

Brusel 12. prosince 2022
(OR. en)

15874/22
ADD 1

Interinstitucionální spis:
2022/0404(COD)

EF 373
ECOFIN 1308
SURE 31
CODEC 1977

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	8. prosince 2022
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2022) 698 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k - návrhu NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se mění nařízení (EU) č. 648/2012, (EU) č. 575/2013 a (EU) 2017/1131, pokud jde o opatření ke zmírnění nadměrných expozic vůči ústředním protistranám ze třetích zemí a ke zlepšení účinnosti clearingových trhů Unie a - návrhu SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterou se mění směrnice 2009/65/EU, 2013/36/EU a (EU) 2019/2034, pokud jde o přístup k riziku koncentrace vůči ústředním protistranám a k riziku selhání protistrany u derivátových transakcí, jejichž clearing provádí ústřední protistrana

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2022) 698 final.

Příloha: SWD(2022) 698 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 7.12.2022
SWD(2022) 698 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se mění nařízení (EU) č. 648/2012, (EU) č. 575/2013 a (EU) 2017/1131, pokud jde o opatření ke zmírnění nadměrných expozic vůči ústředním protistranám ze třetích zemí a ke zlepšení účinnosti clearingových trhů Unie

a návrhu

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterou se mění směrnice 2009/65/EU, 2013/36/EU a (EU) 2019/2034, pokud jde o přístup k riziku koncentrace vůči ústředním protistranám a k riziku selhání protistrany u derivátových transakcí, jejichž clearing provádí ústřední protistrana

{COM(2022) 697 final} - {SEC(2022) 697 final} - {SWD(2022) 697 final}

Potřeba opatření

Finanční trhy EU jsou kriticky závislé na některých službách poskytovaných určitými ústředními protistranami ze třetích zemí, což vede ke značným rizikům pro finanční stabilitu EU. Spojené království je hlavním centrem clearingů derivátů vedených v eurech s více než 90% podílem na trhu. Evropská centrální banka (ECB) a Komise identifikovaly clearing jako významné riziko pro finanční stabilitu EU, pokud by účastníci trhu EU náhle ztratili přístup k ústředním protistranám ze Spojeného království. To v září 2020 vyústilo v přijetí rozhodnutí o rovnocennosti. V tomto rozhodnutí Komise zopakovala vzkaz účastníkům trhu v EU, aby snížili své nadměrné expozice vůči ústředním protistranám usazeným ve Spojeném království. K takovému snížení však dosud nedošlo.

Spolupráce s příslušnými orgány EU, jako je například Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA), ECB, Evropská rada pro systémová rizika a jednotný mechanismus dohledu, v rámci *ad hoc* pracovní skupiny pro clearing, kterou zřídila Komise, potvrdila existenci tohoto problému a jeho rizika pro finanční stabilitu. Jednání v rámci této pracovní skupiny vedla k závěru, že podstatné snížení těchto nadměrných expozic řádným a kontrolovaným způsobem by v nadcházejících letech vyžadovalo kombinaci legislativních a nelegislativních změn. Tyto změny by byly nutné pro: i) zvýšení atraktivity clearingů v EU; ii) podporu rozvoje infrastruktury v EU a iii) posílení opatření dohledu v EU s cílem řešit příslušná rizika pro finanční stabilitu.

Bez dalších opatření na úrovni EU budou účastníci trhu velmi pravděpodobně i nadále provádět clearing u těchto systémových ústředních protistran ze třetích zemí, což zachová nebo dokonce zvýší popsanou nadměrnou závislost. To s sebou nese významná rizika pro finanční stabilitu v případě zátěžového scénáře zahrnujícího ústřední protistranu z třetí země nebo v případě náhlé ztráty přístupu k jejím službám.

Možná řešení

Dostupné možnosti politiky byly určeny na základě zprávy orgánu ESMA z roku 2021, která posuzuje systémově významné ústřední protistrany ve Spojeném království, diskutuje s výše uvedenými orgány EU a v rámci pracovní skupiny pro clearing a cílené veřejné konzultace. Cílem opatření zvažovaných v posouzení dopadů je řešit problémy na straně nabídky i poptávky, jakož i rostoucí přeshraniční rizika v EU, která vznikají v důsledku vzrůstajícího objemu clearingových toků v EU.

Na straně nabídky je za účelem zvýšení atraktivity ústředních protistran nacházejících se v EU pro účastníky trhu zvažováno několik možností, jak zjednodušit postupy nebo zavést zjednodušený mechanismus, který ústředním protistranám umožní provádět změny jejich modelů a parametrů rychlým a podnikatelsky vstřícným způsobem.

Na straně poptávky je v zájmu podpory clearingů u ústředních protistran z EU zvažováno několik možností: jedna z nich spočívá v odrazování bank od nadměrných expozic vůči ústředním protistranám, další vyžaduje, aby účastníci trhu udržovali aktivní účet u ústředních protistran z EU, další rozšiřuje rozsah subjektů provádějících clearing v EU, další usnadňuje

přístup ke clearingů klientů a nepřímým účastníkům, a nakonec pak je zvažována kombinace těchto možností.

A konečně pak jsou v zájmu posílení rámce pro dohled nad ústředními protistranami z EU tak, aby lépe zohledňoval přeshraniční rizika a zajistil tak finanční stabilitu, zvažovány dvě možnosti; jedna z nich zjednodušuje rámec dohledu a zavádí společné týmy dohledu, za něž odpovídají vnitrostátní orgány dohledu, druhá pak vytváří jednotný orgán dohledu pro ústřední protistrany z EU.

V první fázi bylo zamítnuto několik možností, zejména povinnost clearingů v EU nebo požadavek na splnění povinnosti clearingů u ústředních protistran z EU nebo u méně rizikových ústředních protistran ze třetích zemí. V první fázi byly zamítnuty rovněž tyto možnosti: poskytnout všem ústředním protistranám z EU přístup k nástrojům centrálních bank, prodloužit provozní dobu systému Target 2 a rozšířit rozsah povinnosti clearingů.

Dopady upřednostňované možnosti

Analýza vybrala upřednostňované možnosti na základě jejich přínosu ke specifickým cílům této iniciativy, které jsou následující: i) zvýšit atraktivitu ústředních protistran z EU; ii) podporovat clearing u ústředních protistran z EU a iii) umožnit důkladnější posuzování přeshraničních rizik, jakož i jejich nákladové efektivnosti a soudržnosti.

Na straně nabídky byla jako upřednostňovaná možnost zvolena kombinace zjednodušených postupů a mechanismu validace *ex post*. To by umožnilo dosáhnout co největšího zjednodušení stávajících postupů při současném zachování finanční stability. Toto posouzení vedlo k závěru, že pro dosažení prvního specifického cíle (tj. zvýšení atraktivity ústředních protistran z EU) by byla nejvhodnější tato kombinace. Pokud jde o druhý specifický cíl, kterým je podpora clearingů v EU, mohla by k němu tato možnost nepřímo přispět zvýšením atraktivity ústředních protistran nacházejících se v EU pro účastníky trhu. Zároveň by snížila administrativní náklady a náklady příležitosti pro ústřední protistrany z EU více než kterákoli z možností posuzovaných samostatně.

Na straně poptávky kombinuje upřednostňovaná možnost omezení nadměrných expozic bank vůči ústředním protistranám, požadavek na zřízení aktivního účtu, rozšíření okruhu účastníků trhu provádějících clearing v EU a usnadnění clearingů klientů s cílem odstranit překážky pro clearing účastníků trhu, kteří obvykle provádějí clearing jako klienti. To pomůže řešit nadměrnou závislost na systémově významných ústředních protistranách ze třetích zemí. Tato možnost by umožnila dosáhnout specifického cíle posílení clearingů v EU lépe než každá možnost zvažovaná samostatně, a znamenala by správnou rovnováhu mezi dosažením daného cíle a omezením negativních dopadů na trh. Jasně by stanovila požadavek na zvýšení objemu clearingů u ústředních protistran z EU prostřednictvím opatření týkajícího se aktivního účtu. Zároveň by stanovila důvěryhodný rámec pro zajištění dodržování předpisů ze strany bank a investičních podniků, které jsou nejdůležitějšími finančními smluvními stranami. Tato možnost je považována za nejvhodnější a nejproveditelnější, neboť se předpokládá, že zabrání rušivým dopadům na konkurenceschopnost členů clearingového systému EU a že by mohla být upravena a nastavena tak, aby zohledňovala dopady na náklady menších klientů, a

zároveň umožňovala postupné snižování expozic vůči systémově významným ústředním protistranám, což by snižovalo rizika pro finanční stabilitu EU.

Pokud jde o dohled, z analýzy na základě posouzení a porovnání všech možností vyplývá, že nejprůměřenější přístup pravděpodobně představují cílené změny stávajícího rámce dohledu, i když se nemusí nutně jednat o nejúčinnější možnost, jak posílit zohledňování přeshraničních rizik. Tato možnost také zohledňuje obavy, že centralizovanější dohled nad ústředními protistranami na úrovni EU by nebyl v souladu s konečnou odpovědností za případnou podporu ústřední protistrany v krizi, kterou podle nařízení o ozdravných postupech a řešení krize ústředních protistran nadále nese členský stát usazení každé ústřední protistrany.

Pokud jde o náklady, finanční stabilita je sice veřejným statkem, a proto ji nelze vyčíslit, ale zvažované možnosti lze nastavit tak, aby náklady pro účastníky trhu, ústřední protistrany, orgán ESMA a vnitrostátní orgány byly přiměřené.