

III

(Forberedende retsakter)

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

Henstilling med henblik på Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af artikel 22 i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank

(ECB/2017/18)

(fremlagt af Den Europæiske Centralbank)

(2017/C 212/04)

BEGRUNDELSE

I. INDLEDNING

Den 4. marts 2015 afsagde Retten i Første Instans dom i sag T-496/11, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland mod Den Europæiske Centralbank⁽¹⁾. Retten fastslog, at Den Europæiske Centralbank (ECB) ikke har den nødvendige kompetence til at regulere clearingsystemers aktiviteter, herunder centrale modparter (central counterparties, CCP'er). På baggrund heraf annullerede Retten »Eurosystem oversight policy framework«, som blev offentliggjort af ECB den 5. juli 2011 for så vidt den fastsætter et krav om, at CCP'er skal være beliggende i en medlemsstat i euroområdet.

Retten bemærkede imidlertid, at artikel 129, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde giver mulighed for at anvende en forenklet ændringsprocedure for så vidt angår bestemte artikler i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank (herefter »ESCB-statuten«). Dette gør det muligt for Europa-Parlamentet og Rådet, efter den almindelige lovgivningsprocedure og på grundlag af en henstilling fra ECB eller et forslag fra Kommissionen, at ændre artikel 22 i ESCB-statuten. Retten fandt, at det ville være op til ECB at anmode lovgiver i Den Europæiske Union om at ændre artikel 22, såfremt ECB måtte finde, at beføjelser til at regulere CCP'er er nødvendige med henblik på korrekt udførelse af den opgave, der henvises til i traktatens artikel 127, stk. 2, 4. led.

Den væsentlige udvikling på såvel globalt som europæisk niveau forventes at øge de risici, som udgøres af clearingsystemer, særligt CCP'er, for betalingssystemers smidige funktion og gennemførelsen af den fælles pengepolitik, hvilket i sidste ende vil påvirke Eurosystemets primære mål om at fastholde prisstabilitet.

På baggrund af ovenstående fremsender ECB nærværende henstilling med henblik på Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af artikel 22 i ESCB-statuten. I overensstemmelse med artikel 40.3 i ESCB-statuten har Styrelsesrådet vedtaget henstillingen med enstemmighed. Den offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*.

II. GENERELLE BETRAGTNINGER

Forstyrrelser, som påvirker CCP'er, kan medføre konsekvenser for Eurosystemets primære mål om at fastholde prisstabilitet gennem flere kanaler. For det første kan sådanne forstyrrelser påvirke likviditetsstillingen for kreditinstitutter i euroområdet og potentielt forstyrre den smidige funktion af betalingssystemer i euroområdet. Dette vil kunne medføre øget efterspørgsel efter centralbankslikviditet og mulige udfordringer i forbindelse med gennemførelsen af Eurosystemets fælles pengepolitik. For det andet kan sådanne forstyrrelser svække de finansielle markedssegmenters funktion, som er nøglen til transmissionen af pengepolitikken.

I 2012 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet forordning (EU) nr. 648/2012⁽²⁾, hvoraf de lovgivnings- og tilsynsmæssige rammer fremgår, med henblik på at sikre, at CCP'erne er sikre og solide og til enhver tid overholder de organisatoriske bestemmelser, reglerne for god forretningsskik og tilsynskravene. Disse lovgivningsmæssige rammer omfatter fælles

⁽¹⁾ ECLI: EU:T:2015:133.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 af 4. juli 2012 om OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre (EUT L 201 af 27.7.2012, s. 1).

tilsynsordninger i form af kollegier, som giver mulighed for at involvere Eurosystemet, herunder i stresssituationer, hvor valutaens stabilitet kan være i fare. Derudover har Europa-Kommissionen, i lyset af CCP'ers voksende systemiske betydning, vedtaget et forslag til en forordning om et regelsæt for CCP'ers genopretning og afvikling⁽¹⁾.

Den væsentlige udvikling på såvel globalt som europæisk niveau forventes at øge de risici, som udgøres af clearingsystemer, særligt CCP'er, for betalingssystemers smidige funktion og gennemførelsen af den fælles pengepolitik, hvilket i sidste ende vil påvirke Eurosystemets primære mål om at fastholde prisstabilitet.

For det første vil Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union have omfattende konsekvenser for Eurosystemets evne til at udføre sine opgaver som centralbank for udstedelse af euroen. På nuværende tidspunkt clearer de CCP'er, der er oprettet i Det Forenede Kongerige, væsentlige mængder af transaktioner i euro: De anslåede daglige værdier af repoer i euro og åbne positioner i renteswap i euro udgør henholdsvis 101 milliarder EUR og 33 billioner EUR (omkring 99 % af EU's marked)⁽²⁾. En væsentlig forstyrrelse, som påvirker en stor britisk CCP, vil således kunne medføre et alvorligt fald i likviditeten inden for euroområdet. Eurosystemets evne til at overvåge og styre de risici, som britiske CCP'er udgør, vil blive påvirket negativt, hvis britiske CCP'er ikke længere er underlagt de lovgivnings- og tilsynsmæssige rammer for CCP'er i Unionen i henhold til forordning (EU) nr. 648/2012. Derudover bygger den nuværende ordning mellem ECB og Bank of England vedrørende informationsudveksling og samarbejde for så vidt angår britiske CCP'er på, men kan ikke erstatte, fælles tilsynsordninger i form af kollegier, som er oprettet i henhold til forordning (EU) nr. 648/2012. Fremadrettet kan britiske CCP'er kun underlægges den ordning, der finder anvendelse på CCP'er i tredjelande i henhold til forordningen.

For det andet har central clearing i stigende omfang fået grænseoverskridende karakter og systemisk betydning. På topmødet i Pittsburg i september 2009 blev G20-lederne enige om, at alle standardiserede OTC-derivatkontrakter skal cleares gennem en CCP. Denne tilsagn blev bekræftet af G20-lederne i juni 2010 og gennemført i Unionen ved forordning (EU) nr. 648/2012. Derudover har integrationen af Unionens finansielle markeder betydet, at CCP'er har udviklet sig fra hovedsageligt at efterkomme behovene i de enkelte lande og markeder til at udgøre kritiske infrastrukturer i EU's finansielle markeder. Denne udvikling har medført en drastisk stigning i omfanget og betydningen af CCP'er både i Unionen og globalt.

For det tredje præsenterede Europa-Kommissionen den 13. juni 2017 sit lovforslag med henblik på at sikre finansiell stabilitet og CCP'ers sikkerhed og soliditet, som er af systemisk betydning for de finansielle markeder i hele Unionen⁽³⁾. Kommissionens forslag forsøger at indføre mere integreret tilsyn af tilsynsmyndighederne og opgaver for den udstedende centralbank med henblik på at støtte udviklingen af mere omfattende og bedre integrerede kapitalmarkeder. Den forsøger også at håndtere de problemstillinger, som er opstået i forbindelse med Storbritanniens udtræden af Unionen, og at sikre, at CCP'er, som spiller en central rolle for Unionens finansielle markeder, er underlagt beskyttelse i henhold til Unionens retlige rammer.

I den forbindelse er det af største vigtighed, for at sikre, at Eurosystemet som centralbank for udstedelse af euroen kan udføre opgaverne omhandlet i lovforslaget, at det har de relevante beføjelser i medfør af traktaten og ESCB-statutten. Eurosystemet bør have beføjelser til at overvåge og vurdere de risici, som CCP'er udgør, ved at klare betydelige mængder transaktioner i euro. Dette bør særligt omfatte de lovgivningsmæssige beføjelser til at vedtage bindende vurderinger og kræve korrigerende foranstaltninger, i tæt samarbejde med andre af Unionens myndigheder, som modsvar til de risici, som påvirker Eurosystemets grundlæggende opgaver og hovedmål. Derudover bør ECB have de lovgivningsmæssige beføjelser til at vedtage yderligere krav for CCP'er, som er involveret i clearing af betydelige mængder transaktioner i euro, uden for rammerne af forordning (EU) nr. 648/2012, hvor dette er nødvendigt for at beskytte euroens stabilitet.

På baggrund af ovenstående er ECB af den opfattelse, at en overdragelse af beføjelsen til at regulere clearingsystemer til ECB, særligt CCP'er, er nødvendig med henblik på korrekt udførelse af dens opgaver i henhold til artikel 127, stk. 2, første og fjerde led.

⁽¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et regelsæt for genopretning og afvikling af centrale modparter og om ændring af forordning (EU) nr. 1095/2010, (EU) nr. 648/2012 og (EU) 2015/2365 (COM(2016) 856 final).

⁽²⁾ LCH.Clearnet Ltd CPMI-IOSCO offentlig kvantitativ information, januar 2017.

⁽³⁾ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) No 1095/2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority) and amending Regulation (EU) No 648/2012 as regards the procedures and authorities involved for the authorisation of CCPs and requirements for the recognition of third-country CCPs (COM(2017) 331 final).

Henstilling om

»EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om ændring af artikel 22 i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 129, stk. 3,

under henvisning til statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank, særlig artikel 40,1,

under henvisning til henstillingen fra Den Europæiske Centralbank,

under henvisning til høring af Europa-Kommissionen (*),

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) De grundlæggende opgaver, som skal udføres gennem Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB), omfatter definitionen og gennemførelsen af Unionens pengepolitik og fremme af betalingssystemers smidige funktion. Sikre og effektive finansielle markedsinfrastrukturer, særligt clearingsystemer, er væsentlige for opfyldelsen af disse grundlæggende opgaver.
- (2) For at opnå ESCB's mål og at udføre sine opgaver kan Den Europæiske Centralbank (ECB) og de nationale centralbanker tilbyde faciliteter, og ECB kan udstede forordninger, med henblik på at sikre effektive og pålidelige clearing- og betalingssystemer inden for Unionen og over for tredjelande.
- (3) Den 4. marts 2015 afsagde Retten i Første Instans dom i Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland mod Den Europæiske Centralbank, sag T-496/11 (¹), som fastslog, at ECB ikke har den nødvendige kompetence til at regulere clearingsystemers aktiviteter. Retten anførte, at traktatens artikel 129, stk. 3 gør det muligt for Europa-Parlamentet og Rådet, efter den almindelige lovgivningsprocedure og på grundlag af en henstilling fra ECB eller et forslag fra Kommissionen, at ændre artikel 22 i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank (»herefter ESCB-statuten«). Retten konkluderede, at »såfremt ECB er af den opfattelse, at det er nødvendigt, at den tilkendes en regeludstedende beføjelse vedrørende infrastrukturen for clearing af værdipapirer, for at den kan gennemføre sin opgave i henhold til artikel 127, stk. 2, fjerde led, TEUF, tilkommer det ECB at anmode EU-lovgiver om at ændre statuttens artikel 22 gennem en tilføjelse af en udtrykkelig henvisning til systemerne til clearing af værdipapirer.«
- (4) Den væsentlige udvikling på såvel globalt som europæisk niveau forventes at øge risikoen for, at forstyrrelser, som påvirker clearingsystemer, særligt centrale modparter (CCP'er), truer betalingssystemers smidige funktion og gennemførelsen af den fælles pengepolitik, hvilket i sidste ende vil påvirke Eurosystemets primære mål om at fastholde prisstabilitet.
- (5) Den 29. marts 2017 meddelte Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland Det Europæiske Råd, at det har besluttet at forlade Den Europæiske Union. Storbritanniens udtræden vil medføre en fundamental ændring i, hvordan bestemte systemisk vigtige clearingaktiviteter i euro reguleres, overvåges og føres tilsyn med, og derved negativt påvirke Eurosystemets evne til at overvåge og styre risici for betalingssystemers smidige funktion og gennemførelsen af Eurosystemets pengepolitik.
- (6) Central clearing får i stigende omfang grænseoverskridende karakter og systemisk betydning. På grund af deres mangfoldige sammensætning og den paneuropæiske karakter af de finansielle tjenesteydelser, de tilbyder, er CCP'er af central betydning for Unionen som helhed, og for euroområdet i særdeleshed. Dette er afspejlet i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 (²), som fastsætter fælles tilsynsordninger i form af kollegier, som består af de relevante nationale myndigheder og Unionens myndigheder, herunder Eurosystemet i sin rolle som centralbank for udstedelsen af euroen.
- (7) For at imødegå disse problemer præsenterede Kommissionen den 13. juni 2017 sit lovforslag med henblik på at fremme den finansielle stabilitet og sikkerheden og soliditeten af de CCP'er, som er af systemisk betydning for de finansielle markeder i Unionen. For at sikre, at Eurosystemet som centralbank for udstedelse af euroen kan udføre

(*) Endnu ikke offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*.

(¹) ECLI: EU:T:2015:133.

(²) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 af 4. juli 2012 om OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre (EUT L 201 af 27.7.2012, s. 1).

sin rolle som omhandlet i lovforslaget, er det af største vigtighed, at det har de relevante beføjelser i medfør af traktaten og ESCB-statutten. Særligt bør Eurosystemet have de lovgivningsmæssige beføjelser til at vedtage bindende vurderinger og at kræve korrigerende foranstaltninger i tæt samarbejde med andre myndigheder i Unionen. Derudover bør ECB også have de lovgivningsmæssige beføjelser til at vedtage yderligere krav for CCP'er, som er involveret i clearing af betydelige mængder transaktioner i euro, hvor dette er nødvendigt for at beskytte euroens stabilitet.

- (8) Artikel 22 i ESCB-statutten er en del af kapitel IV »ESCB's monetære funktioner og transaktioner«. Opgaver, som overdrages heri, bør derfor kun tjene pengepolitiske formål.
- (9) På baggrund heraf bør ECB gives kompetence til at lovgive om clearingsystemer, særligt CCP'er, ved en ændring af artikel 22 i ESCB-statutten —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Artikel 22 i ESCB-statutten erstattes af følgende:

»Artikel 22

Clearingsystemer og betalingssystemer

Med henblik på at sikre effektive og pålidelige clearing- og betalingssystemer og clearingsystemer for finansielle instrumenter inden for Unionen og over for tredjelande kan ECB og de nationale centralbanker tilbyde faciliteter, og ECB kan udstede forordninger.«

Artikel 2

Denne afgørelse træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.«

Udfærdiget i Frankfurt am Main, den 22. juni 2017.

Mario DRAGHI
Formand for ECB
