

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMISIA EUROPEANĂ

AVIZUL COMISIEI

din 3 octombrie 2017

referitor la Recomandarea Băncii Centrale Europene privind o decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a articolului 22 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene

(2017/C 340/01)

1. INTRODUCERE

1. La 22 iunie 2017, Banca Centrală Europeană (BCE) a înaintat o Recomandare privind o decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a articolului 22 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (denumit în continuare „Statutul SEBC și al BCE”) (BCE/2017/18) ⁽¹⁾. La 12 iulie 2017, Consiliul a consultat Comisia cu privire la respectiva recomandare.
2. Competența Comisiei de a emite un aviz se întemeiază pe articolul 129 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „TFUE”) și pe articolul 40.1 din Statutul SEBC și al BCE.
3. Comisia salută cu entuziasm inițiativa BCE de a recomanda legiuitorului o modificare a articolului 22 din Statutul SEBC și al BCE pentru a permite BCE să reglementeze „sistemele de compensare pentru instrumente financiare” în scopuri legate de politica monetară, deoarece această inițiativă vine în completarea propunerii legislative a Comisiei din 13 iunie 2017 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 iulie 2012 privind instrumentele financiare derivate extrabursiere, contrapărțile centrale și registrele centrale de tranzacții ⁽²⁾ prin adaptarea cadrului juridic aplicabil BCE. În acest mod, BCE ar putea să exercite în totalitate responsabilitățile băncilor centrale emitente în temeiul propunerii susmenționate a Comisiei în ceea ce privește sisteme de compensare pentru instrumentele financiare denumite în euro.

2. OBSERVAȚII GENERALE

4. Comisia împărtășește punctul de vedere al BCE potrivit căruia contrapărțile centrale (CPC-uri) sunt extrem de importante pentru Uniune și este de acord cu BCE că natura transfrontalieră, dar și importanța sistemică a compensării centrale capătă dimensiuni tot mai mari. De la adoptarea Regulamentului (UE) nr. 648/2012 și ca urmare atât a factorilor determinați de piață, cât și a factorilor care țin de reglementare, volumul activității CPC în Uniune și la nivel mondial a crescut rapid ca amploare și domeniu de aplicare. Serviciile de compensare centrală contribuie la reducerea riscului sistemic prin gestionarea strictă a riscului de contraparte, printr-o mai mare transparență și prin utilizarea mai eficientă a garanțiilor. Compensarea centrală obligatorie a instrumentelor financiare derivate extrabursiere standardizate a fost un angajament asumat de către liderii G20 în 2009 și este deja pus în aplicare în Uniunea Europeană și la nivel mondial. De atunci, cota de instrumente financiare derivate extrabursiere compensate central a crescut și se preconizează că această expansiune va continua în anii următori, odată cu introducerea de noi obligații de compensare pentru alte tipuri de instrumente și cu creșterea numărului de operațiuni de compensare voluntare efectuate de către contrapărțile care nu fac încă obiectul unei obligații de compensare. Propunerea legislativă a Comisiei din 4 mai 2017 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 într-un mod specific, pentru a îmbunătăți eficiența și proporționalitatea acestuia, va crea stimulente suplimentare pentru ca CPC-urile să ofere contrapărților servicii de compensare centrală a instrumentelor financiare derivate și să faciliteze accesul contrapărților financiare mici și al celor nefinanciare la serviciile de compensare. Totodată, piețele de compensare sunt bine integrate în Uniune, însă foarte concentrate în anumite clase de active și strâns interconectate. În mod inevitabil însă, creșterea cotei de compensare centrală înseamnă că există o mai mare concentrare a riscurilor în CPC. Comisia este de acord că acest fapt trebuie să fie abordat în mod corespunzător și a propus deja măsuri de reglementare în acest sens.

⁽¹⁾ JO C 212, 1.7.2017, p. 14.

⁽²⁾ JO L 201, 27.7.2012, p. 1.

5. Comisia este, prin urmare, de acord cu punctul de vedere al BCE conform căruia este posibil ca importanța sistemică tot mai mare a CPC-urilor să dea naștere unor riscuri care ar putea afecta sistemele de compensare, ceea ce ar putea avea un efect negativ asupra bunei funcționări a sistemelor de plăți și a punerii în aplicare a politicii monetare unice, afectând, în ultimă instanță, obiectivul principal al menținerii stabilității prețurilor.
6. Comisia este, de asemenea, de acord cu BCE în privința faptului că Uniunea se confruntă cu o nouă provocare semnificativă ca urmare a retragerii Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană, notificată la 29 martie 2017, deoarece cerințele prevăzute în Regulamentul (UE) nr. 648/2012 nu se vor mai aplica în cazul CPC-urilor stabilite în această țară, iar numărul de instrumente financiare exprimate în monedele statelor membre care sunt compensate în țări terțe va spori substanțial.

3. OBSERVAȚII SPECIFICE

7. Se atrage atenția asupra faptului că, în temeiul articolului 127 alineatul (1) din TFUE, obiectivul principal al SEBC este menținerea stabilității prețurilor. La articolul 127 alineatul (2) din TFUE se stabilește că definirea și punerea în aplicare a politicii monetare, precum și promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți sunt unele dintre misiunile fundamentale care trebuie îndeplinite prin intermediul SEBC. Aceste misiuni sunt amintite și la articolul 3 alineatul (1) din Statutul SEBC și al BCE. Dat fiind că ele servesc obiectivului principal al SEBC de a menține stabilitatea prețurilor, îndeplinirea lor trebuie să contribuie la atingerea acestuia.
8. La articolul 22 din Statutul SEBC și al BCE, intitulat „Sistemele de compensare și de plăți”, se prevede că BCE și băncile centrale naționale pot acorda facilități, iar BCE poate adopta regulamente în vederea asigurării eficienței și solidității sistemelor de compensare și de plăți în cadrul Uniunii și în raporturile cu țările terțe. Articolul 22 se regăsește în capitolul IV din Statutul SEBC și al BCE referitor la „Funcțiile monetare și operațiunile SEBC”, împreună cu alte dispoziții care permit BCE să îndeplinească misiunile fundamentale ale SEBC.
9. Comisia înțelege modificarea recomandată de BCE pentru articolul 22 din Statutul SEBC și al BCE din perspectiva hotărârii pronunțate de Tribunal la 4 martie 2015 în cauza T-496/11, Regatul Unit/BCE ⁽¹⁾. Potrivit hotărârii Tribunalului, competența de a adopta regulamente în temeiul articolului 22 din Statutul SEBC și al BCE este unul dintre mijloacele puse la dispoziția BCE pentru a-și îndeplini misiunea, pe care o încredințează articolul 127 alineatul (2) TFUE Eurosistemului, de promovare a bunei funcționări a sistemelor de plăți. Însăși această misiune servește obiectivului principal prevăzut la articolul 127 alineatul (1) din TFUE. În aceeași hotărâre, Tribunalul a statuat de asemenea că expresia „sisteme de compensare și de plată” utilizată la articolul 22 din Statutul SEBC și al BCE trebuie interpretată în lumina misiunii de a promova „buna funcționare a sistemelor de plată”, prin urmare posibilitatea oferită BCE prin articolul 22 din statut de a adopta regulamente „în vederea asigurării eficienței și solidității sistemelor de compensare și de plăți” nu trebuie înțeleasă în sensul că îi recunoaște o astfel de competență cu privire la ansamblul sistemelor de compensare, inclusiv cele referitoare la tranzacțiile cu titluri de valoare, ci trebuie considerată mai degrabă ca fiind limitată doar la sistemele de compensare și de plăți.
10. Prin recomandarea înaintată, BCE urmărește o modificare a domeniului de aplicare al articolului 22 din Statutul SEBC și al BCE pentru a include sistemele de compensare pentru instrumente financiare în sfera competenței sale de reglementare. Prin urmare, această modificare recomandată ar presupune o extindere a competențelor de reglementare ale BCE și împuternicirea BCE să adopte regulamente în ceea ce privește sistemele de compensare pentru instrumente financiare. Ar trebui să se ia act însă de faptul că, în conformitate cu articolul 34.1 din Statutul SEBC și al BCE, BCE poate adopta regulamente numai în măsura necesară punerii în aplicare a articolului 22 din respectivul statut.
11. Prin propunerea sa legislativă din 13 iunie 2017 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012, Comisia urmărește să consolideze responsabilitățile băncilor centrale emitente în ceea ce privește CPC-urile autorizate sau recunoscute să își desfășoare activitatea în Uniune. Propunerea de consolidare a responsabilităților băncilor centrale emitente a fost dictată de potențialele riscuri pe care le-ar putea prezenta funcționarea necorespunzătoare a unei CPC pentru buna funcționare a sistemelor de plăți și pentru punerea în aplicare a politicii monetare unice, ambele misiuni fundamentale ale SEBC, ceea ce ar afecta în ultimă instanță atingerea obiectivului principal de menținere a stabilității prețurilor. Rolul consolidat al băncilor centrale din SEBC prevăzut în propunerea legislativă a Comisiei este așadar compatibil cu obiectivul principal al SEBC și al BCE și cu îndeplinirea de către BCE a misiunilor fundamentale ale SEBC.
12. Având în vedere că nici tratatul, nici Statutul SEBC și al BCE nu se referă explicit la sistemele de compensare pentru instrumente financiare sau CPC-uri, este extrem de important ca, pentru asigurarea securității juridice, BCE să fie împuternicită în mod clar, la articolul 22 din Statutul SEBC și al BCE, să adopte măsurile necesare cu privire la sistemele de compensare pentru instrumente financiare în vederea atingerii obiectivelor SEBC și a îndeplinirii misiunilor sale fundamentale. O astfel de împuternicire este în mod special necesară pentru ca BCE să poată îndeplini în totalitate rolul prevăzut pentru băncile centrale emitente în propunerea legislativă a Comisiei din 13 iunie 2017 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012.

(1) ECLI: EU:T:2015:133.

13. Comisia ia act de faptul că BCE consideră că ar trebui să i se acorde competențe de reglementare (considerentul 7 din Recomandarea BCE/2017/18). În această privință, Comisia reamintește că propunerea sa legislativă de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 impune băncilor centrale emitente să participe la luarea deciziilor (obligatorii) în mai multe privințe în cadrul procesului de autorizare a CPC-urilor din Uniune sau de recunoaștere a CPC-urilor din țările terțe, precum și în cadrul supravegherii continue a CPC-urilor. În plus, propunerea legislativă a Comisiei din 13 iunie 2017 se bazează de asemenea pe principiul că băncile centrale emitente pot să impună cerințe suplimentare contrapărților centrale ale Uniunii și CPC-urilor din țări terțe considerate de importanță sistemică (CPC-uri de nivel 2) în ceea ce privește îndeplinirea sarcinilor lor de politică monetară [a se vedea în special articolul 21a alineatul (2) pentru CPC-urile din Uniune și articolul 25 alineatul (2b) litera (b) și articolul 25b alineatele (1) și (2) pentru CPC-urile din țări terțe]. Aceste sarcini pot fi interpretate ca depășind simpla supraveghere de către băncile centrale emitente a infrastructurilor sistemelor de compensare a titlurilor de valoare, putând fi considerate, din punct de vedere juridic, drept participare la reglementarea activității acestora. În cadrul stabilit în propunerea sa legislativă, Comisia consideră, prin urmare, că este oportun ca BCE să fie împuternicită să ia decizii și să adopte regulamente în măsura necesară în ceea ce privește sistemele de compensare pentru instrumente financiare.
14. Noile competențe ale BCE în ceea ce privește CPC-urile în temeiul articolului 22 din Statutul SEBC și al BCE ar interacționa cu cele ale altor instituții, agenții și organisme ale Uniunii în temeiul dispozițiilor referitoare la instituirea sau funcționarea pieței interne prevăzute în partea III din TFUE, inclusiv al actelor adoptate de Comisie sau de Consiliu în temeiul competențelor care le sunt conferite. Din perspectiva Comisiei, este extrem de important să se definească și să se diferențieze în mod clar sfera competențelor (de reglementare) ale diferitor instituții ale Uniunii pentru a se evita existența unor norme paralele sau contradictorii aplicabile CPC-urilor.
15. Actele juridice ale Parlamentului European și ale Consiliului adoptate în temeiul dispozițiilor referitoare la instituirea sau funcționarea pieței interne prevăzute în partea III din TFUE, inclusiv actele adoptate de Comisie sau de Consiliu pe baza competențelor care le-au fost conferite, ar trebui să stabilească cadrul juridic general pentru sistemele de compensare a instrumentelor financiare și în special pentru autorizarea, recunoașterea și supravegherea CPC-urilor în dreptul Uniunii. Deși participarea BCE la procesul decizional în ceea ce privește CPC-urile din Uniune și din țări terțe și exercitarea competențelor sale de reglementare pentru a impune cerințe CPC-urilor în ceea ce privește sarcinile sale fundamentale ar urma să se desfășoare în mod independent, în temeiul articolului 130 din TFUE, în măsura necesară pentru a atinge obiectivul principal al SEBC, noile sale responsabilități ar trebui exercitate în concordanță cu cadrul general al pieței interne stabilit de Parlamentul European și de Consiliu sau de Comisie ori de Consiliu pe baza unor astfel de delegări de competențe și ar trebui, acolo unde este cazul, să respecte responsabilitățile instituționale și procedurile prevăzute în cadrul respectiv.
16. Având în vedere cele de mai sus, Comisia este de părere că modificarea recomandată de BCE pentru articolul 22 din Statutul SEBC și al BCE ar putea fi îmbunătățită prin clarificări suplimentare și ar trebui reformulată pentru a sublinia că aceste competențe decizionale și de reglementare ale BCE urmăresc atingerea obiectivelor SEBC și îndeplinirea sarcinilor sale fundamentale. În plus, modificarea ar trebui să sublinieze faptul că aceste competențe trebuie exercitate într-un mod care să fie compatibil cu orice act adoptat de Parlamentul European și de Consiliu în temeiul dispozițiilor referitoare la instituirea sau funcționarea pieței interne prevăzute în partea III din TFUE, precum și cu actele delegate adoptate de Comisie și cu actele de punere în aplicare adoptate de Consiliu sau de Comisie pe baza competențelor care le-au fost conferite.

4. CONCLUZIE

Comisia emite un aviz favorabil cu privire la recomandarea BCE de modificare a articolului 22 din Statutul SEBC și al BCE, sub rezerva efectuării ajustărilor prezentate la punctele 10-16 din prezentul aviz.

Modificarea propusă de Comisie figurează în tabelul din anexa la prezentul aviz. Tabelul respectiv ar trebui citit împreună cu textul prezentului aviz.

Prezentul aviz se transmite Parlamentului European și Consiliului.

Adoptat la Strasbourg, 3 octombrie 2017.

Pentru Comisie

Președintele

Jean-Claude JUNCKER

ANEXĂ

PROPUNERE DE REDACTARE

Textul din recomandarea BCE	Modificare propusă de Comisie
Modificare Articolul 22	
<p data-bbox="178 562 304 589">„Articolul 22</p> <p data-bbox="178 607 683 636">Sistemele de compensare și sistemele de plăți</p> <p data-bbox="178 656 790 797">BCE și băncile centrale naționale pot acorda facilități, iar BCE poate adopta regulamente în vederea asigurării eficienței și solidității sistemelor de compensare și de plăți și a sistemelor de compensare pentru instrumente financiare în cadrul Uniunii și în raporturile cu țările terțe.”</p>	<p data-bbox="798 562 932 589">„Articolul 22</p> <p data-bbox="798 607 1305 636">Sistemele de plăți și sistemele de compensare</p> <p data-bbox="798 656 1410 770">22.1. BCE și băncile centrale naționale pot acorda facilități, iar BCE poate adopta regulamente în vederea asigurării eficienței și solidității sistemelor de compensare și de plăți în cadrul Uniunii și în raporturile cu țările terțe.</p> <p data-bbox="798 779 1410 949">22.2. Pentru a atinge obiectivele SEBC și pentru a-și îndeplini misiunile, BCE poate adopta regulamente în ceea ce privește sistemele de compensare pentru instrumentele financiare din cadrul Uniunii și cu țări terțe în concordanță cu actele adoptate de Parlamentul European și de Consiliu și cu măsurile adoptate în temeiul respectivelor acte.”</p>