



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 12 december 2022
(OR. en)

15874/22
ADD 1

**Interinstitutionellt ärende:
2022/0404(COD)**

EF 373
ECOFIN 1308
SURE 31
CODEC 1977

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	8 december 2022
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2022) 698 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN [...] Följedokument till Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) 648/2012, (EU) nr 575/2013 och (EU) 2017/1131 vad gäller åtgärder för att minska alltför stora exponeringar mot centrala motparter i tredjeland och effektivisera unionens clearingmarknader

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2022) 698 final.

Bilaga: SWD(2022) 698 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 7.12.2022
SWD(2022) 698 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

[...]

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning

om ändring av förordningarna (EU) 648/2012, (EU) nr 575/2013 och (EU) 2017/1131 vad gäller åtgärder för att minska alltför stora exponeringar mot centrala motparter i tredjeland och effektivisera unionens clearingmarknader

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

Behov av åtgärder

EU:s finansmarknader är i mycket hög grad beroende av tjänster som tillhandahålls av vissa centrala motparter i tredjeland, vilket leder till betydande risker för EU:s finansiella stabilitet. Clearing av derivat i euro sker framför allt i Förenade kungariket, som har en marknadsandel på mer än 90 %. Europeiska centralbanken (ECB) och kommissionen har identifierat clearing som en betydande risk för EU:s finansiella stabilitet i ett läge där EU:s marknadsaktörer plötsligt förlorar tillträdet till brittiska centrala motparter. Detta ledde till att ett likvärdighetsbeslut antogs i september 2020. I beslutet upprepade kommissionen budskapet till EU:s marknadsaktörer om att de bör minska sina alltför stora exponeringar mot centrala motparter i Förenade kungariket. En sådan minskning har dock hittills inte skett.

Detta problem och de risker som det ger upphov till för den finansiella stabiliteten har bekräftats av berörda EU-organ – t.ex. Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma), ECB, Europeiska systemrisknämnden och den gemensamma tillsynsmekanismen – i den tillfälliga arbetsgrupp om clearing som inrättats av kommissionen. Diskussionerna i arbetsgruppen har lett till slutsatsen att det behövs en kombination av lagändringar och andra ändringar för att under ordnade och kontrollerade former kraftigt minska dessa alltför stora exponeringar. Ändringar skulle behövas för att i) göra clearing i EU mer attraktivt, ii) främja utveckling av infrastrukturen i EU, och iii) stärka tillsynsarrangemangen i EU för att hantera relevanta risker för den finansiella stabiliteten.

Utan ytterligare EU-åtgärder är det mycket sannolikt att marknadsaktörerna kommer att fortsätta att cleara hos de systemviktiga centrala motparterna i tredjeland, vilket innebär att det alltför stora beroendet skulle kvarstå eller till och med öka. Detta skulle medföra betydande risker för den finansiella stabiliteten om en central motpart i tredjeland skulle drabbas av problem eller plötsligt stoppa tillträdet till sina tjänster.

Möjliga lösningar

Möjliga handlingsalternativ fastställdes på grundval av Esmas rapport från 2021, som innehöll en bedömning av systemviktiga centrala motparter i Förenade kungariket, diskussioner med ovannämnda EU-organ och i arbetsgruppen om clearing samt ett riktat offentligt samråd. De åtgärder som övervägs i konsekvensbedömningen är inriktade på att hantera problem på både utbuds- och efterfrågesidan, samt de ökande gränsöverskridande risker för EU som uppstår till följd av växande clearingflöden i EU.

För att göra centrala motparter som är etablerade i EU mer attraktiva för marknadsaktörerna övervägs flera alternativ på utbudssidan som rationaliserar förfarandena eller inför en förenklad mekanism som gör att centrala motparter kan ändra sina modeller och parametrar snabbt och på ett sätt som gynnar verksamheten.

På efterfrågesidan övervägdes flera alternativ för att uppmuntra clearing hos centrala motparter i EU: ett som ska avskräcka banker från att ackumulera alltför stora exponeringar mot centrala motparter, ett som innebär ett krav på att marknadsaktörerna innehar ett aktivt konto hos en central motpart i EU, ett som utökar kretsen av enheter som clearar i EU, samt

ett som gör det lättare för kunder och indirekta deltagare att få tillgång till clearing. Även kombinationer av dessa alternativ övervägdes.

Två alternativ övervägdes slutligen för att skärpa tillsynen av centrala motparter i EU, så att den i högre grad tar hänsyn till gränsöverskridande risker och därmed säkerställer finansiell stabilitet. Det ena går ut på att rationalisera den tillsynsmässiga ramen och införa gemensamma tillsynsgrupper under de nationella tillsynsmyndigheterna, och det andra innebär att det inrättas en gemensam tillsynsmyndighet för centrala motparter i EU.

Flera alternativ förkastades i ett första skede, särskilt att göra clearing i EU obligatoriskt eller att begära att clearingkravet ska uppfyllas hos centrala motparter i EU eller hos centrala motparter i mindre riskabla tredjeländer. Även följande alternativ förkastades i inledningsskedet: att alla centrala motparter i EU ska ha tillgång till centralbanksfaciliteter, förlängning av Target 2:s öppettider och utvidgning av tillämpningsområdet för clearingkravet.

Det rekommenderade alternativets konsekvenser

I analysen valdes rekommenderade alternativ ut baserat på i vilken grad de bidrar till att de specifika målen för detta initiativ uppnås, dvs. att i) öka attraktionskraften hos centrala motparter i EU, ii) uppmuntra clearing hos centrala motparter i EU och iii) i högre grad ta hänsyn till gränsöverskridande risker. Även alternativens kostnadseffektivitet och samstämmighet beaktades.

På utbudssidan valdes en kombination av rationaliserade förfaranden och en mekanism för efterhandsvalidering ut som det rekommenderade alternativet. Detta alternativ skulle göra det möjligt att förenkla de nuvarande förfarandena i så stor utsträckning som möjligt utan att äventyra den finansiella stabiliteten. Bedömningen visar att denna kombination skulle vara lämpligast för att uppnå det första specifika målet (öka attraktionskraften hos centrala motparter i EU). Vad beträffar det andra specifika målet – att uppmuntra clearing i EU – skulle detta alternativ indirekt bidra till att uppnå detta genom att göra centrala motparter som är etablerade i EU mer attraktiva för marknadsaktörerna. Det skulle samtidigt bidra till att minska administrativa kostnader och alternativkostnader för centrala motparter i EU mer än något av alternativen var för sig.

På efterfrågesidan består det rekommenderade alternativet av en kombination av åtgärder för att begränsa bankers alltför stora exponeringar mot centrala motparter, införa ett krav på aktiva konton, bredda kretsen av marknadsaktörer som clearar i EU, samt underlätta clearing för kunder genom att undanröja hinder för clearing för marknadsaktörer som normalt clearar som kunder. Detta kommer att bidra till att motverka det alltför stora beroendet av systemviktiga centrala motparter i tredjeland. Det skulle också mer än något av alternativen var för sig bidra till det specifika målet att stärka clearing i EU och uppnå en lämplig balans mellan att uppnå detta mål och samtidigt begränsa de negativa effekterna på marknaden. Det skulle innebära i ett tydligt krav på ökade clearingvolymerna i EU genom bestämmelsen om aktiva konton. Det skulle samtidigt fastställa en trovärdig ram för att säkerställa efterlevnaden bland banker och värdepappersföretag – som är de viktigaste finansiella motparterna. Detta

anses vara det mest lämpade och genomförbara alternativet eftersom det förväntas bidra till att undvika negativa effekter på konkurrenskraften för clearingmedlemmar i EU och kan anpassas och kalibreras för att beakta kostnadseffekter för mindre kunder, samtidigt som det möjliggör en gradvis minskning av exponeringar mot systemviktiga centrala motparter, vilket i sin tur minskar riskerna för EU:s finansiella stabilitet.

Vad beträffar tillsyn visar analysen utifrån en bedömning av samtliga alternativ och en jämförelse mellan dem att riktade ändringar av den nuvarande tillsynsmässiga ramen sannolikt är det mest proportionerliga tillvägagångssättet, även om det inte nödvändigtvis är det mest effektiva alternativet för att säkerställa att ökad hänsyn tas till gränsöverskridande risker. Detta alternativ tar även hänsyn till oron över att en mer centraliserad tillsyn över centrala motparter på EU-nivå inte skulle vara förenlig med att det yttersta ansvaret för att eventuellt hjälpa en krisdrabbad central motpart enligt förordningen om återhämtning och resolution av centrala motparter fortfarande vilar på den medlemsstat där den berörda centrala motparten är etablerad.

Även om finansiell stabilitet är en kollektiv nytta och därför inte kan kvantifieras i termer av kostnader kan de alternativ som väljs kalibreras för att säkerställa att kostnaderna för marknadsaktörer, centrala motparter, Esma och nationella myndigheter är proportionerliga.