



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 7 lipca 2017 r.
(OR. en)

10850/2/17
REV 2

EF 148
UEM 223
ECOFIN 601
INST 287
CODEC 1173

PISMO PRZEWODNIE

Od: Mario DRAGHI, prezes Europejskiego Banku Centralnego
Data otrzymania: 23 czerwca 2017 r.
Do: Helena DALLI, przewodnicząca Rady Unii Europejskiej

Dotyczy: Zalecenie dotyczące decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zmiany art. 22 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument „Zalecenie dotyczące decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zmiany art. 22 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego”.

~~E-MAIL / FAX~~



EUROPEAN CENTRAL BANK
EUROSYSTEM

IM 06740 2017
23.06.2017

Mario Draghi
President

Ms Helena Dalli
Minister for European Affairs and Equality
Auberge d'Aragon
Independence Square
Valletta VLT 2000
Malta

Frankfurt, 22 June 2017
L/MD/17/245

ECB recommendation for a Decision of the European Parliament and of the Council amending Article 22 of the Statute of the European System of Central Banks and of the European Central Bank

Dear Ms Dalli,

I am submitting you, along with the present letter, a Recommendation for a Decision of the European Parliament and of the Council amending Article 22 of the Statute of the European System of Central Banks (ESCB) and of the European Central Bank (ECB) (hereinafter the 'Statute of the ESCB'). The Recommendation is simultaneously being transmitted to the European Parliament.

The rationale for the Recommendation is further explained in the explanatory memorandum accompanying the Recommendation.

Yours sincerely,

Cc: Mr Donald Tusk, President of the European Council,
Prof. Edward Scicluna, Minister for Finance of Malta,
Mr Jeppe Tranholm-Mikkelsen, Secretary-General of the Council of the European Union,
Mr Jean-Claude Juncker, President of the European Commission,
Mr Valdis Dombrovskis, Vice-President of the European Commission for the Euro and Social Dialogue, also in charge of Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union

Address
European Central Bank
Sonnenmannstrasse 20
60314 Frankfurt am Main
Germany

Postal address
European Central Bank
60640 Frankfurt am Main
Germany

Tel.: +49 89 1344 7300
Fax: +49 69 1344 7305
E-mail: office.president@ecb.europa.eu
Website: www.ecb.europa.eu

Zalecenie dotyczące decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zmiany art. 22 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego.

(EBC/2017/18)

(przedstawione przez Europejski Bank Centralny)

UZASADNIENIE

I. WPROWADZENIE

W dniu 4 marca 2015 r. Sąd wydał wyrok w sprawie T-496/11 *Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej przeciwko Europejskiemu Bankowi Centralnemu*¹. Sąd uznał, że Europejski Bank Centralny (EBC) nie ma kompetencji niezbędnej do regulowania działalności systemów rozliczeń, w tym kontrahentów centralnych (CCP). Z tego powodu Sąd stwierdził nieważność ram polityki nadzorczej Eurosystemu (Eurosystem Oversight Policy Framework), opublikowanych przez EBC w dniu 5 lipca 2011 r., w zakresie, w jakim ustanowiono w nich wymóg, aby kontrahenci centralni posiadali siedzibę w państwie członkowskim strefy euro.

Sąd stwierdził jednak, że art. 129 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przewiduje uproszczony mechanizm zmiany niektórych postanowień Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (zwanego dalej „Statutem ESBC”). Mechanizm ten umożliwi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, stanowiącym zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, na podstawie zalecenia EBC lub na wniosek Komisji, zmianę art. 22 Statutu ESBC. Sąd zwrócił uwagę, że – w przypadku gdy EBC uzna, że przyznanie mu uprawnień do regulacji kontrahentów centralnych jest niezbędne do zapewnienia należytego wykonywania zadania, o którym mowa w art. 127 ust. 2 tiret czwarte Traktatu – do EBC należy zwrócić się do prawodawcy Unii z wnioskiem o zmianę art. 22 Statutu ESBC.

Oczekuje się, że znaczące zmiany, zarówno na poziomie europejskim, jak i globalnym, zwiększą ryzyko stwarzane przez systemy rozliczeń, a w szczególności przez kontrahentów centralnych, dla sprawnego funkcjonowania systemów płatniczych oraz implementacji wspólnej polityki pieniężnej, wpływając przez to na możliwość osiągnięcia podstawowego celu EBC, jakim jest utrzymanie stabilności cen.

Mając powyższe na uwadze EBC przedstawia niniejsze zalecenie dotyczące decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zmiany art. 22 Statutu ESBC. Rada Prezesów przyjęła niniejsze zalecenie jednogłośnie, zgodnie z art 40 ust. 3 Statutu ESBC. Niniejsze zalecenie zostanie opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

¹ ECLI: EU:T:2015:133.

II. UWAGI OGÓLNE

Zakłócenia dotyczące kontrahentów centralnych mogą mieć wpływ na osiągnięcie przez Eurosystem jego podstawowego celu, jakim jest utrzymanie stabilności cen, na kilka sposobów. Po pierwsze, zakłócenia takie mogą wpływać na płynność instytucji kredytowych strefy euro, potencjalnie zakłócając sprawne funkcjonowanie systemów płatniczych strefy euro. Mogłoby to prowadzić do zwiększenia popytu na płynność banku centralnego i skutkować zagrożeniami w implementacji jednolitej polityki pieniężnej Eurosystemu. Po drugie, zakłócenia takie mogą osłabić funkcjonowanie segmentów rynku finansowego, które są kluczowe dla transmisji polityki pieniężnej.

W 2012 roku Parlament Europejski i Rada przyjęły rozporządzenie (UE) nr 648/2012² ustanawiające m.in. przepisy regulacyjne i nadzorcze mając na celu zapewnienie bezpieczeństwa i solidności kontrahentów centralnych oraz spełniania przez nich w sposób ciągły rygorystycznych wymogów organizacyjnych, prowadzenia działalności oraz ostrożnościowych. Te przepisy regulacyjne zawierają zbiorcze rozwiązania nadzorcze w formie kolegiów, które uwzględniają udział Eurosystemu, również w sytuacjach skrajnych, w których stabilność waluty może być zagrożona. Co więcej, w świetle rosnącego znaczenia systemowego kontrahentów centralnych Komisja Europejska przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie ram na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do kontrahentów centralnych³.

Oczekuje się, że znaczące zmiany, zarówno na poziomie europejskim, jak i globalnym, zwiększą ryzyko stwarzane przez systemy rozliczeń, a w szczególności przez kontrahentów centralnych, dla sprawnego funkcjonowania systemów płatniczych oraz implementacji wspólnej polityki pieniężnej, wpływając przez to na możliwość osiągnięcia podstawowego celu Eurosystemu, jakim jest utrzymanie stabilności cen.

Po pierwsze, wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej będzie miało znaczący wpływ na zdolność Eurosystemu do wykonywania swoich zadań jako banku centralnego emisji euro. Obecnie rozrachunek znaczącego wolumenu transakcji denominowanych w euro jest dokonywany przez kontrahentów centralnych z siedzibą w Zjednoczonym Królestwie: szacowana dzienna wartość denominowanych w euro transakcji repo oraz otwartych pozycji na denominowanych w euro swapach na stopę procentową wynosi odpowiednio 101 miliardów euro oraz 33 biliony euro (ok. 99% rynku Unii)⁴. Dlatego też istotne zakłócenia dotyczące znaczącego kontrahenta centralnego ze Zjednoczonego Królestwa mogłyby prowadzić do zmniejszenia się płynności w strefie euro na dużą skalę. Zdolność Eurosystemu do monitorowania ryzyk stwarzanych przez kontrahentów centralnych ze Zjednoczonego Królestwa oraz do zarządzania tymi ryzykami będzie ograniczona, jeżeli kontrahenci centralni ze Zjednoczonego Królestwa nie będą już podlegać przepisom regulacyjnym i nadzorczym dotyczącym kontrahentów centralnych z Unii na podstawie rozporządzenia (UE) nr 648/2012. Co więcej, obecne ustalenia pomiędzy EBC a Bank of England w zakresie wymiany informacji i współpracy dotyczącej kontrahentów centralnych ze Zjednoczonego

² 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).

³ Wniosek rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ram na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do kontrahentów centralnych oraz zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1095/2010, (UE) nr 648/2012 i (UE) 2015/2365 (COM(2016) 856 final).

⁴ Dokument pt. "LCH.Clearnet Ltd CPMI-IOSCO public quantitative disclosure information" ze stycznia 2017 r.

Królestwa, których znacząca część działalności dotyczy transakcji denominowanych w euro, opierają się na zbiorczych rozwiązaniach nadzorczych w formie kolegiów utworzonych na podstawie rozporządzenia (UE) nr 648/2012, lecz nie mogą one zastąpić tych rozwiązań. W przyszłości brytyjscy kontrahenci centralni mogą być objęci wyłącznie reżimem, który ma zastosowanie na podstawie tego rozporządzenia do kontrahentów centralnych z państw trzecich.

Po drugie, rozliczenia przez kontrahentów centralnych stały się coraz bardziej transgraniczne z natury oraz ważne systemowo. Podczas szczytu państw G20 odbywającego się w sierpniu 2009 r. w Pittsburgu liderzy państw G20 uzgodnili, że wszystkie zestandaryzowane kontrakty pochodne będące przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym powinny być rozliczane za pośrednictwem kontrahenta centralnego. To zobowiązanie zostało potwierdzone przez liderów państw G20 w czerwcu 2010 r. oraz wdrożone w Unii przez rozporządzenie (UE) nr 648/2012. Dodatkowo, integracja rynków finansowych Unii spowodowała, że kontrahenci centralni przeszli proces przemiany z instytucji obsługujących potrzeby i rynki krajowe w instytucje stanowiące bardzo ważne infrastruktury na rynkach finansowych Unii. Zmiany te spowodowały znaczący wzrost skali działalności oraz znaczenia kontrahentów centralnych w Unii oraz globalnie.

Po trzecie, 13 czerwca 2017 r. Komisja Europejska przedstawiła projekt ustawodawczy mający na celu zapewnienie stabilności finansowej i bezpieczeństwa oraz solidności kontrahentów centralnych o znaczeniu systemowym dla rynków finansowych w Unii⁵. Projekt Komisji ma na celu wprowadzenie zintegrowanego nadzoru prowadzonego przez nadzorców oraz odpowiedzialności banku centralnego emisji celem wspierania rozwoju głębszej i lepszej integracji rynków kapitałowych. Komisja stara się również odnieść do kwestii związanych z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii oraz stara się zapewnić, aby kontrahenci centralni odgrywający systemową rolę dla rynków finansowych Unii byli objęci ochroną przewidzianą w prawie Unii.

W tym kontekście, w celu zapewnienia, aby Eurosystemu jako bank centralny emisji euro mógł pełnić przewidzianą przez projekt ustawodawczy rolę, ważne jest, aby posiadał on właściwe uprawnienia wynikające z Traktatu oraz Statutu ESBC. Eurosystem powinien posiadać uprawnienia do monitorowania i oceny ryzyka kreowanego przez kontrahentów centralnych dokonujących rozliczeń znaczących kwot transakcji denominowanych w euro. Powinny one obejmować w szczególności uprawnienia regulacyjne do przyjmowania wiążących ocen oraz wymagania podjęcia działań zaradczych w bliskiej współpracy z innymi organami Unii w odpowiedzi na ryzyka wpływające na podstawowe zadania i główny cel Eurosystemu. Dodatkowo, w razie potrzeby ochrony stabilności euro, EBC powinien posiadać uprawnienia regulacyjne wykraczające poza przepisy rozporządzenia (UE) nr 648/2012 do nakładania na kontrahentów centralnych zaangażowanych w rozliczenia znaczących kwot transakcji denominowanych w euro dodatkowych wymogów.

W świetle powyższego EBC uznaje, że przyznanie mu uprawnień do regulacji systemów rozliczeń, a w szczególności kontrahentów centralnych, jest konieczne do właściwego wykonywania jego podstawowych zadań, o których mowa w art. 127 ust. 2 tiret pierwsze i czwarte Traktatu.

5 COM(2017) 331 final.

Zalecenie

„DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zmieniająca art. 22 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 129 ust. 3,

uwzględniając Statut Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, w szczególności jego art. 40 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Europejskiego Banku Centralnego,

uwzględniając opinię Komisji Europejskiej,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Podstawowe zadania wykonywane poprzez Europejski System Banków Centralnych (ESBC) obejmują definiowanie i realizację polityki pieniężnej Unii oraz wspieranie sprawnego funkcjonowania systemów płatniczych. Bezpieczne i efektywne infrastruktury rynku finansowego, w szczególności systemy rozliczeń, są konieczne do wypełniania tych podstawowych zadań.
- (2) Na potrzeby osiągnięcia celów ESBC oraz wykonywania jego zadań Europejski Bank Centralny (EBC) i krajowe banki centralne mogą zapewniać instrumenty, a EBC może uchylać rozporządzenia, w celu zapewnienia skuteczności i rzetelności systemów rozliczeń i płatności w ramach Unii i z innymi krajami.

* Urząd Publikacji Unii Europejskiej przydzieli ten numer przy publikowaniu niniejszego zalecenia w Dzienniku Urzędowym.

- (3) W dniu 4 marca 2015 r. Sąd wydał wyrok w sprawie *Zjednoczone Królestwo przeciwko EBC*, T-496/11¹, w którym uznał, że EBC nie ma kompetencji niezbędnej do regulowania działalności systemów rozliczeń. Sąd stwierdził, że art. 129 ust. 3 Traktatu umożliwia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie stanowiącym zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, na zalecenie EBC lub na wniosek Komisji, zmianę art. 22 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (zwanego dalej „Statutem ESBC”). Sąd stwierdził, że »do EBC należy, w przypadku gdy uzna on, że przyznanie mu uprawnień do regulacji infrastruktur dokonujących rozliczeń transakcji przeprowadzanych na papierach wartościowych jest niezbędne do zapewnienia należytego wykonywania zadania, o którym mowa w art. 127 ust. 2 tiret czwarte TFUE, zwrócenie się do prawodawcy Unii z wnioskiem o zmianę art. 22 Statutu poprzez dodanie wyraźnego odesłania do systemów rozliczania papierów wartościowych.«
- (4) Oczekuje się, że znaczące zmiany, zarówno na poziomie europejskim, jak i globalnym, zwiększą ryzyko, że zakłócenia dotyczące systemów rozliczeń, a w szczególności kontrahentów centralnych, zagrażą sprawnemu funkcjonowaniu systemów płatniczych oraz implementacji wspólnej polityki pieniężnej, wpływając przez to na możliwość osiągnięcia podstawowego celu Eurosystemu, jakim jest utrzymanie stabilności cen.
- (5) W dniu 29 marca 2017 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej poinformowało Radę Europejską o zamiarze wystąpienia z Unii Europejskiej. Wystąpienie Zjednoczonego Królestwa spowoduje fundamentalną zmianę w sposobie, w jaki regulowane i nadzorowane są niektóre denominowane w euro rozliczenia o znaczeniu systemowym oraz w jaki prowadzony jest nadzór ostrożnościowy nad tymi rozliczeniami, a tym samym negatywnie wpłynie na zdolność Eurosystemu do monitorowania ryzyk zagrażających należytemu funkcjonowaniu systemów płatniczych oraz do zarządzania tymi ryzykami, jak również do implementacji polityki pieniężnej Eurosystemu.
- (6) Rozliczenia przez kontrahentów centralnych stały się coraz bardziej transgraniczne z natury oraz ważne systemowo. Z uwagi na ich zdywersyfikowane członkostwo oraz ogólnoeuropejski charakter świadczonych przez nich usług finansowych kontrahenci centralni mają kluczowe znaczenia dla Unii jako całości, a w szczególności dla strefy euro. Znajduje to odzwierciedlenie w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012², które ustanawia zbiorcze rozwiązania nadzorcze w formie kolegiów, złożone z właściwych organów unijnych i krajowych, uwzględniając rolę Eurosystemu jako banku centralnego emisji euro.

¹ ECLI: EU:T:2015:133.

² 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).

- (7) Aby rozwiązać te kwestie, 13 czerwca 2017 r. Komisja Europejska przedstawiła projekt ustawodawczy mający na celu zapewnienie stabilności finansowej i bezpieczeństwa oraz solidności kontrahentów centralnych o znaczeniu systemowym dla rynków finansowych w Unii. W celu zapewnienia, aby Eurosystemu jako bank centralny emisji euro mógł pełnić przewidzianą przez projekt ustawodawczy rolę ważne jest, aby posiadał on właściwe uprawnienia wynikające z Traktatu oraz Statutu ESBC. W szczególności, Eurosystem powinien posiadać uprawnienia regulacyjne do przyjmowania wiążących ocen oraz wymagania podjęcia działań zaradczych w bliskiej współpracy z innymi organami Unii. Dodatkowo, w razie potrzeby ochrony stabilności euro, EBC powinien posiadać uprawnienia regulacyjne do nakładania na kontrahentów centralnych zaangażowanych w rozliczenia znaczących kwot transakcji denominowanych w euro dodatkowych wymogów.
- (8) Art. 22 Statutu ESBC jest częścią Rozdziału IV, pt. „Funkcje monetarne i operacje wykonywane przez ESBC”. Zadania w nim powierzone powinny zatem być wykorzystywane wyłącznie na potrzeby polityki pieniężnej.
- (9) Z powyższych powodów należy przyznać EBC kompetencje regulacyjne w odniesieniu do systemów rozliczeń, a w szczególności w odniesieniu do kontrahentów centralnych, poprzez zmianę art. 22 Statutu ESBC,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Artykuł 22 Statutu ESBC otrzymuje brzmienie:

»Artykuł 22

Systemy rozliczeń i systemy płatności

EBC i krajowe banki centralne mogą zapewniać instrumenty, a EBC może uchylać rozporządzenia, w celu zapewnienia skuteczności i rzetelności systemów rozliczeń i płatności oraz systemów rozliczeń instrumentów finansowych w ramach Unii i z innymi krajami.«

Artykuł 2

Niniejsza decyzja wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*”.

Sporządzono we Frankfurcie nad Menem 22 czerwca 2017 r.

Mario Draghi

Prezes EBC