ewentualny wpływ stopniowej relokacji, biorąc pod uwagę korzyści i zagrożenia dla stabilności finansowej Unii oraz potencjalną dynamikę przenoszenia działalności rozliczeniowej do państw trzecich. Można to osiągnąć poprzez zobowiązanie ESMA do przeprowadzenia analizy kosztów i korzyści przy określaniu harmonogramu i wymaganych poziomów działalności w okresie stopniowego wprowadzania, a także za każdym razem, gdy konieczna będzie rekalibracja.

Po czwarte, opracowując metodykę obliczania poziomów działalności rozliczeniowej, ESMA powinna zapewnić opracowanie nie tylko łącznej części działalności na poziomie Unii, co byłoby konieczne do zapewnienia, aby w wyniku ograniczenia rozliczania ⁽⁵⁹⁾ usługi świadczone przez CCP z państw trzecich nie miały już znaczenia systemowego. ESMA powinna również zapewnić szczegółowe określenie poszczególnych części działalności, które kontrahenci finansowi i niefinansowi podlegający obowiązkowi rozliczania musieliby utrzymywać na swoich aktywnych rachunkach w CCP z UE. EBC rozumie, że intencją legislacyjną jest, aby projekty regulacyjnych standardów technicznych, o których mowa w proponowanym rozporządzeniu ⁽⁶⁰⁾, obejmowały takie poszczególne części działalności. Wynika to z faktu, że sam wymóg dysponowania aktywnym rachunkiem ma bezpośrednie zastosowanie i jest skierowany do kontrahentów finansowych i niefinansowych podlegających obowiązkowi rozliczania. Opiera się on wyłącznie na takich indywidualnie określonych proporcjach, że każdy kontrahent finansowy i niefinansowy podlegający obowiązkowi rozliczania będzie w stanie spełnić wymogi dysponowania aktywnym rachunkiem i opracować odnośne plany przewidziane w proponowanych zmianach do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE ⁽⁶¹⁾, zawartych w proponowanej dyrektywie.

Po piąte, w proponowanym rozporządzeniu wyjaśniono, że kontrahenci podlegający wymogowi dysponowania aktywnym rachunkiem muszą co roku potwierdzać, poprzez zgłaszanie właściwemu organowi CCP z UE, że spełniają ten wymóg. Częstotliwość takich zgłoszeń może mieć bezpośredni wpływ na skuteczne monitorowanie zgodności z wymogiem dysponowania aktywnym rachunkiem oraz ryzyka koncentracji w odniesieniu do uznanych CCP z państw trzecich oferujących usługi uznane za mające istotne znaczenie systemowe. W związku z tym EBC proponuje zwiększenie częstotliwości tych sprawozdań do częstotliwości kwartalnej, zgodnie z częstotliwością monitorowania regularnej sprawozdawczości nadzorczej.

Po szóste, w proponowanym rozporządzeniu wyjaśniono, że takie zgłoszenia muszą być przekazywane przez kontrahentów finansowych i niefinansowych organowi właściwemu dla CCP z UE. EBC rozumie, że zgodnie z proponowaną dyrektywą inne organy, które nie są organem właściwym dla CCP z UE, mogą zostać wezwane do dokonania przeglądu dostosowania kontrahentów podlegających ich nadzorowi do odpowiednich celów polityki Unii lub szerszych tendencji przejściowych związanych z korzystaniem z aktywnego rachunku zgodnie z proponowanym rozporządzeniem. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma włączenie takich organów jako odbiorców takiej sprawozdawczości. Ponadto informacje na temat działalności rozliczeniowej prowadzonej wyłącznie przez CCP z UE byłyby niewystarczające do monitorowania zgodności z wymogiem dysponowania aktywnym rachunkiem, ponieważ

⁽⁵⁸⁾ Zob. art. 25 ust. 2c EMIR.

⁽⁵⁹⁾ Zob. art. 1 pkt 4 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 7a ust. 5.

⁽⁶⁰⁾ Zob. art. 1 pkt 4 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 7a ust. 5.

⁽⁶¹⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firm inwestycyjnych, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 338).

wymaga to spojrzenia na globalną działalność kontrahentów w odpowiednich kategoriach kontraktów na instrumenty pochodne. W związku z tym sprawozdawczość powinna obejmować, oddzielnie, informacje na temat transakcji rozliczanych w CCP posiadających zezwolenie oraz w uznanych CCP z państw trzecich. Umożliwi to właściwym organom uwzględnienie przypadków niezgodności z wymogiem dysponowania aktywnym rachunkiem, w przypadku gdy kontrahenci podlegający temu wymogowi nadal korzystają z usług wyłącznie uznanych CCP z państw trzecich do celów rozliczania niektórych kategorii kontraktów na instrumenty pochodne.

Po siódme, konieczne jest zharmonizowanie formatu sprawozdawczości w odniesieniu do informacji, które mają być przekazywane przez każdego kontrahenta na temat wyniku obliczeń dokonanych w ramach wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem ⁽⁶²⁾. Zapewniłoby to minimalny poziom porównywalności danych zgłaszanych przez kontrahentów podlegających wymogowi dysponowania aktywnym rachunkiem, a tym samym należyte monitorowanie zgodności z tym wymogiem. W związku z tym projektem regulacyjnych standardów technicznych dotyczących kalibracji wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem powinny towarzyszyć projekty wykonawczych standardów technicznych określających format informacji, które mają być przekazywane.

Ponadto w proponowanym rozporządzeniu wprowadzono zmianę w metodzie obliczania obowiązku rozliczania, zgodnie z którą przy obliczaniu pozycji względem progów należy uwzględnić wyłącznie kontrakty na instrumenty pochodne, które nie są rozliczane przez CCP z UE posiadające zezwolenie lub uznane CCP z państw trzecich. Biorąc pod uwagę związek między zakresem aktywnego rachunku a zakresem obowiązku rozliczania, EBC zwraca się do unijnego prawodawcy o uwzględnienie potencjalnych skutków, jakie zmiana metody obliczania mogłaby mieć zarówno dla zakresu wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem, takiego jak jego ewentualne rozszerzenie, jak i dla zdolności aktywnego rachunku do przeciwdziałania ryzyku związanemu z nadmierną ekspozycją unijnych członków rozliczających i klientów wobec CCP z państw trzecich, które świadczą usługi rozliczeniowe określone jako mające istotne znaczenie systemowe.

4.1.2 Proponowane zmiany w dyrektywie 2013/36/UE

Proponowane zmiany dyrektywy 2013/36/UE zobowiązują instytucje i właściwe organy do zajęcia się ryzykiem koncentracji, które może wynikać z ich ekspozycji wobec CCP, w szczególności CCP z państw trzecich oferujących usługi o istotnym znaczeniu systemowym dla Unii. W tym kontekście oczekuje się, że właściwe organy wyznaczone zgodnie z dyrektywą 2013/36/UE będą oceniać i monitorować dostosowanie instytucji podlegających ich nadzorowi do odpowiednich celów polityki Unii, w oparciu o wymóg dysponowania aktywnym rachunkiem określony w proponowanym rozporządzeniu. Proponuje się zmiany w procesie przeglądu i oceny. Ponadto proponowana dyrektywa wprowadza do dyrektywy 2013/36/UE nowe uprawnienia nadzorcze umożliwiające właściwym organom szczegółową ocenę i eliminowanie nadmiernego ryzyka koncentracji wynikającego z ekspozycji instytucji podlegających ich nadzorowi wobec CCP z państw trzecich oferujących usługi o istotnym znaczeniu systemowym dla Unii. EBC pragnie poczynić szereg uwag w tym kontekście.

Po pierwsze, proponowane zmiany ram nadzorczych są niezbędne, aby zapewnić właściwym organom możliwość oceny i monitorowania ryzyka koncentracji wynikającego z ekspozycji wobec CCP w bardziej ukierunkowany sposób, w szczególności tych CCP, które oferują usługi o istotnym znaczeniu systemowym dla Unii. Obowiązujące przepisy dyrektywy 2013/36/UE nakładają na właściwe organy obowiązek przeciwdziałania takiemu ryzyku koncentracji ⁽⁶³⁾ jedynie w sytuacji, gdy CCP mają nieodłączną tendencję do koncentracji na dużą skalę w celu czerpania korzyści z efektów skali i skutków sieciowych. W związku z tym EBC z zadowoleniem przyjmuje wyjaśnienie dotyczące pojęcia koncentracji wynikające z wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem. Takie doprecyzowanie zawarte w proponowanej dyrektywie gwarantuje, że właściwe organy dysponują bardziej ukierunkowanymi ramami nadzorczymi do podejmowania działań w porównaniu z istniejącą możliwością nakładania przez właściwe organy dodatkowych wymogów w zakresie funduszy własnych z tytułu ryzyka, które nie jest w ogóle objęte, lub jest objęte niewystarczająco, istniejącymi wymogami kapitałowymi na mocy dyrektywy 2013/36/UE ⁽⁶⁴⁾.

Po drugie, właściwe organy, zajmując się ryzykiem koncentracji instytucji, powinny skupić się przede wszystkim na indywidualnej sytuacji każdej instytucji. W tym względzie bezpieczeństwo i solidność instytucji powinny pozostać głównym celem właściwych organów sprawujących nadzór ostrożnościowy na podstawie dyrektywy 2013/36/UE.

⁽⁶²⁾ Zob. art. 1 pkt 4 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 7a ust. 4.

⁽⁶³⁾ Zob. art. 81 dyrektywy 2013/36/UE.

⁽⁶⁴⁾ Zob. art. 104 dyrektywy 2013/36/UE.

Po trzecie, biorąc pod uwagę, że proponowane zmiany dyrektywy 2013/36/UE są powiązane z wymogiem dysponowania aktywnym rachunkiem, nie należy oczekiwać, że właściwe organy wykonają proponowane uprawnienia, zanim ESMA, we współpracy z EUNB, EIOPA i ERRS oraz po konsultacji z ESBC, opracuje projekty regulacyjnych standardów technicznych dotyczących aktywnego rachunku. Wynika to z faktu, że właściwe organy potrzebują jasnych kryteriów ustalania, w jakich okolicznościach ekspozycja członka rozliczającego lub klienta podlegającego jego nadzorowi może budzić obawy. Ponadto skuteczne monitorowanie wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem zależy od odpowiedniej sprawozdawczości. W związku z tym EBC proponuje, aby sprawozdawczość na mocy proponowanego rozporządzenia ⁽⁶⁵⁾ była bezpośrednio przekazywana zarówno organowi właściwemu dla CCP z UE, jak i właściwemu organowi instytucji podlegającej wymogowi sprawozdawczemu.

Po czwarte, jak wspomniano powyżej, wspólny mechanizm monitorowania ma za zadanie monitorowanie wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem, a także szersze monitorowanie wszelkich potencjalnych zagrożeń, w tym ryzyka koncentracji, wynikających z wzajemnych powiązań między podmiotami finansowymi. Właściwe organy mogłyby uwzględnić wyniki takiego monitorowania w swojej ocenie ryzyka koncentracji wynikającego z ekspozycji instytucji podlegających ich nadzorowi wobec CCP ⁽⁶⁶⁾.

Ponadto proponowana dyrektywa zobowiązuje EUNB do opracowania, we współpracy z ESMA, wytycznych zapewniających spójną metodykę uwzględniania ryzyka koncentracji wynikającego z ekspozycji wobec CCP z UE w nadzorczych testach warunków skrajnych ⁽⁶⁷⁾. Dyrektywa 2013/36/UE ⁽⁶⁸⁾ ma na celu zapewnienie, aby właściwe organy przeprowadzały nadzorcze testy warunków skrajnych w odniesieniu do nadzorowanych instytucji, stosując wspólne metody określone w wytycznych EUNB. Ponadto, ponieważ wytyczne EUNB nie są specyficzne dla danego ryzyka, nie należy wymagać dodatkowych niezależnych wytycznych obejmujących konkretne ryzyko lub elementy ryzyka. Każde szczególne ryzyko może być systematycznie uwzględniane w istniejących wytycznych.

4.2 Informacje dotyczące usług rozliczeniowych

Proponowane rozporządzenie nakłada na członków rozliczających i klientów, którzy świadczą usługi rozliczeniowe zarówno w posiadających zezwolenie CCP z UE, jak i w uznanych CCP z państw trzecich, obowiązek informowania swoich klientów o możliwości rozliczania kontraktu pochodnego w CCP z UE ⁽⁶⁹⁾. EBC popiera ten wymóg, ponieważ powinien on przyczynić się do osiągnięcia odpowiednich celów polityki Unii na dwa sposoby. Po pierwsze, EBC rozumie, że zakres tego wymogu jest szerszy niż zakres wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem, ponieważ obejmuje on również transakcje, które nie podlegają obowiązkowi rozliczania, i zobowiązuje odpowiednich członków rozliczających i klientów do systematycznego proponowania unijnych alternatyw rozliczeniowych, nawet w odniesieniu do usług, które nie zostały zidentyfikowane przez ESMA jako mające istotne znaczenie systemowe. Po drugie, wymóg ten powinien stanowić zachętę dla klientów końcowych do rozliczania w CCP posiadających zezwolenie w Unii.

Ponadto proponowane rozporządzenie wprowadza wymóg zgłaszania przez odpowiednich członków rozliczających i klientów zakresu ich działalności rozliczeniowej w uznanych CCP z państw trzecich ⁽⁷⁰⁾. EBC z zadowoleniem przyjmuje ten wymóg, ponieważ zapewnia on właściwym organom oraz wspólnemu mechanizmowi monitorowania dostęp do informacji niezbędnych do monitorowania działalności rozliczeniowej w uznanych CCP z państw trzecich. Ponadto EBC zdecydowanie popiera fakt, że ESMA, upoważniona do opracowania projektów regulacyjnych standardów technicznych określających treść tych sprawozdań, powinna uwzględniać informacje już dostępne w ramach istniejących ram sprawozdawczości. Powielanie obowiązków sprawozdawczych powoduje nadmierne obciążenia dla instytucji. Kwestie te mogą mieć wpływ nie tylko na koszty sprawozdawczości instytucji, ale także na jakość i integralność danych przekazywanych właściwym organom.

EBC ma kilka uwag w odniesieniu do takiej sprawozdawczości dotyczącej działalności rozliczeniowej.

⁽⁶⁵⁾ Zob. art. 1 pkt 4 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 7a ust. 4.

⁽⁶⁶⁾ Zob. art. 2 pkt 3 proponowanej dyrektywy, który zmienia art. 81 dyrektywy 2013/36/UE.

⁽⁶⁷⁾ Zob. art. 2 pkt 4 proponowanej dyrektywy.

⁽⁶⁸⁾ Zob. art. 100 dyrektywy 2013/36/UE.

⁽⁶⁹⁾ Zob. art. 1 pkt 4 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 7b ust. 1.

⁽⁷⁰⁾ Zob. art. 1 pkt 4 proponowanego rozporządzenia, który dodaje do EMIR nowy art. 7b ust. 2.

Po pierwsze, aby zwiększyć zdolność właściwych organów i wspólnego mechanizmu monitorowania do uzyskania kompleksowego obrazu zmian sytuacji rynkowej istotnych dla rozliczania w Unii, powinny one otrzymywać niezbędne informacje dotyczące zarówno posiadających zezwolenie CCP z UE, jak i uznanych CCP z państw trzecich. W związku z tym EBC proponuje rozszerzenie zakresu wymogu sprawozdawczego w celu objęcia ekspozycji wobec posiadających zezwolenie CCP z UE. Takie rozszerzenie zakresu będzie również musiało zostać odpowiednio odzwierciedlone w mandacie ESMA do opracowania projektów regulacyjnych i wykonawczych standardów technicznych określających treść i format takiej sprawozdawczości.

Po drugie, w proponowanym rozporządzeniu wyjaśniono, że sprawozdawczość członków rozliczających i klientów dotycząca działalności rozliczeniowej musi być przekazywana właściwym organom co roku. Częstotliwość takiej sprawozdawczości może mieć bezpośredni wpływ na skuteczne monitorowanie tych działań rozliczeniowych, w szczególności w kontekście wymogu dysponowania aktywnym rachunkiem i monitorowania ryzyka koncentracji w stosunku do CCP. W związku z tym EBC proponuje zwiększenie częstotliwości tych sprawozdań do częstotliwości kwartalnej, zgodnie z częstotliwością regularnej sprawozdawczości nadzorczej.

Po trzecie, proponowane rozporządzenie wyjaśnia, że członkowie rozliczający i klienci muszą przekazywać sprawozdawczość swoim właściwym organom. Zgodnie z EMIR ⁽¹⁾, dyrektywą 2013/36/UE ⁽²⁾ i rozporządzeniem Rady (UE) nr 1024/2013 ⁽³⁾ takie właściwe organy mogą różnić się w przypadku członków rozliczających i klientów. W związku z tym, dla zachowania jasności, do proponowanego rozporządzenia należy dodać zmianę odzwierciedlającą tę kwestię oraz zapewnić, aby właściwe organy otrzymywały taką sprawozdawczość zgodnie z ich uprawnieniami nadzorczymi określonymi w obowiązujących ramach.

W przypadku gdy EBC zaleca zmianę projektów rozporządzenia i dyrektywy, szczegółowe propozycje zmian wraz z ich uzasadnieniem zostały zawarte w odrębnym roboczym dokumencie o charakterze technicznym. Roboczy dokument techniczny jest dostępny w języku angielskim na stronie internetowej EUR-Lex.

Sporządzono we Frankfurcie nad Menem dnia 26 kwietnia 2023 r.

Prezes EBC
Christine LAGARDE

⁽¹⁾ Zob. art. 2 pkt 13 EMIR.

⁽²⁾ Zob. art. 4 dyrektywy 2013/36/UE.

⁽³⁾ Zob. art. 6 rozporządzenia Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzającego Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. L 287 z 29.10.2013, s. 63).