

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

Doporučení pro rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění článek 22 statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky

(ECB/2017/18)

(předložené Evropskou centrální bankou)

(2017/C 212/04)

ODŮVODNĚNÍ

I. ÚVOD

Dne 4. března 2015 vydal Tribunál Evropské unie rozsudek ve věci T-496/11 *Spojené království Velké Británie a Severního Irsku v. Evropská centrální banka* (¹). Tribunál vyslovil závěr, že Evropská centrální banka (ECB) nemá pravomoc nezbytnou pro regulování činnosti zúčtovacích systémů včetně ústředních protistran. Z tohoto důvodu Tribunál zrušil Rámec politiky Eurosystemu v oblasti dohledu, který ECB zveřejnila dne 5. července 2011, pokud se týká požadavku ECB, aby byly ústřední protistrany umístěny na území členského státu eurozóny.

Tribunál však poukázal na to, že čl. 129 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví zjednodušený mechanismus změny některých ustanovení statutu Evropského systému centrální bank a Evropské centrální banky (dále jen „statut ESCB“). Na jeho základě mohou Evropský parlament a Rada změnit článek 22 statutu ESCB řádným legislativním postupem a na doporučení ECB nebo na návrh Komise. Tribunál má za to, že pokud by ECB dospěla k názoru, že existence její pravomoci regulovat ústřední protistrany je nezbytná k řádnému plnění jejího úkolu stanoveného v čl. 127 odst. 2 čtvrté odrážce Smlouvy, měla by požádat zákonodárce Evropské unie o změnu článku 22.

Očekává se, že významné změny jak na globální, tak evropské úrovni zvýší rizika, jež představují zúčtovací systémy, zejména ústřední protistrany, pro plynulé fungování platebních systémů a pro provádění jednotné měnové politiky, čímž v konečném důsledku ovlivní prvořadý cíl Eurosystemu spočívající v udržování cenové stability.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti ECB předkládá toto doporučení pro rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o změně článku 22 statutu ESCB. V souladu s článkem 40.3 statutu ESCB přijala Rada guvernérů toto doporučení jednomyslně. Toto doporučení bude zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie*.

II. OBECNÉ ÚVAHY

Poruchy postihující ústřední protistrany mohou ovlivňovat prvořadý cíl Eurosystemu spočívající v udržování cenové stability, a to několika způsoby. Za prvé, tyto poruchy mohou ovlivňovat likvidní pozici úvěrových institucí eurozóny, a případně tak narušovat plynulé fungování platebních systémů eurozóny. To by mohlo vést ke zvýšené poptávce po likviditě centrální banky a k možným změnám při provádění jednotné měnové politiky Eurosystemu. Za druhé, tyto poruchy mohou narušit fungování segmentů finančního trhu, které jsou klíčové pro transmissi měnové politiky.

V roce 2012 přijal Evropský parlament a Rada nařízení (EU) č. 648/2012 (²), které mj. vymezuje rámec regulace a dohledu s cílem zajistit, aby ústřední protistrany byly bezpečné a stabilní a aby vždy splňovaly přísné organizační

(¹) ECLI: EU:T:2015:133.

(²) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ze dne 4. července 2012 o OTC derivátech, ústředních protistranách a registrech obchodních údajů (Úř. věst. L 201, 27.7.2012, s. 1).

a obezřetnostní požadavky, jakož i požadavky na výkon činnosti. Tento regulační rámec obsahuje opatření kolektivního dohledu ve formě kolegií, jež zajišťují účast Eurosystemu, a to i v době zátěžových situací, kdy může být ohrožena měnová stabilita. S ohledem na rostoucí systémový význam ústředních protistran kromě toho Evropská komise přijala návrh nařízení o rámci pro ozdravné postupy a řešení problémů ústředních protistran ⁽¹⁾.

Očekává se, že významné změny jak na globální, tak evropské úrovni zvýší rizika, jež představují zúčtovací systémy, zejména ústřední protistrany, pro plynulé fungování platebních systémů a pro provádění jednotné měnové politiky, čímž v konečném důsledku ovlivní prvořadý cíl Eurosystemu spočívající v udržování cenové stability.

Za prvé, vystoupení Velké Británie z Evropské unie bude mít zásadní dopad na schopnost Eurosystemu plnit úkoly centrální banky vydávající euro. Ústřední protistrany usazené ve Velké Británii v současné době zúčtovávají významné objemy transakcí v eurech: odhadované denní hodnoty repo operací v eurech činí 101 mld. EUR, odhadované denní hodnoty otevřených pozic v rámci úrokových swapů v eurech činí 33 bil. EUR (přibližně 99 % unijního trhu) ⁽²⁾. Významná porucha, která by měla dopad na větší ústřední protistranu ve Velké Británii, by tak mohla vést k zásadnímu poklesu likvidity v eurozóně. Nebude-li se na ústřední protistrany z Velké Británie nadále vztahovat rámec pro regulaci a dohled platný pro unijní ústřední protistrany na základě nařízení (EU) č. 648/2012, bude schopnost Eurosystemu monitorovat a řídit rizika, která představují ústřední protistrany z Velké Británie, nepříznivě dotčena. Stávající ujednání mezi ECB a Bank of England o výměně informací a spolupráci, pokud se týká ústředních protistran z Velké Británie s významným objemem obchodů v eurech, vycházejí z opatření kolektivního dohledu ve formě kolegií zřízených na základě nařízení (EU) č. 648/2012, avšak nemohou tato opatření nahradit. Je možné, že na ústřední protistrany z Velké Británie se v budoucnu bude namísto toho vztahovat úprava, která podle uvedeného nařízení platí pro ústřední protistrany ze třetích zemí.

Za druhé, centrální clearing je svou povahou čím dál tím více přeshraniční a systémově významný. Na vrcholné schůzce v září 2009 v Pittsburghu se čelní představitelé skupiny G-20 dohodli, že by u všech standardizovaných OTC derivátových smluv měl být prováděn clearing prostřednictvím ústřední protistrany. Tento závazek čelní představitelé skupiny G-20 opětovně potvrdili v červnu 2010 a v Unii jej provedli prostřednictvím nařízení (EU) č. 648/2012. Díky integraci finančních trhů Unie se tak ústřední protistrany vyvinuly ze subjektů, které primárně sloužily tuzemským potřebám a trhům, v subjekty tvořící infrastrukturu na finančních trzích Unie. Tento vývoj zapříčinil dramatické zvýšení rozsahu a významu ústředních protistran v Unii a ve světě.

Za třetí, dne 13. června 2017 Evropská komise předložila legislativní návrh na zajištění finanční stability a bezpečnosti a spolehlivosti ústředních protistran, které mají systémový význam pro finanční trhy v rámci Unie ⁽³⁾. Cílem návrhu Komise je v zájmu podpory hlubších a lépe integrovaných kapitálových trhů zavést integrovanější dohled ze strany orgánů dohledu a povinnosti emisní centrální banky. Rovněž se snaží řešit otázky zapříčiněné vystoupením Velké Británie z Unie a zajistit, aby se na ústřední protistrany, které v rámci finančních trhů Unie hrají klíčovou systémovou roli, vztahovaly záruky zakotvené v právním rámci Unie.

Aby mohl Eurosystem jakožto centrální banka vydávající euro plnit úlohu stanovenou v uvedeném legislativním návrhu, je zcela zásadní, aby měl příslušné pravomoci podle Smlouvy a statutu ESCB. Eurosystem by měl mít pravomoc sledovat a posuzovat rizika, jež představují ústřední protistrany provádějící clearing významného objemu transakcí v eurech. To by mělo zahrnovat zejména normotvornou pravomoc přijímat závazná hodnocení a vyžadovat přijetí nápravných opatření v úzké spolupráci s jinými orgány Unie v návaznosti na rizika, která ovlivňují základní úkoly a prvořadý cíl Eurosystemu. Je-li to nezbytné k ochraně stability eura, měla by ECB kromě toho mít normotvornou pravomoc mimo rámec nařízení (EU) č. 648/2012, spočívající v přijímání dodatečných požadavků pro ústřední protistrany, které jsou zapojeny do clearingů významného objemu transakcí v eurech.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti má ECB za to, že svěřením pravomoci regulovat zúčtovací systémy, zejména ústřední protistrany, do rukou ECB je nezbytné pro řádné plnění základních úkolů ECB ve smyslu čl. 127 odst. 2 první a čtvrté odřádky Smlouvy.

⁽¹⁾ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o rámci pro ozdravné postupy a řešení krize ústředních protistran a změně nařízení (EU) č. 1095/2010, (EU) č. 648/2012 a (EU) 2015/2365 (COM(2016) 856 final).

⁽²⁾ Kvantitativní informace zveřejněné společností LCH.Clearnet Ltd podle standardů CPMI-IOSCO, leden 2017.

⁽³⁾ COM(2017) 331 final.

Doporučení pro
„ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,
kterým se mění článek 22 statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální
banky

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 129 odst. 3 této smlouvy,

s ohledem na statut Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky, a zejména na článek 40.1 tohoto statutu,

s ohledem na doporučení Evropské centrální banky,

s ohledem na stanovisko Evropské komise (*),

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Mezi základní úkoly, které plní Evropský systém centrálních bank (ESCB), se řadí vymezení a provádění měnové politiky Unie a podpora plynulého fungování platebních systémů. Pro plnění těchto základních úkolů jsou nezbytné bezpečné a účinné infrastruktury finančního trhu, zejména zúčtovací systémy.
- (2) V zájmu dosažení cílů ESCB a plnění jeho úkolů mohou Evropská centrální banka (ECB) a národní centrální banky poskytovat facility a ECB může vydávat nařízení proto, aby byly zajištěny účinné a spolehlivé zúčtovací a platební mechanismy uvnitř Unie a ve styku se třetími zeměmi.
- (3) Dne 4. března 2015 vydal Tribunál Evropské unie rozsudek ve věci T-496/11 *Velká Británie v. ECB* ⁽¹⁾, v němž rozhodl, že ECB nemá pravomoc nezbytnou k regulaci činnosti zúčtovacích systémů. Tribunál uvedl, že na základě čl. 129 odst. 3 Smlouvy mohou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem a na doporučení ECB změnit článek 22 statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky (dále jen „statut ESCB“). Tribunál došel k závěru, že „v případě, že by ECB dospěla k názoru, že uznání její pravomoci regulovat infrastruktury zúčtovávací obchody s cennými papíry je nezbytné k řádnému plnění jejího úkolu stanoveného v čl. 127 odst. 2 čtvrté odrážce SFEU, měla by požádat unijního zákonodárce o změnu článku 22 statutu, spočívající v doplnění výslovného odkazu na systémy zúčtování cenných papírů“.
- (4) Očekává se, že významné změny jak na globální, tak na evropské úrovni zvýší riziko, že poruchy postihující zúčtovací systémy, zejména ústřední protistrany, ohrozí plynulé fungování platebních systémů a provádění jednotné měnové politiky, čímž v konečném důsledku ovlivní prvořadý cíl Eurosystemu spočívající v udržování cenové stability.
- (5) Dne 29. března 2017 Spojené království Velké Británie a Severního Irska Evropské radě oznámilo svůj záměr vystoupit z Evropské unie. Vystoupení Velké Británie z Evropské unie povede k zásadní změně v tom směru, jak jsou regulovány určité systémově významné clearingové činnosti v eurech a jak je nad těmito činnostmi vykonáván dozor a dohled, což bude mít negativní dopad na schopnost Eurosystemu monitorovat a řídit rizika pro plynulé fungování platebních systémů, jakož i na provádění měnové politiky Eurosystemu.
- (6) Centrální clearing je svou povahou čím dál tím více přeshraniční a systémově významný. S ohledem na různorodost členů ústředních protistran a celoevropský charakter finančních služeb, jež poskytují, mají ústřední protistrany klíčový význam pro Unii jako celek, zejména však pro eurozónu. To se odráží v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ⁽²⁾, jež zavádí opatření kolektivního dohledu ve formě kolegií složených z příslušných vnitrostátních a unijních orgánů včetně Eurosystemu jakožto centrální banky vydávající euro.
- (7) S cílem řešit tyto otázky Komise dne 13. června 2017 předložila legislativní návrh na zajištění finanční stability a bezpečnosti a spolehlivosti ústředních protistran, které mají systémový význam pro finanční trhy v rámci Unie.

(*) Dosud nezveřejněné v Úředním věstníku.

⁽¹⁾ ECLI: EU:T:2015:133.

⁽²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ze dne 4. července 2012 o OTC derivátech, ústředních protistranách a registrech obchodních údajů (Úř. věst. L 201, 27.7.2012, s. 1).

Aby mohl Eurosystem jakožto centrální banka vydávající euro plnit úlohu stanovenou v uvedeném legislativním návrhu, je zcela zásadní, aby měl příslušné pravomoci podle Smlouvy a statutu ESCB. Eurosystem by zejména měl mít normotvornou pravomoc přijímat závazná hodnocení a vyžadovat přijetí nápravných opatření v úzké spolupráci s jinými orgány Unie. Je-li to nezbytné k ochraně stability eura, měla by ECB rovněž mít normotvornou pravomoc přijímat dodatečné požadavky pro ústřední protistrany, které jsou zapojeny do clearingů významného objemu transakcí v eurech.

- (8) Článek 22 statutu ESCB je součástí kapitoly IV „Měnové funkce a operace ESCB“. Úkoly v něm svěřené by proto měly sloužit jen pro účely měnové politiky.
- (9) Z těchto důvodů by ECB měla být přiznána normotvorná pravomoc v oblasti zúčtovacích systémů, zejména ústředních protistran, na základě změny článku 22 statutu ESCB,

PŘIJALY TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Článek 22 statutu ESCB se nahrazuje tímto:

„Článek 22

Zúčtovací systémy a platební systémy

ECB a národní centrální banky mohou poskytovat facility a ECB může vydávat nařízení proto, aby byly zajištěny účinné a spolehlivé zúčtovací a platební mechanismy a zúčtovací mechanismy pro finanční nástroje uvnitř Unie a ve styku se třetími zeměmi.“

Článek 2

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dvacátým dnem po zveřejnění v *Úředním věstníku Evropské unie*.“

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 22. června 2017.

Prezident ECB

Mario DRAGHI
