

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI BANK CENTRALNY

OPINIA EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO

z dnia 28 lipca 2022 r.

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie centralnych depozytów papierów wartościowych

(CON/2022/25)

(2022/C 367/03)

Wprowadzenie i podstawa prawna

W dniu 13 kwietnia 2022 r. Europejski Bank Centralny (EBC) otrzymał wniosek Rady o wydanie opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 909/2014 w sprawie usprawnienia rozrachunku papierów wartościowych w Unii Europejskiej i w sprawie centralnych depozytów papierów wartościowych ⁽¹⁾ (zwanego dalej „projektem rozporządzenia”).

Właściwość EBC do wydania opinii w sprawie projektu rozporządzenia wynika z art. 127 ust. 4 i art. 282 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), jako że projekt rozporządzenia dotyczy: 1) podstawowego zadania Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) polegającego na wspieraniu sprawnego funkcjonowania systemów płatniczych zgodnie z art. 127 ust. 2 tiret czwarte TFUE oraz art. 3 ust. 1 Statutu ESBC i EBC (zwanego dalej „statutem ESBC”); oraz 2) przyczyniania się ESBC do należytego wykonywania polityk przez właściwe organy w odniesieniu do stabilności systemu finansowego zgodnie z art. 127 ust. 5 TFUE i art. 3 ust. 3 Statutu ESBC. Rada Prezesów wydała niniejszą opinię zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 17 ust. 5 Regulaminu Europejskiego Banku Centralnego.

Uwagi ogólne

EBC z zadowoleniem przyjmuje projekt rozporządzenia, który wspiera zarówno priorytety Unii w dziedzinie rynków kapitałowych oraz systemu rozliczania i rozrachunku transakcji, jak i jedno z głównych działań ujętych w planie działania Komisji na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych z 2020 r. mającym na celu rozwój usług rozrachunku transgranicznego. Związane jest to m.in. z uproszczeniem procesu paszportowania na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 909/2014 ⁽²⁾ (zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie centralnych depozytów papierów wartościowych” lub „rozporządzeniem CDPW”) oraz usprawnieniem współpracy między właściwymi organami a odpowiednimi organami. EBC zdecydowanie popiera ogólny cel w postaci wspierania dalszej integracji rynków kapitałowych poprzez zmniejszanie barier dla transgranicznego świadczenia usług rozrachunku. Projekt rozporządzenia jest również w dużej mierze zgodny z polityką prowadzoną na arenie międzynarodowej w następstwie światowego kryzysu finansowego, który wybuchł w latach 2008–2009, mającą na celu wzmocnienie odporności i skuteczności podstawowej infrastruktury rynku finansowego o znaczeniu systemowym, w tym systemów rozrachunku papierów wartościowych, jako warunku istnienia solidnych i odpornych rynków kapitałowych, oraz wspieranie stabilności finansowej ⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2022) 120 final.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 909/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie usprawnienia rozrachunku papierów wartościowych w Unii Europejskiej i w sprawie centralnych depozytów papierów wartościowych, zmieniające dyrektywy 98/26/WE i 2014/65/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 236/2012 (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 1).

⁽³⁾ Odniesienie to dotyczy kluczowej pracy Rady Stabilności Finansowej pt. „Reducing the moral hazard posed by systemically important financial institutions – FSB Recommendations and Time Lines” [Ograniczenie pokusy nadużycia stwarzanej przez instytucje finansowe o znaczeniu systemowym – zalecenia i ramy czasowe Rady Stabilności Finansowej] z 20 października 2010 r., dostępnej na stronie internetowej Rady Stabilności Finansowej pod adresem www.fsb.org.

Uwagi szczegółowe

1. System dyscypliny rozrachunku

- 1.1 EBC z zadowoleniem przyjmuje cel prawodawcy unijnego, jakim jest określenie bardziej ukierunkowanego zakresu systemu dyscypliny rozrachunku przewidzianego w rozporządzeniu CDPW poprzez odniesienie się do zachowań rynkowych, które prowadzą do niewydolności rozrachunku, ale bez automatycznego karania każdego pojedynczego przypadku nieprzeprowadzenia rozrachunku, bez uwzględnienia kontekstu i zaangażowanych stron. Zakres i funkcjonowanie systemu dyscypliny rozrachunku powinny opierać się na zasadzie proporcjonalności. Wymaga to między innymi rozróżnienia między przypadkami nieprzeprowadzenia rozrachunku, które wywołują niekorzystne skutki finansowe dla strony wywiązującej się ze zobowiązania, a tymi, które albo w ogóle nie wywołują niekorzystnych skutków finansowych, albo wpływają jedynie na interesy finansowe strony, która nie przeprowadziła rozrachunku. Wyłączenie tych ostatnich przypadków nieprzeprowadzenia rozrachunku do zakresu systemu dyscypliny rozrachunku byłoby niezgodne z celami tego systemu. Celem przeglądu systemu dyscypliny rozrachunku powinno być zatem sankcjonowanie jedynie takich przypadków nieprzeprowadzenia rozrachunku, które skutkują niekorzystnymi skutkami finansowymi dla kontrahenta strony, która nie przeprowadziła rozrachunku.
- 1.2 EBC z zadowoleniem przyjmuje również proponowane wyłączenie z systemu dyscypliny rozrachunku zarówno przypadków nieprzeprowadzenia rozrachunku spowodowanych czynnikami, których nie można przypisać uczestnikom transakcji, jak i przypadków nieprzeprowadzenia rozrachunku w kontekście operacji, które nie obejmują „dwóch stron transakcji”. EBC zachęca jednak prawodawcę unijnego do rozważenia doprecyzowania zakresu drugiego z dwóch wspomnianych proponowanych wyłączeń, które może być przedmiotem różnorodnej interpretacji. EBC rozumie, że proponowane wyłączenie obejmuje transfer bez płatności (FOP, *free-of-payment*) papierów wartościowych na rachunki papierów wartościowych w centralnych depozytach papierów wartościowych (CDPW) w kontekście przekazania (zwrotnego przekazania) należności na zabezpieczenie, niezależnie od tego, czy transfery takie są dokonywane między podmiotami prywatnymi, czy też między członkami ESBC a ich kontrahentami. EBC przyjąłby z zadowoleniem wyraźne wyjaśnienie tej kwestii w projekcie rozporządzenia. W tym względzie w aktach delegowanych Komisji powinny zostać zawarte dalsze wyjaśnienia dotyczące zakresu drugiego z proponowanych wyłączeń, określające transakcje, które nie są uznawane za obejmujące dwie strony transakcji. CDPW mogą obecnie nie być przygotowane do identyfikacji instrukcji dotyczących rozrachunku, które mają być wyłączone z zakresu systemu dyscypliny rozrachunku na mocy projektu rozporządzenia. Aby ułatwić taką identyfikację, akty delegowane Komisji powinny zawierać definicje umożliwiające konkretną identyfikację planowanych wyłączeń, co pomogłoby CDPW w zautomatyzowaniu tego procesu. EBC jest gotów udzielić wsparcia prawodawcy unijnemu w opracowaniu takich wyjaśnień i zauważa, że projekty aktów delegowanych Komisji kwalifikują się jako „projektowane akty Unii” na potrzeby art. 127 ust. 4 i art. 282 ust. 5 Traktatu, które przewidują obowiązek zasięgnięcia opinii EBC w sprawie projektowanych aktów Unii wchodzących w zakres jego kompetencji ⁽⁴⁾.
- 1.3 Ponadto takie akty delegowane Komisji określające operacje, których nie uznaje się za obejmujące dwie strony transakcji, powinny zapewnić CDPW i uczestnikom rynku finansowego wystarczająco dużo czasu na dostosowanie ich systemów. Na przykład, w odniesieniu do TARGET2-Securities (T2S), jeżeli niektóre transakcje mają zostać wyłączone z zakresu systemu dyscypliny rozrachunku na poziomie CDPW, wskazany byłby dialog z rynkiem, który pomógłby określić potencjalne problemy związane z wdrożeniem projektowanych przepisów i ich możliwe rozwiązania. Gdyby odpowiednie akty delegowane Komisji pociągały za sobą istotne zmiany w koncepcji T2S, wdrożenie takich zmian wymagałoby znacznego czasu. W związku z tym EBC zaleca, aby przewidziany w projekcie rozporządzenia okres 24 miesięcy między przyjęciem zmian do rozporządzenia CDPW a wejściem w życie zmienionego zakresu systemu dyscypliny rozrachunku ⁽⁵⁾ rozpoczął się dopiero w momencie przyjęcia odpowiednich aktów delegowanych Komisji.
- 1.4 Przewidziany w przepisach obowiązkowy zakup na otwartym rynku stanowi istotną ingerencję w realizację transakcji na papierach wartościowych i funkcjonowanie rynków papierów wartościowych. Ze względu na konsekwencje, jakie może mieć wprowadzenie przez Komisję Europejską obowiązkowego zakupu na otwartym rynku (w tym w odniesieniu do potencjalnej niedostępności agenta zakupu na otwartym rynku), preferowanym rozwiązaniem byłoby całkowite odrzucenie możliwości obowiązkowego zakupu na otwartym rynku. Wszelkie dalsze zmiany w tym zakresie powinno się pozostawić do późniejszego rozważenia prawodawcy unijnemu.
- 1.5 Jeżeli jednak prawodawca unijny zdecyduje się utrzymać proponowane przepisy dotyczące aktu wykonawczego Komisji Europejskiej w zakresie wprowadzenia mechanizmu obowiązkowego zakupu na otwartym rynku, EBC pragnie zwrócić uwagę na następujące kwestie. Po pierwsze, EBC z zadowoleniem przyjmuje zawarte w projekcie rozporządzenia zmiany dotyczące mechanizmu obowiązkowego zakupu na otwartym rynku. Zastosowanie, w drodze aktu wykonawczego, warunków uruchomienia mechanizmu obowiązkowego zakupu na otwartym rynku w odniesieniu do określonych instrumentów finansowych lub kategorii transakcji powinno być rozważane w kontekście wpływu obowiązkowego zakupu na otwartym rynku na funkcjonowanie rynków papierów wartościowych. Ponadto taki akt

⁽⁴⁾ Zob. pkt 4.1 opinii CON/2017/39. Opinie EBC są publikowane na stronie internetowej EUR-Lex.

⁽⁵⁾ Zob. art. 2 proponowanego rozporządzenia.

wykonawczy powinien uwzględniać potencjalny wpływ mechanizmu obowiązkowego zakupu na otwartym rynku na stabilność finansową Unii i na efektywność rozrachunku w Unii ⁽⁶⁾, przy czym obie te kwestie należy uznać za wchodzące w zakres kompetencji doradczych EBC, w związku z czym taki akt wykonawczy powinien być przedmiotem wniosku o wydanie opinii skierowanego do EBC przed jego przyjęciem. Powinien on również zapewniać uczestnikom rynku wystarczającą ilość czasu na jego wdrożenie, tak aby mogli oni osiągnąć gotowość operacyjną. Jeżeli chodzi o wymogi dotyczące sposobów dokonywania zakupu na otwartym rynku, ważne jest, aby koszt takiego zakupu nie był nieproporcjonalny w stosunku do wartości wymienianej w ramach transakcji podstawowej. Ponadto zgodnie z zasadą proporcjonalności należy zapewnić pewien stopień elastyczności uczestnikom rynku, do których w danym przypadku zakup na otwartym rynku miałby zastosowanie. Należy rozważyć podejście, zgodnie z którym zamiast przepisów określających dokładną metodę przeprowadzania zakupu na otwartym rynku uczestnicy rynku byłiby zobowiązani do dokonywania takich szczegółowych ustaleń między sobą. Ponadto strona wywiązująca się z zobowiązania powinna mieć możliwość podjęcia decyzji, czy proces zakupu na otwartym rynku powinien zostać uruchomiony. Taka elastyczność umożliwiłaby stronie wywiązującej się ze zobowiązania uniknięcie nieproporcjonalnego obciążenia związanego z wdrażaniem złożonych zmian operacyjnych, technicznych i prawnych niezbędnych do korzystania z zakupu na otwartym rynku.

- 1.6 Ponadto EBC zwraca się do prawodawcy unijnego o rozważenie wyłączenia transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych z zakresu obowiązkowego zakupu na otwartym rynku. Transakcja finansowana z użyciem papierów wartościowych nie tworzy bezpośredniej otwartej pozycji między stronami transakcji, która uzasadniałaby zakup na otwartym rynku wobec strony niewywiązującej się ze zobowiązania. W związku z tym stosowanie mechanizmu obowiązkowego zakupu na otwartym rynku w kontekście transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych byłoby nieproporcjonalne, biorąc pod uwagę intencje prawodawcy w zakresie ograniczenia, poprzez obowiązkowy zakup na rynku otwartym, liczby przypadków nieprzeprowadzenia rozrachunku.

2. Współpraca między właściwymi organami a odpowiednimi organami: przegląd i ocena

- 2.1 EBC przyjmuje z zadowoleniem zwiększenie w projekcie rozporządzenia roli odpowiednich organów w udzielaniu zezwoleń CDPW na świadczenie usług podstawowych i bankowych usług pomocniczych, jak również w przeprowadzaniu regularnych przeglądów i ocen CDPW, co w należyty sposób uwzględnia uzasadniony interes tych organów w sprawnym funkcjonowaniu odpowiednich infrastruktur. Z tego samego względu EBC z zadowoleniem przyjmuje wyważone podejście projektu rozporządzenia w zakresie częstotliwości przeprowadzania przeglądu i oceny podstawowych usług CDPW, a także dłuższych ram czasowych, w których odpowiednie organy mogą przedstawić uzasadnioną opinię w sprawie udzielania CDPW zezwolenia na świadczenie bankowych usług pomocniczych. W celu zapewnienia spójności korzystne byłoby dostosowanie proponowanej minimalnej częstotliwości, z jaką właściwe organy dokonują przeglądu i oceny zgodności bankowych usług pomocniczych z rozporządzeniem CDPW, do częstotliwości przeglądu i oceny podstawowych usług CDPW.

- 2.2 Jeżeli chodzi o przegląd i ocenę podstawowych usług CDPW, projekt rozporządzenia przewiduje, że właściwy organ konsultuje się z odpowiednimi organami. Nie przewiduje się jednak odpowiedniej procedury w odniesieniu do przeglądu i oceny bankowych usług pomocniczych. Aby usunąć tę niespójność, EBC zaleca wprowadzenie w projekcie rozporządzenia odpowiedniej procedury konsultacyjnej w zakresie przeglądu i oceny bankowych usług pomocniczych.

- 2.3 W przypadku tych członków ESBC, którzy działają jako odpowiedni organ, taka procedura konsultacyjna ułatwiłaby ESBC wykonywanie zadania polegającego na zapewnieniu wydajnych i rzetelnych systemów rozliczeń w Unii. Ponadto CDPW, które otrzymały zezwolenie na świadczenie bankowych usług pomocniczych, w swojej bieżącej działalności w dużym stopniu opierają się na usługach banku centralnego ⁽⁷⁾, co dodatkowo uzasadnia potrzebę zaangażowania banków centralnych. Bezpieczeństwo i efektywność rozrachunku pieniężnego w pieniądzu banku komercyjnego są szczególnie istotne dla emisyjnych banków centralnych, gdyż niewłaściwe zarządzanie ryzykiem kredytowym i ryzykiem utraty płynności przez CDPW świadczące bankowe usługi pomocnicze może mieć wpływ na płynne funkcjonowanie rynków pieniężnych.

⁽⁶⁾ Zob. art. 1 ust. 2 lit. b) projektu rozporządzenia.

⁽⁷⁾ Na przykład CDPW deponują swoje długie salda gotówkowe na rachunkach w bankach centralnych, organizują finansowanie i definiowanie swojej działalności rozrachunkowej poprzez transfery za pośrednictwem rachunków w systemach płatności prowadzonych przez banki centralne oraz korzystają z instrumentów kredytowych banku centralnego jako głównego źródła kwalifikujących się zasobów płynnych.

- 2.4 Pełniąc rolę organów nadzoru nad systemami rozliczeniowymi i płatniczymi, banki centralne dysponują rozległą wiedzę specjalistyczną w zakresie rozrachunku pieniężnego w pieniądzu banku centralnego i banku komercyjnego (w tym w zakresie powiązanych bankowych usług pomocniczych), w szczególności z perspektywy zarządzania ryzykiem finansowym. Prowadząc swoją działalność w zakresie nadzoru, banki centralne stosują ramy, które – zgodnie z globalnymi standardami – odzwierciedlają perspektywę systemową. W związku z tym wskazane jest ich zaangażowanie jako odpowiednich organów na mocy rozporządzenia CDPW w regularne dokonywanie przeglądu i oceny bankowych usług pomocniczych.
3. *Współpraca między właściwymi organami a odpowiednimi organami: ustanowienie kolegiów*
- 3.1 EBC z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie kolegiów organów nadzoru w celu zwiększenia spójności praktyk nadzorczych i ułatwienia wymiany informacji między zaangażowanymi organami ⁽⁸⁾. Niemniej jednak struktura kolegiów ds. paszportowania mogłaby zyskać w wyniku dalszych modyfikacji mających na celu zapewnienie, z jednej strony, aby uwzględnione zostały różne rodzaje działalności transgranicznej, a z drugiej strony, aby współpraca w ramach kolegium była skuteczna i nie powodowała obciążeń w przypadku konieczności uczestnictwa w wielu kolegiach. Działalność w zakresie paszportowania nie obejmuje wszystkich usług CDPW o wymiarze transgranicznym. W związku z tym EBC proponuje rozszerzenie zakresu uprawnień kolegiów ds. paszportowania w celu objęcia nim innych rodzajów działalności transgranicznej, w tym rozrachunku w odpowiednich walutach obcych i obsługi połączeń interoperacyjnych, z wyjątkiem połączeń interoperacyjnych CDPW, które zlecają część swoich usług (związanych z tymi połączeniami interoperacyjnymi) podmiotowi publicznemu, zgodnie z w art. 19 ust. 5 rozporządzenia CDPW ⁽⁹⁾. EBC proponuje również zmianę nazwy kolegiów ds. paszportowania na kolegia ds. działalności transgranicznej. Ponadto udział w kolegiach ma kluczowe znaczenie dla organów państw członkowskich, w których działalność CDPW jest ważna dla ich rynków. Udział ten może być jednak mniej istotny dla organów państw członkowskich, w których działalność CDPW jest ograniczona, i nie powinien być obowiązkowy.
- 3.2 Jeżeli chodzi o kolegia na poziomie grupy, EBC popiera ich ustanowienie, a w szczególności wprowadzoną w projekcie rozporządzenia możliwość łączenia kolegiów w jedno kolegium. Ponadto należałoby wprowadzić większą elastyczność, umożliwiając właściwemu organowi państwa pochodzenia zapraszanie właściwych organów i odpowiednich organów z państw, które nie są państwami członkowskimi, w charakterze obserwatorów, zarówno do kolegiów ds. paszportowania, jak i kolegiów na poziomie grupy.
4. *Bankowe usługi pomocnicze*
- 4.1 Projekt rozporządzenia zawiera zmiany do rozporządzenia CDPW umożliwiające rozrachunek płatności pieniężnych w ramach systemu rozrachunku papierów wartościowych prowadzonego przez CDPW za pośrednictwem innego CDPW, który otrzymał zezwolenie na świadczenie bankowych usług pomocniczych. Wraz z proponowanym podwyższeniem progu dla rozrachunku za pośrednictwem wyznaczonych instytucji kredytowych zmiany te ułatwiłyby rozrachunek w walutach obcych i sprzyjałyby rozrachunkowi transgranicznemu w Unii. Jednocześnie potencjalne uciekanie się do rozrachunku bez płatności (FOP), gdy transfery środków pieniężnych i papierów wartościowych nie są uzależnione od siebie – a tym samym zwiększa się ryzyko rozrachunku – byłoby ograniczone.
- 4.2 Świadczenie bankowych usług pomocniczych przez CDPW, które otrzymały zezwolenie na ich świadczenie (zwane dalej „bankowymi CDPW”) na rzecz innych CDPW (zwanymi dalej „CDPW będącymi użytkownikami”) miałyby jednak wpływ na profil ryzyka finansowego bankowych CDPW, równe warunki konkurencji dla CDPW i uczestników systemów rozrachunku papierów wartościowych prowadzonych przez CDPW, jak również na konflikt interesów; wszystkie te skutki musiałyby zostać bardziej szczegółowo uregulowane przez prawodawcę unijnego. W związku z tym projekt rozporządzenia powinien zostać zmieniony, tak aby uwzględnił możliwość opracowania regulacyjnych standardów technicznych odnoszących się do opisanych w pkt 4.3–4.8 poniżej skutków świadczenia przez bankowe CDPW bankowych usług pomocniczych na rzecz CDPW będących użytkownikami.
- 4.3 W art. 40 rozporządzenia CDPW nałożono na CDPW obowiązek dokonywania rozrachunku płatności pieniężnych transakcji na papierach wartościowych przetwarzanych w ich systemach rozrachunku papierów wartościowych za pośrednictwem rachunków prowadzonych w banku centralnym specjalnie dla transakcji denominowanych w walucie państwa, w którym odbywa się rozrachunek, o ile jest to wykonalne i możliwe. Zmiany przewidziane w projekcie rozporządzenia nie powinny prowadzić do niezamierzonego przejścia z rozrachunku w pieniądzu banku centralnego na rozrachunek w pieniądzu banku komercyjnego, ani też zniechęcać CDPW do podejmowania wysiłków na rzecz prze-

⁽⁸⁾ Zob. art. 1 ust. 9 projektu rozporządzenia.

⁽⁹⁾ Art. 19 ust. 5 rozporządzenia CDPW przewiduje szczególne traktowanie takich połączeń interoperacyjnych.

prowadzania rozrachunku w pieniądzu banku centralnego. W tym względzie należy zauważyć, że obecnie, z jednym wyjątkiem, wszystkie krajowe banki centralne państw członkowskich umożliwiają dostęp do rozrachunku w pieniądzu banku centralnego dla zagranicznych unijnych CDPW i ich uczestników. Rozrachunek w pieniądzu banku centralnego dla walut pozaunijnych może być jednak trudny do zrealizowania.

- 4.4 Chociaż celem zmian przewidzianych w projekcie rozporządzenia jest ułatwienie rozrachunku w walutach obcych ⁽¹⁰⁾, otwierają one również możliwość oferowania przez bankowe CDPW, bez ograniczeń, wszelkich bankowych usług pomocniczych na rzecz CDPW będących użytkownikami. Zakres usług oferowanych przez bankowe CDPW na rzecz CDPW będących użytkownikami powinien być ograniczony do usług świadczonych na potrzeby rozrachunku w walutach obcych. Takie ograniczenie uniemożliwiłoby bankowym CDPW angażowanie się w szeroki zakres działalności i podejmowanie nadmiernego ryzyka. Ponadto ograniczenie to zniechęciłoby CDPW będące użytkownikami do korzystania z usług bankowych CDPW, w przypadku których w odniesieniu do walut UE dostępny byłby również rozrachunek pieniężny w pieniądzu banku centralnego.
- 4.5 Świadczenie przez CDPW bankowych usług pomocniczych na rzecz CDPW będących użytkownikami pociągałoby za sobą dodatkowe ekspozycje. W szczególności usługi, które bankowy CDPW mógłby świadczyć na rzecz CDPW będących użytkownikami, powodowałyby ryzyko finansowe dla tego CDPW (np. ryzyko inwestycyjne, ryzyko kredytowe lub ryzyko utraty płynności) ⁽¹¹⁾. Skala tego ryzyka zależy od zakresu usług świadczonych na rzecz CDPW będących użytkownikami oraz od wartości działalności takich CDPW na rachunkach prowadzonych przez bankowe CDPW. Ponadto jeżeli rozrachunek w walutach obcych będzie skoncentrowany w jednym lub dwóch bankowych CDPW w Unii, może to prowadzić do ryzyka efektu domina. Wymogi ostrożnościowe określone w rozporządzeniu CDPW ustanawiają solidne ramy ostrożnościowe i uwzględniają ryzyko związane z bankowymi usługami pomocniczymi. Ustanowienie środków kontroli ryzyka, w przypadku gdy bankowy CDPW świadczy usługi na rzecz CDPW będących użytkownikami, może jednak okazać się złożone w sytuacji, gdy uczestnicy CDPW będących użytkownikami, jak również działalność generująca takie ryzyko i ewolucja tego ryzyka, nie znajdują się pod bezpośrednią kontrolą danego bankowego CDPW. W związku z tym prawodawca unijny powinien rozważyć wprowadzenie wymogu opracowania przez bankowe CDPW zasad określających sposób ograniczania ryzyka wynikającego z działalności CDPW będących użytkownikami. Zasadniczo EBC opowiada się za wyważonym podejściem mającym na celu zapewnienie, aby potencjalne rozszerzenie tej działalności przez bankowe CDPW (a zatem również zwiększona ekspozycja na ryzyko oraz koncentracja ryzyka i potencjalny efekt domina wynikające z tego rozszerzenia) było współmierne do zamierzonego celu, jakim jest ułatwienie rozrachunku w walutach obcych przez CDPW będące użytkownikami, i nie zagrażało stabilności finansowej bankowych CDPW.
- 4.6 Zgodnie z projektem rozporządzenia bankowe CDPW mogłyby świadczyć usługi w zakresie rozliczeń pieniężnych i rozrachunku nie tylko na rzecz swoich uczestników, ale również na rzecz uczestników CDPW będących użytkownikami. Może to prowadzić do potencjalnych konfliktów interesów, w przypadku gdy bankowy CDPW podejmuje decyzję lub wprowadza politykę, która faworyzuje jego własnych uczestników lub CDPW w ramach tej samej grupy. Może to mieć szczególne znaczenie w sytuacji kryzysowej, na przykład w przypadku wystąpienia nieprzewidzianych niedoborów płynności lub niepokrytych strat kredytowych. W związku z tym ramy regulacyjne powinny zawierać wymóg, aby CDPW posiadały jasne zasady i procedury dotyczące potencjalnych konfliktów interesów i zmniejszające ryzyko dyskryminacyjnego traktowania jakichkolwiek CDPW będących użytkownikami i ich uczestników.
- 4.7 Świadczenie przez bankowe CDPW bankowych usług pomocniczych na rzecz CDPW będących użytkownikami miałooby wpływ na profil ryzyka tych bankowych CDPW i mogłoby również wiązać się z dodatkowymi kosztami i złożonością operacyjną. Nie wszystkie bankowe CDPW mogą być skłonne lub zdolne do zwiększenia swoich ekspozycji na ryzyko kredytowe i ryzyko utraty płynności oraz do alokacji zasobów w celu umożliwienia rozszerzenia działalności w zakresie rozrachunku w walutach obcych CDPW będących użytkownikami. EBC rozumie, że świadczenie bankowych usług pomocniczych na rzecz CDPW będących użytkownikami pozostaje decyzją biznesową każdego bankowego CDPW (w odróżnieniu od ustanowienia połączeń operacyjnych i otwartego dostępu do innych CDPW, które powinny być oczywiście zapewnione ⁽¹²⁾).

⁽¹⁰⁾ Zob. motyw 25 projektu rozporządzenia.

⁽¹¹⁾ Na przykład depozyty śróddzienne/jednodniowe uczestników CDPW będących użytkownikami na rachunkach w bankowym CDPW muszą być reinwestowane, co powoduje powstanie ryzyka. Przedłużenie kredytu w ciągu dnia może skutkować ryzykiem kredytowym i ryzykiem utraty płynności, w przypadku gdy co najmniej jeden uczestnik niebankowych CDPW nie zwróci kwot w terminie. Linie kredytowe udzielane w kilku walutach przez bankowy CDPW również stanowiłyby źródło ryzyka rynkowego, ryzyka kredytowego i ryzyka utraty płynności. Płatności kuponowe lub umorzenia papierów wartościowych wyemitowanych lub przechowywanych przez CDPW będący użytkownikami również generują śróddzienne lub jednodniowe ekspozycje na ryzyko dla bankowego CDPW.

⁽¹²⁾ Zob. rozdział III, sekcja 2 rozporządzenia CDPW dotycząca dostępu między CDPW.

4.8 Ponadto, aby zwiększyć przejrzystość w odniesieniu do warunków świadczenia bankowych usług pomocniczych, wszelkie przyszłe regulacyjne standardy techniczne powinny określać wymogi dotyczące ujawniania informacji, do których powinny stosować się bankowe CDPW w odniesieniu do minimalnego zakresu oferowanych usług, a także warunków takich usług oraz związanych z nimi kosztów i ryzyka. Pozwoliłoby to uniknąć sytuacji, w której CDPW należące do tej samej grupy co CDPW bankowy korzystałyby z preferencyjnego traktowania, a tym samym uzyskiwałyby przewagę konkurencyjną nad innymi CDPW będącymi użytkownikami w odniesieniu do usług rozrachunku w walutach obcych.

5. *Kompensowanie*

5.1 EBC z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie w projekcie rozporządzenia wymogu, aby bankowe CDPW odpowiednio monitorowały ryzyko wynikające z uzgodnień dotyczących kompensowania w odniesieniu do rozrachunku pieniężnego w ramach stosowanego modelu rozrachunku, i zarządzały tym ryzykiem⁽¹³⁾. EBC rozumie, że w Unii istnieją CDPW prowadzące systemy rozrachunku papierów wartościowych, w których środki pieniężne lub papiery wartościowe związane z transakcjami na papierach wartościowych są rozliczane w ujęciu netto. Takie CDPW nie podlegają obecnie szczególnym wymogom dotyczącym ryzyka wynikającego z ich uzgodnień dotyczących kompensowania.

5.2 Ryzyko związane z uzgodnieniami dotyczącymi kompensowania oraz wymogi mające na celu przeciwdziałanie temu ryzyku znajdują odzwierciedlenie w szeregu zasad dotyczących infrastruktury rynku finansowego wydanych przez Komitet ds. Systemów Płatności i Rozrachunku (CPSS) oraz Międzynarodową Organizację Komisji Papierów Wartościowych (IOSCO)⁽¹⁴⁾. Należy zauważyć, że wymóg przewidziany w projekcie rozporządzenia, o którym mowa w pkt 5.1, dotyczy wyłącznie bankowych CDPW. Powinien on jednak mieć zastosowanie do wszystkich CDPW prowadzących systemy rozrachunku papierów wartościowych, które stosują uzgodnienia dotyczące kompensowania, niezależnie od tego, czy te CDPW świadczą bankowe usługi pomocnicze, czy też nie. Z uwagi na techniczny charakter dodatkowego wymogu mającego zastosowanie do takich systemów na podstawie projektu rozporządzenia, wymóg ten powinien zostać doprecyzowany w regulacyjnych standardach technicznych, do opracowania których EBC jest gotowy się włączyć.

6. *Niewywiązanie się ze zobowiązania*

6.1 Należy rozszerzyć zakres definicji niewywiązania się ze zobowiązania zawartej w rozporządzeniu CDPW⁽¹⁵⁾, która obecnie ogranicza się do wszczęcia postępowania upadłościowego wobec uczestnika systemu rozrachunku papierów wartościowych prowadzonego przez CDPW (zwanego dalej „uczestnikiem CDPW”). W tym celu definicja ta mogłaby zostać dostosowana do definicji zawartej w zasadach CPSS-IOSCO dotyczących infrastruktury rynku finansowego⁽¹⁶⁾⁽¹⁷⁾, która odnosi się do zdarzeń określonych w przepisach wewnętrznych CDPW jako zdarzeń stanowiących niewykonanie zobowiązania, w tym zdarzeń związanych z niedokonaniem transferu aktywów zgodnie z warunkami i zasadami danego systemu.

6.2 Niezwykle ważne jest, aby w przypadku gdy uczestnik CDPW nie jest w stanie wykonać swoich zobowiązań w terminie, niezależnie od przyczyny, odpowiedni CDPW mógł szybko podjąć działania w celu ograniczenia strat i presji na płynność. W związku z tym prawodawca unijny powinien rozważyć doprecyzowanie, że CDPW ma możliwość określenia dodatkowych zdarzeń, które stanowią niewywiązanie się ze zobowiązania przez uczestnika CDPW, w przypadku gdy zasady i procedury dotyczące zarządzania przypadkami niewywiązania się ze zobowiązania, o których mowa w rozporządzeniu CDPW, są niewystarczające do uwzględnienia istotnych zdarzeń, które mogą wystąpić w danym systemie.

W przypadku gdy EBC zaleca zmianę projektu rozporządzenia, szczegółowe propozycje zmian wraz z ich uzasadnieniem zostały zawarte w odrębnym roboczym dokumencie o charakterze technicznym. Dokument roboczy o charakterze technicznym jest dostępny w języku angielskim na stronie EUR-Lex.

⁽¹³⁾ Zob. art. 1 ust. 19 lit. a) ppkt (iii) projektu rozporządzenia.

⁽¹⁴⁾ Zob. zasady CPSS-IOSCO dotyczące infrastruktury rynku finansowego dostępne na stronie internetowej Banku Rozrachunków Międzynarodowych pod adresem www.bis.org.

⁽¹⁵⁾ Zob. art. 2 ust. 26 rozporządzenia CDPW.

⁽¹⁶⁾ Zgodnie z załącznikiem H do zasad CPSS-IOSCO dotyczących infrastruktury rynku finansowego niewykonanie zobowiązania oznacza zdarzenie określone w umowie jako niewykonanie zobowiązania. Co do zasady, zdarzenia takie dotyczą niezrealizowania transferu środków lub papierów wartościowych zgodnie z warunkami i zasadami danego systemu.

⁽¹⁷⁾ W tym kontekście należy zauważyć, że w motywie 6 rozporządzenia w CDPW podkreślono znaczenie zapewnienia spójności między przepisami związanymi z rozporządzeniem CDPW a standardami międzynarodowymi.

Sporządzono we Frankfurcie nad Menem dnia 28 lipca 2022 r.

Prezes EBC
Christine LAGARDE
