



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 11. studenoga 2020.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2016/0365(COD)

9644/20
ADD 1

EF 142
ECOFIN 597
CODEC 631

NACRT OBRAZLOŽENJA VIJEĆA

Predmet: Stajalište Vijeća u prvom čitanju s ciljem donošenja UREDBE
EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o okviru za oporavak i sanaciju
središnjih drugih ugovornih strana i o izmjeni uredaba (EU) br. 1095/2010,
(EU) br. 648/2012, (EU) br. 600/2014, (EU) br. 806/2014 i (EU) 2015/2365
te direktiva 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2007/36/EZ, 2014/59/EZ i (EU)
2017/1132
– nacrt obrazloženja Vijeća

I. UVOD

Komisija je 28. studenoga 2016. Vijeću dostavila Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o okviru za oporavak i sanaciju središnjih drugih ugovornih strana i o izmjeni uredaba (EU) br. 1095/2010, (EU) br. 648/2012 i (EU) 2015/2365 („Uredba”). Glavni je cilj Prijedloga uspostaviti okvir za oporavak i sanaciju središnjih drugih ugovornih strana, čime će se osigurati da i središnje druge ugovorne strane i nacionalna tijela u EU-u imaju sredstva za odlučno djelovanje u slučaju kada se središnja druga ugovorna strana suočava s ozbiljnim poteškoćama ili propasti.

Europski parlament 27. ožujka 2019. donio je svoje stajalište u prvom čitanju o Uredbi o oporavku i sanaciji središnjih drugih ugovornih strana.

Radna skupina Vijeća za financijske usluge ispitala je predloženu uredbu na nizu sastanaka tijekom različitih predsjedništava.

Odbor stalnih predstavnika u Vijeću postigao je 4. prosinca 2019. dogovor o mandatu za pregovore Vijeća s Europskim parlamentom.

Europski parlament i predsjedništvo Vijeća postigli su 23. lipnja 2020. konačni kompromis, kojim je omogućen završetak pregovora.

Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku (ECON) Europskog parlamenta odobrio je 2. rujna 2020. ishod pregovora u okviru trijaloga. Predsjednica Odbora ECON istog je dana uputila pismo predsjedništvu Vijeća u kojem je navela da će, ako Vijeće donese dogovoreni tekst (podložno pravno-jezičnoj provjeri) kao svoje stajalište u prvom čitanju, preporučiti Parlamentu da na plenarnoj sjednici u drugom čitanju odobri to stajalište Vijeća u prvom čitanju.

Vijeće je 12. listopada 2020. postiglo politički dogovor o dogovorenom tekstu prije njegove pravno-jezične provjere.

Uzimajući u obzir navedeni dogovor te nakon pravno-jezične redakture, Vijeće je [xx. xx. 2020.] donijelo svoje stajalište u prvom čitanju, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom utvrđenim u članku 294. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

II. CILJ

Financijska tržišta ključna su za funkcioniranje suvremenih gospodarstava. Kako bi se poboljšalo funkcioniranje jedinstvenog tržišta financijskih usluga, važno je uspostaviti postupke kojima se osigurava da se u slučaju financijskih poteškoća ili propasti financijske institucije ili infrastrukture financijskog tržišta ne destabilizira cijelo financijsko tržište i ne ugrozi rast u širem gospodarstvu. Središnje druge ugovorne strane ključne su sastavnice globalnih financijskih tržišta jer među sudionicima djeluju kao kupac svakom prodavatelju i prodavatelj svakom kupcu te imaju središnju ulogu u obradi financijskih transakcija i upravljanju izloženostima različitim rizicima svojstvenima tim transakcijama.

Integracija financijskih tržišta Europske unije dovela je do toga da su središnje druge ugovorne strane prerasle iz pružatelja usluga ponajprije za domaće potrebe i domaća tržišta u kritična čvorišta na općim financijskim tržištima Europske unije. S obzirom na to da se znatan dio financijskog rizika financijskog sustava Europske unije obrađuje i koncentrira u središnjim drugim ugovornim stranama u ime članova sustava poravnanja i njihovih klijenata, za domaće i prekogranične usluge ključno je učinkovito reguliranje i snažan nadzor središnjih drugih ugovornih strana.

Uredbom (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća o OTC izvedenicama, središnjoj drugoj ugovornoj strani i trgovinskom repozitoriju već se od središnjih drugih ugovornih strana zahtijeva da poštuju visoke bonitetne i organizacijske standarde te standarde poslovnog ponašanja. Nadležna tijela zadužena su za potpuni nadzor aktivnosti središnjih drugih ugovornih strana. Uredba (EU) br. 648/2012 pridonijela je većoj otpornosti središnjih drugih ugovornih strana i općih financijskih tržišta na širok raspon rizika koji se obrađuju i koncentriraju u središnjim drugim ugovornim stranama.

Međutim, nijedan sustav pravila i praksi ne može spriječiti da postojeći resursi budu neprimjereni za upravljanje rizicima koji nastaju za središnju drugu ugovornu stranu, uključujući jedan ili više slučajeva neispunjavanja obveza članova sustava poravnanja ili kombinaciju neispunjavanja obveza članova sustava poravnanja i drugih financijskih gubitaka. Suočene sa scenarijem ozbiljnih poteškoća ili predstojeće propasti, financijske institucije, uključujući središnje druge ugovorne strane, trebale bi u načelu i dalje podlijegati redovnom postupku u slučaju nesolventnosti. Međutim, budući da redovni postupci u slučaju nesolventnosti društava nisu prikladni za osiguravanje dostatne brzine intervencije ili za primjereno davanje prednosti nastavku ključnih funkcija središnje druge ugovorne strane radi očuvanja financijske stabilnosti, potrebno je uspostaviti poseban okvir za sanaciju središnjih drugih ugovornih strana.

Cilj je tog okvira za oporavak i sanaciju osigurati da središnje druge ugovorne strane uspostave mjere za oporavak od financijskih poteškoća, zadržati ključne funkcije središnje druge ugovorne strane koja propada ili će vjerojatno propasti dok se preostale aktivnosti likvidiraju redovnim postupkom u slučaju nesolventnosti te očuvati financijsku stabilnost, izbjegavajući pritom znatan negativan učinak na financijski sustav i njegovu sposobnost da služi realnom gospodarstvu i svodeći trošak propasti središnje druge ugovorne strane za porezne obveznike na najmanju moguću mjeru. Okvirom za oporavak i sanaciju dodatno će se ojačati pripravnost središnjih drugih ugovornih strana i nacionalnih tijela na ublažavanje financijskog stresa te će se nacionalnim tijelima i Europskom nadzornom tijelu za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) pružiti dodatni uvid u pripreme središnjih drugih ugovornih strana za stresne scenarije. Njime će se nacionalnim tijelima dodijeliti i ovlasti za pripremu moguće sanacije središnje druge ugovorne strane i za koordinirano rješavanje pogoršanja stanja središnje druge ugovorne strane, čime će se doprinijeti neometanom funkcioniranju financijskih tržišta.

III. ANALIZA STAJALIŠTA VIJEĆA U PRVOM ČITANJU

(a) Područje primjene Uredbe

Stajalištem Vijeća u prvom čitanju utvrđuju se pravila i postupci u vezi s oporavkom i sanacijom središnjih drugih ugovornih strana koje imaju odobrenje za rad u skladu s Uredbom (EU) br. 648/2012 te pravila koja se odnose na aranžmane s trećim zemljama u području oporavka i sanacije središnjih drugih ugovornih strana.

(b) Tijela, sanacijski kolegij i postupci

Svaka država članica imenovat će jedno ili više sanacijskih tijela koja će biti ovlaštena za primjenu sanacijskih instrumenata i izvršavanje sanacijskih ovlasti kako je utvrđeno u Uredbi. Države članice imenovat će kao sanacijska tijela nacionalne središnje banke, nadležna ministarstva, tijela javne uprave ili druga tijela kojima su povjerene ovlasti javne uprave. Sanacijska tijela moraju imati stručno znanje, sredstva i operativnu sposobnost za primjenu mjera sanacije i izvršavanje svojih ovlasti brzinom i fleksibilnošću koje su potrebne za postizanje ciljeva sanacije. Moraju se uspostaviti odgovarajući strukturni mehanizmi kako bi se izbjegli sukobi interesa između funkcija povjerenih sanacijskom tijelu u skladu s Uredbom i svih drugih funkcija povjerenih tom tijelu. Posebno bi trebalo osigurati djelotvornu operativnu neovisnost između nadzornih i sanacijskih funkcija. Ti zahtjevi ne isključuju konvergenciju linija izvješćivanja na najvišoj razini organizacije koja obuhvaća različite funkcije ili tijela ili dijeljenje osoblja s relevantnim stručnim znanjem pod unaprijed određenim uvjetima. Svaka država članica odredit će i jedno ministarstvo koje je odgovorno za izvršavanje funkcija povjerenih nadležnom ministarstvu na temelju ove Uredbe. Kako bi se osiguralo da nadležno ministarstvo države članice ima konačnu riječ kad je riječ o odlukama sanacijskog tijela koje imaju izravan fiskalni učinak ili sistemske posljedice koje bi mogle dovesti do izravnog fiskalnog učinka, sanacijsko tijelo dužno je ishoditi odobrenje nadležnog ministarstva, osim ako je drukčije propisano nacionalnim pravom.

Sanacijsko tijelo središnje druge ugovorne strane osnovat će sanacijski kolegij te upravljati i predsjedati njime radi obavljanja zadaća predviđenih Uredbom i osiguravanja suradnje i koordinacije s tijelima koja su članovi sanacijskog kolegija i, prema potrebi, suradnje s nadležnim i sanacijskim tijelima treće zemlje. Tijela država članica na čiju bi financijsku stabilnost mogla utjecati propast središnje druge ugovorne strane, uključujući nadležna tijela za klijente članova sustava poravnanja središnje druge ugovorne strane, trebala bi moći sudjelovati u sanacijskom kolegiju na temelju svoje procjene učinka koji bi sanacija središnje druge ugovorne strane mogla imati na financijsku stabilnost dotične države članice.

Tijela država članica koja sudjeluju u sanacijskom kolegiju na temelju takve procjene članovi su bez prava glasa i imaju pravo doprinosti utvrđivanju dnevnih redova sastanaka kolegija, posebno dodavanjem točaka na dnevni red sastanka. Kako bi se osiguralo dosljedno i usklađeno funkcioniranje sanacijskih kolegija u cijeloj Uniji, Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) izradit će nacrt regulatornih tehničkih standarda, kako bi se utvrdio sadržaj pisanih dogovora i postupci za funkcioniranje sanacijskih kolegija.

ESMA će osnovati sanacijski odbor ESMA-e za pripremu odluka povjerenih ESMA-i u skladu s Uredbom, sastavljen od imenovanih sanacijskih tijela, s tijelima iz članka 4. stavka 2. točaka i. i v. Uredbe (EU) br. 1093/2010 koji sudjeluju kao promatrači. ESMA osigurava strukturnu podjelu između sanacijskog odbora ESMA-e i svojih drugih funkcija. Za potrebe Uredbe ESMA bi trebala surađivati s Europskim nadzornim tijelom za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA) i Europskim nadzornim tijelom za bankarstvo (EBA) u okviru Zajedničkog odbora europskih nadzornih tijela.

Od ključne je važnosti da sanacijska tijela, nadležna tijela i ESMA međusobno surađuju i da si pravodobno pružaju sve informacije relevantne za izvršavanje zadaća u skladu s Uredbom. Pri donošenju odluka nadležnih tijela, sanacijskih tijela i ESMA-e u obzir se uzima nekoliko općih načela utvrđenih u Uredbi, uključujući potrebu da se što je više moguće izbjegne upotreba izvanredne javne financijske potpore i da se ona upotrebljava samo u krajnjoj nuždi, potreba za postizanjem ravnoteže između interesa različitih dionika središnje druge ugovorne strane i potreba da se osigura transparentnost prema tijelima država članica i njihovo uključivanje ako bi predložena odluka ili mjera mogla utjecati na financijsku stabilnost ili fiskalna sredstva.

(c) Planiranje oporavka i sanacije

Središnje druge ugovorne strane bit će obvezne izraditi i održavati planove oporavka kojima se predviđaju mjere koje treba poduzeti u slučaju događaja neispunjavanja obveza i događaja ispunjavanja obveza ili njihove kombinacije kako bi se ponovno uspostavilo njihovo financijsko zdravlje te im se omogućilo da nastave obavljati ključne funkcije nakon znatnog pogoršanja njihova financijskog stanja ili ako postoji rizik od kršenja njihovih kapitalnih i bonitetnih zahtjeva na temelju Uredbe (EU) br. 648/2012. To uključuje okvir pokazateljâ, temeljen na profilu rizičnosti središnje druge ugovorne strane, kojima se određuju okolnosti u kojima treba poduzeti mjere iz plana sanacije, kao i odgovarajući aranžmani za redovito praćenje tih pokazatelja. Uredbom se utvrđuju minimalni sadržaj planova oporavka središnjih drugih ugovornih strana i zahtjevi koje takvi planovi oporavka moraju ispunjavati, uključujući zahtjev da planovi oporavka ne podrazumijevaju pristup izvanrednoj javnoj financijskoj potpori ili njezin primitak. Kako bi se osigurali odgovarajući poticaji za razborito upravljanje rizicima, nakon nastanka događaja neispunjavanja obveza ili događaja ispunjavanja obveza središnja druga ugovorna strana mora upotrijebiti dodatni iznos iz unaprijed financiranih namjenskih vlastitih sredstava. Taj iznos ne smije biti niži od 10 % ni viši od 25 % kapitalnih zahtjeva utemeljenih na riziku, izračunanih u skladu s člankom 16. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 648/2012. Kako bi ispunila taj zahtjev, središnja druga ugovorna strana može upotrijebiti iznos kapitala koji drži, uz minimalne kapitalne zahtjeve, za usklađivanje s pragom za obavijest iz Delegiranog akta donesenog na temelju članka 16. stavka 3. Uredbe (EU) br. 648/2012. ESMA će, u bliskoj suradnji s EBA-om i nakon savjetovanja s ESSB-om, izraditi nacrt regulatornih tehničkih standarda kojima se utvrđuje metodologija za izračun i održavanje dodatnog iznosa unaprijed financiranih namjenskih vlastitih sredstava koji treba upotrijebiti.

Središnje druge ugovorne strane bit će obvezne bez nepotrebne odgode dostaviti svoje planove oporavka nadležnom tijelu, koje će zatim svaki plan proslijediti kolegiju nadzornih tijela predviđenom Uredbom (EU) br. 648/2012, i sanacijskom tijelu. Sanacijsko tijelo ispitat će plan oporavka kako bi utvrdilo sve mjere koje bi mogle negativno utjecati na mogućnost sanacije središnje druge ugovorne strane. Ako se utvrdi da takve mjere postoje, sanacijsko tijelo o tome obavještava nadležno tijelo i daje mu preporuke o tome kako postupiti u vezi s njima. U okviru postupka koordinacije s kolegijem nadzornih tijela i s ciljem donošenja zajedničke odluke nadležno tijelo preispitat će plan oporavka i procijeniti u kojoj mjeri on ispunjava zahtjeve utvrđene Uredbom.

Ako se obična većina članova s pravom glasa ne slaže s prijedlogom nadležnog tijela o zajedničkoj odluci, predmet se za određena pitanja može uputiti ESMA-i. Na zahtjev nadležnog tijela unutar kolegija nadzornih tijela ESMA može kolegiju nadzornih tijela pomoći i u donošenju zajedničke odluke.

Sanacijsko tijelo središnje druge ugovorne strane izrađuje plan sanacije za središnju drugu ugovornu stranu nakon savjetovanja s nadležnim tijelom i u koordinaciji sa sanacijskim kolegijem. Planom sanacije predviđet će se mjere sanacije koje sanacijsko tijelo može poduzeti u slučajevima kad središnja druga ugovorna strana ispunjava uvjete za sanaciju. U planu sanacije utvrdit će se i okolnosti te različiti scenariji za primjenu sanacijskih instrumenata i izvršavanje sanacijskih ovlasti. U njemu će se jasno razlikovati, posebno s pomoću različitih scenarija, propast uzrokovana događajima neispunjavanja obveza, propast uzrokovana događajima ispunjavanja obveza i propast uzrokovana kombinacijom obaju slučajeva, kao i različite vrste događaja ispunjavanja obveza. Planom sanacije ne predviđa se ni izvanredna javna financijska potpora ni hitna likvidnosna pomoć središnje banke, pa tako ni likvidnosna pomoć središnje banke koja se pruža u okviru nestandardne kolateralizacije, razdoblja dospjeća i kamatnih uvjeta. Uredbom se utvrđuje minimalni sadržaj plana sanacije i ESMA-i daje mandat za izradu nacrtu regulatornih tehničkih standarda u kojima se pobliže određuje sadržaj plana sanacije.

Središnje druge ugovorne strane surađivat će u izradi planova sanacije i odgovarajućem sanacijskom tijelu, izravno ili putem nadležnog tijela, dostaviti sve informacije potrebne za izradu i provedbu tih planova. Središnja druga ugovorna strana pravodobno razmjenjuje informacije s nadležnim tijelima u cilju olakšavanja procjene profila rizičnosti središnje druge ugovorne strane i međupovezanosti središnje druge ugovorne strane i drugih infrastruktura financijskog tržišta, drugih financijskih institucija i financijskog sustava općenito. Ako smatraju da su te informacije značajne, nadležna tijela dostavljaju informacije kolegiju nadzornih tijela.

Sanacijsko tijelo sanacijskom kolegiju dostavlja nacrt plana sanacije, a sanacijski kolegij donosi zajedničku odluku o planu sanacije u okviru postupka koordinacije. Ako se obična većina članova s pravom glasa ne slaže s prijedlogom sanacijskog tijela o zajedničkoj odluci, predmet se može uputiti ESMA-i. Na zahtjev sanacijskog tijela ESMA može sanacijskom kolegiju pomoći u donošenju zajedničke odluke.

Ako se donese zajednička odluka i ako sanacijsko tijelo ili nadležno ministarstvo smatra da predmet neslaganja utječe na fiskalne odgovornosti njegove države članice, sanacijsko tijelo središnje druge ugovorne strane pokreće ponovnu procjenu plana sanacije.

U koordinaciji sa sanacijskim kolegijem i nakon savjetovanja s nadležnim tijelom, sanacijsko tijelo procijenit će u kojoj je mjeri sanacija središnje druge ugovorne strane moguća. Smatra se da je sanacija središnje druge ugovorne strane moguća ako sanacijsko tijelo smatra da je izvediva i vjerodostojna likvidacija koja se provodi u redovnom postupku u slučaju nesolventnosti ili sanacija koja se provodi primjenom sanacijskih instrumenata i izvršavanjem sanacijskih ovlasti, pri čemu se osigurava neprekidnost obavljanja ključnih funkcija središnje druge ugovorne strane i izbjegava svaka uporaba izvanredne javne financijske potpore te izbjegava, što je više moguće, bilo koji znatan nepovoljan učinak na financijski sustav, kao i mogućnost neopravdanog nepovoljnog položaja za dionike na koje se to odnosi. Sanacijsko tijelo u koordinaciji sa sanacijskim kolegijem procjenjuje mogućnost sanacije te istodobno izrađuje i ažurira plan sanacije. Uredbom se utvrđuju postupci za rješavanje ili uklanjanje prepreka mogućnosti sanacije, kao i poseban postupak koordinacije sa sanacijskim kolegijem radi rješavanja ili uklanjanja prepreka mogućnosti sanacije s ciljem donošenja zajedničke odluke. Ako se obična većina članova s pravom glasa ne slaže s prijedlogom sanacijskog tijela o zajedničkoj odluci, predmet se može uputiti ESMA-i. Osim toga, na zahtjev sanacijskog tijela središnje druge ugovorne strane ESMA može sanacijskom kolegiju pomoći u donošenju zajedničke odluke.

(d) Rana intervencija

Radi očuvanja financijske stabilnosti potrebno je da nadležna tijela mogu riješiti pogoršanje financijskog i ekonomskog stanja središnje druge ugovorne strane prije nego što nastupi situacija u kojoj je jedina mogućnost da tijela saniraju središnju drugu ugovornu stranu ili, ako bi mjere oporavka mogle ugroziti opću financijsku stabilnost, da joj mogu naložiti da ih promijeni. Stoga bi se nadležnim tijelima trebale dati ovlasti za ranu intervenciju kako bi se izbjegli ili na najmanju mjeru sveli negativni učinci na financijsku stabilnost ili interese različitih dionika koji bi mogli biti posljedica provedbe određenih mjera središnje druge ugovorne strane. Nadležnim tijelima trebalo bi dodijeliti ovlasti za ranu intervenciju, uz ovlasti koje su im već dodijeljene nacionalnim pravom država članica ili Uredbom (EU) br. 648/2012.

Ovlasti za ranu intervenciju trebale bi uključivati ovlast da se sve naknade vlasničkog kapitala i instrumenata koji se smatraju vlasničkim kapitalom, uključujući isplate dividendi i otkupe koje provodi središnja druga ugovorna strana, u najvećoj mogućoj mjeri ograniče ili zabrane, a da se pri tome ne uzrokuje događaj neispunjavanja obveza. Ovlasti za ranu intervenciju trebale bi uključivati i ovlast ograničavanja, zabrane ili zamrzavanja svih plaćanja varijabilnih primitaka, kako je utvrđeno politikom primitaka središnje druge ugovorne strane, diskrecijskih mirovinskih pogodnosti ili paketa otpremnina višem rukovodstvu. U okviru ovlasti za ranu intervenciju te u skladu s relevantnim odredbama nacionalnog prava, nadležno tijelo trebalo bi moći imenovati privremenog upravitelja koji će zamijeniti odbor i više rukovodstvo središnje druge ugovorne strane ili privremeno raditi s njima.

Uredbom se uspostavljaju i posebni mehanizmi za nadoknadu članovima sustava poravnanja ako središnja druga ugovorna strana koja se oporavlja zbog događaja ispunjavanja obveza primjenjuje aranžmane i mjere za smanjenje vrijednosti svih dobitaka koje središnja druga ugovorna strana treba platiti članovima sustava poravnanja koji ispunjavaju svoje obveze i koji su utvrđeni u njezinu planu oporavka te stoga ne započinje sanaciju. U tom posebnom slučaju nadležno tijelo središnje druge ugovorne strane može zahtijevati da središnja druga ugovorna strana nadoknadi gubitke članovima sustava poravnanja plaćanjem u gotovini ili, prema potrebi, može zahtijevati da središnja druga ugovorna strana izda instrumente kojima se priznaje potraživanje na buduću dobit središnje druge ugovorne strane. Ta mogućnost pružanja nadoknade članovima sustava poravnanja koji ispunjavaju svoje obveze ne primjenjuje se na njihove ugovorno preuzete gubitke u fazi upravljanja neispunjenim obvezama ili u fazi oporavka. Kako bi se osigurala jednaka zaštitna mjera za klijente tih članova sustava poravnanja, Uredbom se predviđa da, ako su članovi sustava poravnanja koji ispunjavaju svoje obveze prenijeli višak gubitaka na svoje klijente, obvezni su na klijente prenijeti i plaćanja koja prime od središnje druge ugovorne strane, u mjeri u kojoj gubici koji se nadoknađuju proizlaze iz pozicija klijenta.

(e) Sanacija

Ako središnja druga ugovorna strana ispunjava uvjete za sanaciju, Uredbom će se sanacijskom tijelu središnje druge ugovorne strane staviti na raspolaganje usklađen skup sanacijskih instrumenata i ovlasti. One bi trebale obuhvaćati ovlast za prijenos vlasničkih instrumenata, imovine, prava ili obveza središnje druge ugovorne strane koja propada na drugi subjekt, kao što su druga središnja druga ugovorna strana ili prijelazna središnja druga ugovorna strana, ovlast za otpis ili poništenje vlasničkih instrumenata ili otpis ili konverziju obveza središnje druge ugovorne strane koja propada, ovlast za otpis varijacijskog iznosa nadoknade (podložno ograničenju u slučaju događaja ispunjavanja obveza), ovlast za izvršenje svih nepodmirenih obveza trećih strana u odnosu na središnju drugu ugovornu stranu (uključujući zahtjeve za gotovinsku uplatu za oporavak) kako je utvrđeno u pravilima poslovanja središnje druge ugovorne strane, i raspodjelu pozicija, ovlast za izvršenje zahtjevâ za gotovinsku uplatu za sanaciju, i za događaje neispunjavanja obveza i za događaje ispunjavanja obveza, ovlast za djelomični ili potpuni raskid ugovora središnje druge ugovorne strane, ovlast za zamjenu rukovodstva i ovlast za izricanje privremenog moratorija na isplatu potraživanja. Primjena sanacijskih instrumenata podliježe zajedničkim uvjetima, ciljevima i općim načelima utvrđenima u Uredbi. Središnja druga ugovorna strana i članovi njezina odbora i višeg rukovodstva trebali bi i dalje biti odgovorni za propast središnje druge ugovorne strane, podložno nacionalnom građanskom ili kaznenom pravu.

Pri poduzimanju mjera sanacije sanacijsko tijelo središnje druge ugovorne strane trebalo bi uzeti u obzir i slijediti mjere predviđene planovima sanacije koji su izrađeni u okviru sanacijskog kolegija, osim ako sanacijsko tijelo smatra da će se ciljevi sanacije učinkovitije postići poduzimanjem mjera koje nisu predviđene planovima sanacije. Sanacijsko tijelo trebalo bi uzeti u obzir opća načela donošenja odluka, uključujući potrebu za postizanjem ravnoteže između interesa različitih dionika središnje druge ugovorne strane, i osigurati transparentnost prema tijelima država članica u kojima bi predložena odluka ili mjera mogla imati posljedice na financijsku stabilnost ili fiskalna sredstva te sudjelovanje tih tijela. Sanacijsko tijelo trebalo bi posebice obavijestiti sanacijski kolegij o planiranim mjerama sanacije i navesti odstupaju li te mjere od plana sanacije.

Glavni ciljevi sanacije trebali bi biti osiguravanje kontinuiteta ključnih funkcija središnje druge ugovorne strane, osiguravanje kontinuiteta veza s drugim infrastrukturama financijskog tržišta, izbjegavanje znatnih štetnih učinaka na financijski sustav u Europskoj uniji ili u jednoj ili više njezinih država članica te zaštita javnih sredstava. Ključne funkcije središnje druge ugovorne strane koja propada, makar i restrukturirane uz promjenu rukovodstva, ako je to primjereno, trebalo bi održati primjenom sanacijskih instrumenata i, u najvećoj mogućoj mjeri, uporabom privatnih sredstava te bez oslanjanja na izvanrednu javnu financijsku potporu.

Dotični dioničari, članovi sustava poravnanja i drugi vjerovnici središnje druge ugovorne strane ne bi trebali snositi gubitke veće od gubitaka koje bi bili snosili da sanacijsko tijelo nije poduzelo mjere sanacije u odnosu na središnju drugu ugovornu stranu i da su umjesto toga podlijegali svim primjenjivim nepodmirenim obvezama na temelju pravila središnje druge ugovorne strane u slučaju neispunjavanja obveza (ili drugih ugovornih aranžmana predviđenih njezinim pravilima poslovanja) te da je likvidacija središnje druge ugovorne strane provedena redovnim postupkom u slučaju nesolventnosti (načelo prema kojem nijedan vjerovnik ne smije biti doveden u nepovoljniji položaj). Za potrebe procjene usklađenosti s načelom prema kojem nijedan vjerovnik ne smije biti doveden u nepovoljniji položaj trebalo bi utvrditi jasne obveze u pogledu vrednovanja imovine i obveza središnje druge ugovorne strane te vrednovanja postupanja koje bi se primijenilo na dioničare, članove sustava poravnanja i druge vjerovnike da sanacijsko tijelo nije poduzelo mjere sanacije. Uredbom se potvrđuje da mjere oporavka i sanacije mogu neizravno utjecati i na klijente i neizravne klijente koji nisu vjerovnici središnje druge ugovorne strane ako su troškovi oporavka i sanacije preneseni na te klijente i neizravne klijente u skladu s primjenjivim ugovornim aranžmanima. Učinak scenarija oporavka i sanacije središnje druge ugovorne strane na klijente i neizravne klijente stoga se rješava u okviru istih ugovornih aranžmana. Uredbom se utvrđuje da, ako se ugovornim aranžmanima članovima sustava poravnanja omogućuje da negativne posljedice instrumenata sanacije prenesu na svoje klijente, ti ugovorni aranžmani također uključuju, na jednakovrijednoj i razmjernoj osnovi, pravo klijenata na bilo kakvu naknadu koju članovi sustava poravnanja prime od središnje druge ugovorne strane u skladu s načelom prema kojem nijedan vjerovnik ne smije biti doveden u nepovoljniji položaj – u mjeri u kojoj pravo na takvu naknadu proizlazi iz pozicija klijenta. Takve se odredbe primjenjuju i na ugovorne aranžmane klijenata i neizravnih klijenata u okviru kojih se klijentima nude usluge neizravnog poravnanja.

Nakon pokretanja sanacije središnje druge ugovorne strane sanacijsko tijelo trebalo bi izvršiti sve nepodmirene ugovorne obveze utvrđene u pravilima poslovanja središnje druge ugovorne strane, uključujući preostale mjere oporavka, osim ako bi se izvršenjem neke druge sanacijske ovlasti ili instrumenta bolje ublažili štetni učinci na financijsku stabilnost ili pravodobno osigurale ključne funkcije središnje druge ugovorne strane. Ako ti instrumenti nisu dostatni, sanacijska tijela imaju ovlast otpisa neosiguranih dugova i obveza u skladu s njihovim redoslijedom na temelju primjenjivog nacionalnog prava o nesolventnosti i rabiti instrumente za raspodjelu gubitaka u mjeri u kojoj je to potrebno, a da se pri tome ne ugrozi šira financijska stabilnost. Dostupni instrumenti oporavka i sanacijski instrumenti, posebno instrument otpisa, trebali bi se u najvećoj mogućoj mjeri upotrebljavati prije bilo kakve dokapitalizacije sredstvima iz javnog sektora ili jednakovrijedne izvanredne javne financijske potpore središnjoj drugoj ugovornoj strani ili zajedno s njima. Upotreba izvanredne javne financijske potpore za pomoć u sanaciji institucija koje propadaju treba biti krajnja mjera, vremenski ograničena i u skladu s relevantnim odredbama o državnim potporama.

Sanacijska tijela trebala bi osigurati i da se troškovi sanacije središnje druge ugovorne strane svedu na najmanju moguću mjeru te da se prema vjerovnicima iste kategorije postupa na jednak način. Sanacijsko tijelo trebalo bi moći poduzeti mjeru sanacije koja odstupa od načela jednakog postupanja prema vjerovnicima ako je to opravdano javnim interesom da se ostvare ciljevi sanacije i ako je razmjerna riziku koji se nastoji otkloniti. Ako sanacijsko tijelo primjenjuje takvu mjeru, njome ne bi trebalo diskriminirati nikoga na osnovi državljanstva.

Ako se instrumenti sanacije koriste za prijenos ključnih funkcija ili održivog poslovanja središnje druge ugovorne strane na zdrav subjekt, na primjer kupca iz privatnog sektora ili prijelaznu središnju drugu ugovornu stranu, preostali dio središnje druge ugovorne strane trebao bi se likvidirati u odgovarajućem roku, uzimajući u obzir potrebu da središnja druga ugovorna strana koja propada pruža usluge ili potporu kako bi se kupcu ili prijelaznoj središnjoj drugoj ugovornoj strani omogućilo da obavlja poslovanje ili pruža usluge stečene prijenosom. Instrumentom prodaje poslovanja trebalo bi se tijelima omogućiti da bez suglasnosti dioničara prodaju središnju drugu ugovornu stranu ili dijelove njezina poslovanja jednom kupcu ili više njih. Pri primjeni instrumenta prodaje poslovanja tijela bi trebala organizirati da se navedena središnja druga ugovorna strana ili dio njezina poslovanja stave na tržište u okviru otvorenog, transparentnog i nediskriminirajućeg postupka, istodobno nastojeći postići što veću prodajnu cijenu. Subjekt koji je i dalje u postupku likvidacije trebao bi, pri primjeni instrumenta prodaje poslovanja, dobiti sve neto prihode od prijenosa imovine ili obveza središnje druge ugovorne strane u sanaciji.

Okvir za sanaciju trebao bi uključivati postupovne zahtjeve kako bi se osiguralo primjereno obavješćivanje o mjerama sanacije i njihovo objavljivanje. Međutim, s obzirom na to da su informacije koje su dostupne sanacijskim tijelima i njihovim stručnim savjetnicima tijekom postupka sanacije vjerojatno osjetljive prirode, te bi informacije prije objavljivanja odluke o sanaciji trebale podlijevati učinkovitom režimu povjerljivosti.

Za mjere sanacije koje poduzimaju nacionalna sanacijska tijela mogle bi biti potrebne ekonomske procjene i veliko diskrecijsko pravo. Stoga je važno osigurati da se nacionalni sudovi pri preispitivanju tih mjera koriste ekonomskim procjenama nacionalnih sanacijskih tijela, no da se nacionalne sudove pritom ne sprječava da provjere činjeničnu točnost, pouzdanost i dosljednost dokaza na koje se sanacijsko tijelo oslanja, sadržavaju li ti dokazi sve relevantne informacije koje treba uzeti u obzir kako bi se ocijenila složena situacija i mogu li se njima potkrijepiti zaključci koji su na temelju njih doneseni. Nadalje, s obzirom na to da bi suspenzija odluka sanacijskih tijela mogla ugroziti kontinuitet ključnih funkcija, potrebno je osigurati da podnošenje žalbe ne uzrokuje automatsku suspenziju učinaka osporavane odluke i da odluka sanacijskog tijela bude odmah izvršiva. Kako bi se izbjegli sukobi nadležnosti, u interesu je učinkovite sanacije i da se redovni postupak u slučaju nesolventnosti za središnju drugu ugovornu stranu koja propada ne pokreće ili ne nastavlja dok sanacijsko tijelo izvršava svoje sanacijske ovlasti ili upotrebljava sanacijske instrumente, osim na inicijativu ili uz suglasnost sanacijskog tijela.

(f) Odnosi s trećim zemljama

Središnje druge ugovorne strane iz Europske unije pružaju usluge članovima sustava poravnanja i njihovim klijentima koji se nalaze u trećim zemljama, a središnje druge ugovorne strane trećih zemalja pružaju usluge članovima sustava poravnanja i njihovim klijentima koji se nalaze u Europskoj uniji. Za učinkovitu sanaciju središnjih drugih ugovornih strana koje posluju na međunarodnoj razini potrebna je suradnja tijela država članica i tijela trećih zemalja. U tu svrhu ESMA bi trebala pružiti smjernice o relevantnom sadržaju sporazumâ o suradnji koje treba sklopiti s tijelima trećih zemalja.

Tim sporazumima o suradnji trebalo bi osigurati učinkovito planiranje, odlučivanje i koordinaciju u pogledu središnjih drugih ugovornih strana koje posluju na međunarodnoj razini. Nacionalna sanacijska tijela trebala bi priznati i provesti sanacijske postupke treće zemlje u okolnostima predviđenima u ovoj Uredbi. Također bi trebala biti predviđena suradnja u pogledu društava kćeri središnjih drugih ugovornih strana iz Unije ili trećih zemalja i njihovih članova sustava poravnanja te njihovih klijenata.

(g) Administrativne mjere i kazne

Kako bi se osigurala dosljedna primjena administrativnih kazni u državama članicama za kršenje Uredbe, Uredbom se predviđa popis ključnih administrativnih kazni i drugih administrativnih mjera koje trebaju biti dostupne sanacijskim tijelima i nadležnim tijelima, ovlast izricanja tih administrativnih kazni i drugih administrativnih mjera svim osobama, pravnim ili fizičkim, odgovornima za kršenje, popis ključnih kriterija pri određivanju razine i vrste tih administrativnih kazni i drugih administrativnih mjera te razine administrativnih novčanih kazni. Administrativnim kaznama i drugim administrativnim mjerama trebali bi se uzeti u obzir čimbenici kao što su sve utvrđene financijske koristi koje proizlaze iz kršenja, težina i trajanje kršenja, svi otežavajući ili olakotni čimbenici te potreba da administrativne novčane kazne imaju odvraćajući učinak. Ako je to primjereno, trebale bi uključivati popust za suradnju sa sanacijskim tijelom ili nadležnim tijelom.

(h) Izmjena Uredbe (EU) br. 1095/2010

Uredba (EU) br. 1095/2010 izmijenjena je kako bi se sanacijska tijela središnjih drugih ugovornih strana uključila u definiciju „nadležnih tijela” i kako bi se omogućilo da člana ESMA-ina Odbora supervizora prema potrebi prati predstavnik sanacijskog tijela njegove države članice.

(i) Izmjene Uredbe (EU) br. 648/2012 i Uredbe (EU) br. 2015/2365

Uredba (EU) br. 648/2012 izmijenjena je kako bi se Komisiju ovlastilo za suspenziju obveze poravnanja na temelju zahtjeva sanacijskog tijela središnje druge ugovorne strane u sanaciji ili njezina nadležnog tijela, na inicijativu tih tijela ili na zahtjev nadležnog tijela odgovornog za nadzor člana sustava poravnanja središnje druge ugovorne strane u sanaciji i na temelju neobvezujućeg mišljenja ESMA-e. Odluka o suspenziji obveze poravnanja donosi se samo ako je to potrebno radi očuvanja financijske stabilnosti i povjerenja u tržište. Suspenzija je privremena, ali se može produžiti. Kako bi se osigurala pravilna provedba reforme referentnih kamatnih stopa Odbora za financijsku stabilnost, bilo je potrebno izmijeniti i Uredbu (EU) br. 648/2012 kako bi se sudionicima na tržištu osiguralo razjašnjenje da transakcije sklopljene ili obnovljene prije početka primjene zahtjeva za poravnanje ili zahtjeva za iznos nadoknade za transakcije OTC izvedenicama u kojima se navodi referentna kamatna stopa („prošle transakcije trgovanja”) neće podlijegati tim zahtjevima ako su obnovljene isključivo u svrhu provedbe ili pripreme za provedbu reforme referentnih kamatnih stopa.

Članak 24.a stavak 7. točka (b) Uredbe (EU) br. 648/2012 izmijenjen je kako bi se osiguralo da se, kad je to moguće, u procjenama otpornosti središnjih drugih ugovornih strana na nepovoljna tržišna kretanja na razini Europske unije uzme u obzir ukupni učinak aranžmana o oporavku i sanaciji središnjih drugih ugovornih strana na financijsku stabilnost u Europskoj uniji. Slično tome, poboljšana je uloga odbora za rizike središnje druge ugovorne strane, kako je navedeno u članku 28. Uredbe (EU) br. 648/2012, kako bi se središnja druga ugovorna strana dodatno potaknula na razborito upravljanje svojim rizicima i poboljšanje otpornosti. Uvedene su i dodatne izmjene kako bi se osiguralo da središnje druge ugovorne strane obavješćuju svoja nadležna tijela u slučaju znatnog negativnog razvoja profila rizičnosti bilo kojeg člana sustava poravnanja središnje druge ugovorne strane te kako bi se povećala transparentnost između članova sustava poravnanja središnje druge ugovorne strane i njihovih klijenata u pogledu mogućih gubitaka ili drugih troškova koje bi mogli snositi zbog primjene postupaka za upravljanje neispunjenim obvezama i aranžmana za raspodjelu gubitaka i pozicija u skladu s pravilima poslovanja središnje druge ugovorne strane.

Kako bi se dodatno ojačali poticaji za razborito upravljanje rizicima, u slučaju značajnog ispunjavanja obveza nadležno tijelo može zahtijevati od središnje druge ugovorne strane da ne izvršava raspodjele dividendi i otkup redovnih dionica ili da ne stvara obvezu isplate varijabilnih primitaka, diskrecijskih mirovinskih pogodnosti ili paketa otpremnina višem rukovodstvu.

Konačno, sanacijska tijela središnjih drugih ugovornih strana trebala bi imati pristup svim potrebnim informacijama u trgovinskim repozitorijima. Uredba (EU) br. 648/2012 i Uredba (EU) 2015/2365 Europskog parlamenta i Vijeća stoga su na odgovarajući način izmijenjene.

(j) Izmjene Direktive 2002/47/EZ, Direktive 2017/1132, Direktive 2004/25/EZ, Direktive 2007/36/EZ, Direktive 2014/59/EU i Uredbe (EU) br. 806/2014

Za učinkovitu provedbu sanacije središnjih drugih ugovornih strana potrebno je osigurati da se zaštitne mjere predviđene Direktivom 2002/47/EZ ne primjenjuju na bilo kakvo ograničenje izvršenja ugovora o financijskom kolateralu, na učinak ugovora o financijskom kolateralu u vrijednosnim papirima ili na bilo koju odredbu o konačnom netiranju ili prijeboju predviđenu ovom Uredbom.

Direktive 2017/1132, 2004/25/EZ i 2007/36/EZ sadržavaju pravila za zaštitu dioničara i vjerovnika središnjih drugih ugovornih strana koji su obuhvaćeni područjem primjene tih direktiva. U okolnostima u kojima sanacijska tijela moraju brzo djelovati na temelju ove Uredbe tim bi se pravilima sanacijska tijela mogla ometati u učinkovitoj provedbi mjera sanacije i primjeni sanacijskih instrumenata i ovlasti. Stoga se odstupanja na temelju Direktive 2014/59/EU proširuju i na djelovanja poduzeta u skladu s ovom Uredbom.

Kako bi se izbjeglo udvostručavanje zahtjeva, Direktiva 2014/59/EU i Uredba (EU) br. 806/2014 Europskog parlamenta i Vijeća mijenjaju se kako bi se iz njihova područja primjene isključili subjekti koji također imaju odobrenje za rad u skladu s Uredbom (EU) br. 648/2012.

(k) Izmjena Uredbe (EU) br. 600/2014

Člankom 54. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 600/2014 predviđeno je prijelazno razdoblje tijekom kojeg se članak 35. ili članak 36. te uredbe ne bi primjenjivao na one središnje druge ugovorne strane ili mjesta trgovanja koji su od svojeg nadležnog tijela zatražili da se koriste prijelaznim aranžmanima u pogledu izvedenica kojima se trguje na burzi. Prijelazno razdoblje tijekom kojeg nacionalno nadležno tijelo može odobriti izuzeće mjestu trgovanja ili središnjoj drugoj ugovornoj strani isteklo je 3. srpnja 2020. Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 Uredbom se datum početka primjene novog sustava otvorenog pristupa za mjesta trgovanja i središnje druge ugovorne strane koje nude usluge trgovanja i poravnanja u vezi s izvedenicama kojima se trguje na burzi odgađa za godinu dana, do 3. srpnja 2021.

IV. ZAKLJUČAK

Stajalište Vijeća u prvom čitanju odražava kompromis postignut tijekom pregovora između Vijeća i Europskog parlamenta uz potporu Komisije.

Vijeće smatra da njegovo stajalište u prvom čitanju predstavlja uravnotežen paket i da će se, ako Europski parlament odobri njegovo stajalište, Uredbom o oporavku i sanaciji središnjih drugih ugovornih strana osigurati da i središnje druge ugovorne strane i nacionalna tijela u EU-u imaju sredstva za odlučno djelovanje u slučaju kada se središnja druga ugovorna strana suočava s ozbiljnim poteškoćama ili propasti te da će doprinijeti uspostavi unije tržišta kapitala.