

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 20. září 2017

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o rámci pro ozdravné postupy a řešení krize ústředních protistran a změně nařízení (EU) č. 1095/2010, (EU) č. 648/2012 a (EU) 2015/2365

(CON/2017/38)

(2017/C 372/05)

Úvod a právní základ

Evropská centrální banka (ECB) obdržela dne 7. února 2017 žádost Rady Evropské unie a dne 24. února 2017 žádost Evropského parlamentu o stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o rámci pro ozdravné postupy a řešení krize ústředních protistran a změně nařízení (EU) č. 1095/2010, (EU) č. 648/2012 a (EU) 2015/2365⁽¹⁾ (dále jen „navrhované nařízení“).

Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na čl. 127 odst. 4 a čl. 282 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť navrhované nařízení obsahuje ustanovení, která mají vliv na základní úkoly Evropského systému centrálních bank (ESCB) spočívající se vymezení a provádění měnové politiky a podpoře plynulého fungování platebních systémů ve smyslu čl. 127 odst. 2 první a čtvrté odrážky Smlouvy, jakož i na úkol ESCB přispívat k řádnému provádění opatření v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi a stability finančního systému ve smyslu čl. 127 odst. 5 Smlouvy. V souladu s čl. 17.5 první větou jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

1. Obecné připomínky

1.1. ECB důrazně podporuje iniciativu Komise zavést zvláštní unijní rámec pro ozdravné postupy a řešení krize ústředních protistran jako nedílnou složku unijního legislativního rámce pro finanční trhy, na nichž ústřední protistrany hrají stěžejní roli jakožto subjekty odpovědné za řízení rizika v mnoha segmentech trhu. Kontinuita těchto stěžejních funkcí je zásadní jak pro stabilitu finančního systému Unie, tak pro transmisní mechanismus měnové politiky. ECB plně podporuje oblast působnosti navrhovaného nařízení, pokud se týká působnosti a pravomoci orgánů příslušných k řešení krize, ozdravných plánů, plánů řešení krize a posouzení způsobilosti k řešení krize ústředních protistran, opatření včasné intervence, podnětů vedoucích k řešení krize, nástrojů a pravomocí k řešení krize včetně vládních stabilizačních nástrojů a ustanovení týkajících se třetích zemí. ECB rovněž souhlasí se zásadní podstatou navrhovaného nařízení.

1.2. ECB však má za to, že navrhované nařízení by mohlo být dále zlepšeno, a to zejména ve čtyřech oblastech.

1.2.1. Za prvé, vzhledem k zásadní úloze účastníků clearingového systému při ozdravení a řešení krize ústředních protistran musí být tito účastníci schopni spolehlivě odhadnout expozice, které pro ně mohou na základě navrhovaného nařízení vyplývat, a musí být schopni tyto expozice řídit. Svou podstatou nepravděpodobné tržní události, které vedou k ozdravným postupům a řešení krize ústředních protistran, zároveň nelze předem zcela předvídat, a orgány příslušné k řešení krize proto potřebují dostatečnou flexibilitu při přípravě svých opatření. ECB doporučuje tyto požadavky v navrhovaném nařízení lépe vyvážit, a to tím, že i) se v rámci ozdravných postupů upřednostní

⁽¹⁾ COM(2016) 856 final.

jasně měřitelné nástroje k alokaci ztrát, ii) orgány příslušné k řešení krize budou motivovány k tomu, aby zvážily zahájení řešení krize v případech, kdy by opatření k obnovení vyrovnaného stavu pozic („matched book“) a k alokaci nekrytých ztrát měla za následek významné a nepředvídatelné ztráty pro účastníky clearingového systému, a iii) se zajistí větší transparentnost ex ante, co se týče obecného přístupu a rozhodovacích postupů orgánů příslušných k řešení krize při uplatňování volného uvážení v klíčových oblastech řešení krize. S ohledem na celkový cíl, kterým je zachování finanční stability v Unii, by orgány příslušné k řešení krize měly náležitě zohlednit potřebu minimalizovat šíření krize na účastníky ústředních protistran a širší finanční systém.

1.2.2. Za druhé, jedním z klíčových cílů řešení krize ústřední protistrany je zajistit kontinuitu stěžejních funkcí ústřední protistrany bez ztrát na straně daňových poplatníků. Zásadní je proto zavedení spolehlivých mechanismů s cílem zajistit dostupnost dostatečných finančních prostředků ze soukromého sektoru, v plném rozsahu přiřadit finanční ztráty během řešení krize a doplnit finanční zdroje ústředních protistran. Jakákoli možná podpora z veřejného sektoru by naopak měla být zvažována jako zcela poslední možnost a jako přechodné opatření s cílem předcházet morálnímu hazardu a vhodným způsobem předem vhodně motivovat, pokud jde o řízení rizik. ECB se domnívá, že záruky obsažené v navrhovaném nařízení by měly být posíleny takto: a) při plánování řešení krize a posuzování způsobilosti k řešení krize by orgány příslušné k řešení krize měly uvážlivě posuzovat velikost a důvěryhodnost opatření k financování řešení krize ústřední protistrany se zvláštním ohledem na scénáře, jež jdou nad rámec „mimořádných, ale možných“ událostí, a na základě přístupu založeného na jednotných kritériích; b) případné použití vládních stabilizačních nástrojů jako poslední možnosti by mělo být spojeno s komplexními a důvěryhodnými opatřeními k včasnému navrácení přechodného financování a c) při provádění zásady „že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení“, jež zaručuje, že žádný účastník clearingového systému, ústřední protistrany, akcionář ani věřitel nesmí při řešení krize nést větší ztráty, než které by nesl v rámci insolvenčního řízení, by měly být používány reálné předpoklady, pokud se týká hodnoty kontinuity provozu zachovaného pomocí řešení problémů.

1.2.3. Za třetí, opatření ozdravení a řešení krize ústředních protistran na samostatném základě by měla být v zájmu zajištění jejich jednotnosti a účinné interakce doplněna horizontální spoluprací:

— Významné vnější rizikové faktory ozdravení a řešení problémů ústřední protistrany vznikají nejen ve vztahu k jednotlivé ústřední protistraně, a to pro její přímo zainteresované subjekty (což je uznáno zapojením kolegií orgánů pro účely plánování ozdravných postupů, plánování řešení krize a posuzování způsobilosti k řešení krize), ale i v rámci všech ústředních protistran, včetně těch, které fungují v různých jurisdikcích, jelikož se spoléhají na společný soubor bankovních skupin, které vystupují jako významní členové clearingového systému a poskytovatelé služeb. Dále je třeba uvést, že závažné tržní události spojené se selháním ústřední protistrany ve scénářích řešení krize souvisejících s neplněním ze strany člena by se mohly dotknout několika ústředních protistran najednou. S ohledem na tyto skutečnosti nemusí být důvěryhodné plánování ozdravných postupů a řešení krize, které je vhodné k zachování finanční stability Unie, dosažitelné pouze tím, že se bude soustředit výlučně na jednotlivé ústřední protistrany jako samostatné subjekty, ale mělo by být koordinováno ve vztahu ke všem ústředním protistranám v Unii.

— Je rovněž třeba uznat úzkou závislost mezi ozdravením ústřední protistrany a řešením její krize, neboť plánování ozdravných postupů je nedílnou součástí plánování řešení krize ústřední protistrany. Plánování ozdravných postupů může být kromě toho plánováním řešení krize přímo dotčeno prostřednictvím opatření, jejichž cílem je vyřešit možné překážky způsobilosti k řešení krize. Ozdravné plány a související smluvní ujednání mezi ústředními protistranami a účastníky clearingového systému rovněž hrají klíčovou roli při uplatňování zásady, že se žádný věřitel nesmí při řešení krize dostat do méně výhodného postavení ve srovnání s insolvenčním řízením. Závěrem je třeba uvést, že hranice mezi řešením krize a ozdravením není možné předem přesně vymezit. S ohledem na tyto skutečnosti se ECB domnívá, že Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (orgán ESMA) by měl být pověřen tím, aby vypracoval celostní pohled na schopnost unijního prostředí pro clearing prováděný ústředními protistranami odolávat případným systémovým tržním událostem, které jdou nad rámec „mimořádných, ale možných“ podmínek a které zahrnují jak scénáře ozdravných postupů, tak řešení krize. Při plnění tohoto úkolu by měl orgán ESMA úzce spolupracovat s ESCB včetně ECB, pokud plní úkoly v oblasti obezřetnostního dohledu, a s Evropským orgánem pro bankovníctví (EBA), neboť ozdravení a řešení krize ústřední protistrany má pro centrální banky jakožto emisní centrální banky a jakožto orgány dohledu, jakož i pro orgány dohledu nad bankami významné důsledky.

- 1.2.4. Za čtvrté, s ohledem na to, že clearing prováděný ústředními protistranami je svou povahou čím dál tím více přeshraniční, a na vysoký stupeň hospodářské soutěže, je zajištění rovných podmínek pro všechny ústřední protistrany zcela zásadní. I když ústředním protistranám a orgánům příslušným k řešení krize by měla být při navrhování individuálních ozdravných plánů a plánů řešení krize dána přiměřená míra flexibility a uvážení, a to v souladu s jejich konkrétními potřebami a okolnostmi, je třeba zajistit jednotnost ozdravných plánů a plánů řešení krize, pokud se týká komplexnosti a přísnosti obsažených přístupů. Tyto plány by proto měly být v souladu s příslušnými mezinárodními standardy⁽²⁾. S ohledem na tyto skutečnosti ECB navrhuje zlepšit navrhované nařízení zajištěním lepšího souladu mezi obsahem ozdravných plánů, plánů řešení krize a posouzení způsobilosti k řešení krize ústředních protistran v Unii a tím, co bylo sjednáno a/nebo se připravuje na mezinárodní úrovni.
- 1.3. Navrhované nařízení se použije na všechny ústřední protistrany v Unii bez ohledu na to, zda mají bankovní licenci či nikoli. ECB tento přístup v zásadě podporuje, avšak s ohledem na specifika úvěrových institucí by za přínosné považovala dále posoudit, zda by byla prospěšná určitá vyjasnění, pokud jde o použití nařízení na ústřední protistrany s bankovní licenci, např. s ohledem na možné otázky, které vznikají v souvislosti s nakládáním s vklady účastníka, jež jsou chráněny podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU⁽³⁾, v průběhu ozdravení a řešení krize ústřední protistrany.
- 1.4. Dne 13. června 2017 Evropská komise zveřejnila návrh nařízení, kterým se mění jak nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010⁽⁴⁾ („nařízení ESMA“), tak nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012⁽⁵⁾ („nařízení EMIR“), pokud se týká postupů a orgánů, které se účastní povolování ústředních protistran usazených v Unii a dohledu nad nimi, včetně posílení role emisní centrální banky v určitých aspektech dohledu nad ústředními protistranami a zavedení výkonného zasedání pro ústřední protistrany v rámci rady orgánů dohledu ESMA⁽⁶⁾. ECB zdůrazňuje, že toto stanovisko je založeno na stávajícím unijním legislativním prostředí a není jím dotčen postoj ECB vůči opatřením, jež mohou v budoucnu posílit funkce dohledu nad ústředními protistranami a odpovědnost emisní centrální banky na úrovni Unie. S ohledem na tyto skutečnosti ECB souhlasí s tím, že je možné, že budou potřebné účelově zaměřené úpravy, aby se zohlednila nová úloha výkonného zasedání pro ústřední protistrany v kolegiích podle nařízení EMIR a následně i v kolegiích pro řešení krize. Navíc plně podporuje přístup, kdy Komise, Rada a Evropský parlament během dokončování navrhovaného nařízení obezřetně posoudí možnost úlohu výkonného zasedání pro ústřední protistrany při podpoře souladu a účinné interakce ozdravných plánů a plánů pro řešení krizí ústředních protistran a při sledování a zmírňování celkových rizikových dopadů na finanční stabilitu v Unii, jak je uvedeno v připomínkách ECB k odstavcům 1.2.3 a 1.2.4.

2. Konkrétní připomínky

2.1. Zapojení centrálních bank do ozdravných postupů a řešení krize

2.1.1. Opatření k zapojení centrálních bank

Možné selhání ústřední protistrany představuje významná finanční rizika, která by - pokud nebudou řízena včas a účinně - mohla závažně ohrožovat vzájemně závislé infrastruktury finančního trhu a finanční instituce, které se účastní ústředních protistran nebo jim poskytují služby, a v konečném důsledku by mohla ohrozit finanční

⁽²⁾ Pokud jde o mezinárodní standardy pro ozdravení infrastruktur finančního trhu, viz zpráva Výboru pro platební a tržní infrastrukturu (CPMI) Banky pro mezinárodní platby (BIS) a rady Mezinárodní organizace komisí pro cenné papíry (IOSCO) s názvem „Recovery of financial market infrastructures - Revised Report“ (2017), k dispozici na internetových stránkách BIS www.bis.org. Pokud jde o mezinárodní standardy pro řešení krizí infrastruktur finančního trhu, viz pokyny vydané Radou pro finanční stabilitu v dodatku II-příloze 1 – „Resolution of Financial Market Infrastructures (FMIs) and FMI Participants“, který je součástí dokumentu „Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions“ (2014), k dispozici na internetových stránkách Rady pro finanční stabilitu www.fsb.org. Rada pro finanční stabilitu v červenci 2017 vydala podrobnější pokyny v dokumentu „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning“. Tento dokument je rovněž k dispozici na internetových stránkách Rady pro finanční stabilitu.

⁽³⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 149).

⁽⁴⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/77/ES (Úř. věst. L 331, 15.12.2010, s. 84).

⁽⁵⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ze dne 4. července 2012 o OTC derivátech, ústředních protistranách a registrech obchodních údajů (Úř. věst. L 201, 27.7.2012, s. 1).

⁽⁶⁾ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1095/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy) a nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o postupy a orgány zapojené do povolování ústředních protistran a požadavky na uznávání ústředních protistran ze třetích zemí, COM(2017) 331 final.

i měnovou stabilitu. Vhodná opatření k ozdravení a řešení krize ústřední protistrany, která zajistí, že tato rizika jsou účinně a včas odvrácena, tak mají přímý význam pro odpovědnost centrálních bank za vymezení a provádění měnové politiky, podporu plynulého fungování platebních systémů, přispívání k finanční stabilitě, případně za dohled nad úvěrovými institucemi. Centrální banky by kromě toho měly mít prominentní roli při vytváření a provádění strategií ozdravení a řešení krize ústředních protistran, a to ve funkci: a) orgánů dohledu; b) poskytovatelů klíčových platebních a zúčtovacích služeb ústředním protistranám a c) možných poskytovatelů likvidity ústředním protistranám a/nebo významným členům clearingového systému, jež je poskytována dle uvážení dotčených centrálních bank a v souladu s příslušnými pravidly.

ECB zdůrazňuje, že je nezbytné, aby orgán ESMA pro účely navrhovaného nařízení spolupracoval nejen s Evropským orgánem pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (orgán EIOPA) a s orgánem EBA, ale i s ECB/ESCB, a to v souvislosti s plněním úkolů ESCB vymezovat a provádět měnovou politiku a podporovat plynulé fungování platebních systémů a úkolů ECB v oblasti obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi⁽⁷⁾. V tomto směru by emisní centrální banky a orgány dohledu nad ústředními protistranami v EU měly být zapojeny do horizontální spolupráce při ozdravení a řešení krize ústředních protistran v Unii, jak je vysvětleno v odstavci 2.2, do vytváření regulačních technických norem pro technické podrobnosti plánu řešení krize a posouzení způsobilosti k řešení krize, jakož i do fungování kolegií k řešení krizí, jak je uvedeno v odstavcích 2.2, 2.4 a 2.5.

2.1.2. Pravidla hlasování v kolegiích pro řešení krize

V souladu s čl. 4 odst. 1 a 2 navrhovaného nařízení orgán příslušný k řešení krize zřídí, spravuje a předsedá kolegiu k řešení krize, jehož členy jsou mimo jiné „centrální banky, které emitují nejrelevantnější měny Unie používané u finančních nástrojů, jejichž clearing je prováděn“⁽⁸⁾ a „příslušné orgány odpovědné za dohled nad členy clearingového systému ústřední protistrany usazenými ve třech členských státech, které poskytly největší souhrnné příspěvky do fondu pro riziko selhání ústřední protistrany“⁽⁹⁾.

Jsou-li centrální banky Eurosystemu, které dohromady tvoří „centrální banku vydávající euro“, zastoupeny ECB nebo národní centrální bankou, a obezřetnostní dohled nad úvěrovými institucemi, které jsou významnými členy clearingového systému ústřední protistrany, vykonává ECB, měly by být těmto dvěma rolím přiděleny samostatné hlasy. Jak ECB již zdůraznila⁽¹⁰⁾, tyto dvě funkce jsou odlišné a mají různé cíle, což odráží funkční oddělení funkce měnové politiky ECB a její funkce v oblasti obezřetnostního dohledu.

2.1.3. Centrální banky jako účastníci clearingového systému

Navrhované nařízení⁽¹¹⁾ stanoví pravidla a postupy pro ozdravné postupy a řešení krizí ústředních protistran s povolením podle nařízení (EU) č. 648/2012. To tedy nezbytně znamená, že ustanovení navrhovaného nařízení se vztahují nejen na ústřední protistrany, ale i na účastníky clearingového systému ústřední protistrany, tedy na členy clearingového systému a klienty⁽¹²⁾. V souvislosti s jejich činností na základě Smlouvy a vnitrostátních právních předpisů mohou členové ESCB jednat jako člen clearingového systému i jako klient. Pokud by orgány příslušné k řešení krize na základě svého uvážení rozhodly o aktivaci nástrojů k alokaci ztrát a pozic ve smyslu navrhovaného nařízení, znamenalo by to, že centrální banky, které v souvislosti se svými zákonnými činnostmi jednají jako členové clearingového systému ústřední protistrany nebo klienti, by se podílely na konečné finanční ztrátě. To by znamenalo riziko, že tyto ztráty by mohly zhoršit rozvahovou pozici centrální banky a poškodit její dobrou pověst. Navrhovaný rámec by kromě toho měl zohledňovat zvláštní vlastnosti centrálních bank jakožto účastníků clearingového systému ústřední protistrany a mít při tom na paměti základní příčinu případného

⁽⁷⁾ Viz nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi (Úř. věst. L 287, 29.10.2013, s. 63).

⁽⁸⁾ Viz čl. 4 odst. 2 písm. h) navrhovaného nařízení.

⁽⁹⁾ Viz čl. 4 odst. 2 písm. c) navrhovaného nařízení.

⁽¹⁰⁾ Viz vyjádření ECB ke konzultaci Komise k přezkumu nařízení o infrastruktuře evropských trhů (EMIR), která je k dispozici na internetových stránkách ECB www.ecb.europa.eu.

⁽¹¹⁾ Viz článek 1 navrhovaného nařízení.

⁽¹²⁾ Viz čl. 2 bod 17 navrhovaného nařízení.

selhání ústřední protistrany, kterou je selhání jednoho či více členů jejího clearingového systému. Centrální banky se odlišují od ostatních účastníků clearingového systému ústřední protistrany, neboť jsou ze své podstaty solventní a nenáchylné k selhání, a to z důvodu jejich zvláštního postavení, jež je spojeno s veřejnoprávní povahou jejich mandátu. S ohledem na omezená rizika, jež centrální banky jako účastníci clearingového systému ústřední protistrany představují, některé ústřední protistrany umožní, aby centrální banky byly jako členové clearingového systému přijaty za podmínek. Je tedy obtížné akceptovat, že účastníci clearingového systému ústřední protistrany jako například centrální banky, jež pro ústřední protistrany, jejichž jsou účastníkem, nepředstavují žádná rizika, by měli nést náklady spojené se selháním takové ústřední protistrany, a to i ve scénáři řešení krize. Pokud se týká souladu s cíli navrhovaného nařízení, je v neposlední řadě důležité zabránit vytváření problémů morálního hazardu a nesprávného vnímání ve vztahu k úloze centrálních bank. Zvýšení expozic členů ESCB vůči ústřední protistraně v selhání by bylo v rozporu s hlavní myšlenkou navrhovaného nařízení, kterou je zamezit tomu, aby se při odvracení selhání ústřední protistrany spoléhalo na veřejné finanční prostředky. ECB tedy navrhuje, aby členové ESCB, kteří jednají jako účastníci clearingového systému ústřední protistrany, byli vyňati z použití nástrojů k alokaci ztrát a pozic podle článků 28 až 31 navrhovaného nařízení.

2.1.4. Centrální banky jako orgány příslušné k řešení krize

Navrhované nařízení stanoví, že centrální banky mohou být určeny jako orgány příslušné k řešení krize ústředních protistran⁽¹³⁾. Národní centrální banky mají kromě poskytování příslušných odborných znalostí o infrastrukturách finančního trhu současně zákonnou úlohu podporovat plynulé fungování platebního systému a přispívat k řádnému provádění opatření v oblasti stability finančního systému. Aniž by byla tato stávající zákonná úloha dotčena, by v případě, kdy členský stát na základě navrhovaného nařízení národní centrální banku určí jako orgán příslušný k řešení krize ústředních protistran, ECB musela konkrétní podrobnosti navrhovaného svěřením tohoto úkolu národní centrální bance posoudit s ohledem na zákaz měnového financování podle článku 123 Smlouvy⁽¹⁴⁾.

Kromě toho je třeba uvést, že i když národní centrální banka (jako orgán příslušný k řešení krize) na základě navrhovaného nařízení může částečně či zcela vlastnit překlenovací ústřední protistranu⁽¹⁵⁾, nesmí národní centrální banka převzít ani financovat žádné povinnosti překlenovací ústřední protistrany. Úloha národní centrální banky jako vlastníka tohoto subjektu musí být za všech okolností v souladu se zákazem měnového financování podle článku 123 Smlouvy a národní centrální banka musí vykonávat úlohu vlastníka, aniž by byla dotčena její finanční a institucionální nezávislost⁽¹⁶⁾. ECB obdobně zdůrazňuje, že národní centrální banky v souladu s článkem 123 Smlouvy, který mimo jiné zakazuje jakékoli financování závazků veřejného sektoru vůči třetím stranám, nesmějí financovat dodatečné mechanismy financování⁽¹⁷⁾, které jsou považovány za nezbytné k zajištění účinného využití nástrojů k řešení krize⁽¹⁸⁾. Tím není dotčena pravomoc centrálních bank - odděleně od jejich role orgánů příslušných k řešení krize - rozhodovat nezávisle a zcela na základě uvážení o poskytnutí likvidity centrální banky solventním subjektům v souladu s příslušnými pravidly a v mezích daných zákazem měnového financování podle Smlouvy.

2.2. Kolegia EMIR, kolegia k řešení krizí a výbor pro řešení krizí orgánu ESMA

ECB podporuje celkový rámec fungování kolegií EMIR a kolegií k řešení krizí pro účely spolupráce při plánování ozdravných postupů, plánování řešení krizí, posuzování způsobilosti k řešení krizí a řešení krizí. S ohledem na to, že je nutné, aby centrální banky a orgány dohledu nad bankami byly účinně zapojeny do vypracovávání a provádění strategií ozdravení a řešení krizí ústředních protistran, však ECB doporučuje, aby regulační technické normy, které upřesňují fungování kolegií k řešení krizí, byly vypracovávány v úzké spolupráci s ESCB včetně ECB, když plní své úkoly v oblasti obezřetnostního dohledu, a s orgánem EBA.

Jak je uvedeno v odstavci 1.2.3, opatření pro kolegia na úrovni jednotlivé ústřední protistrany by měla být doplněna horizontální strukturou za účelem zohlednění opatření k ozdravení a řešení krize ústředních protistran v celé Unii. S cílem podpořit soulad přístupů a účinnou interakci opatření k ozdravení a řešení krizí ústředních protistran v rámci Unie by orgán ESMA měl opatření k ozdravení a řešení krize ústřední protistrany posoudit

⁽¹³⁾ Viz čl. 3 odst. 1 navrhovaného nařízení.

⁽¹⁴⁾ Viz odstavce 2.2 a 2.3 stanoviska CON/2017/2. Všechna stanoviska ECB jsou zveřejněna na internetových stránkách ECB www.ecb.europa.eu.

⁽¹⁵⁾ Viz čl. 42 odst. 2 navrhovaného nařízení.

⁽¹⁶⁾ Viz odstavec 3.3 stanoviska Evropské centrální banky CON/2012/99 ze dne 29. listopadu 2012 k návrhu směrnice, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků (Úř. věst. C 39, 12.2.2013, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Viz článek 44 navrhovaného nařízení.

⁽¹⁸⁾ Viz odstavec 3.4 stanoviska CON/2012/99.

z hlediska jejich celkového dopadu na finanční stabilitu Unie, a to za pomoci pravidelných zátěžových testů a simulace krize s ohledem na možné stresové události v rámci celého systému. Kombinované posouzení důsledků opatření k ozdravení a řešení krize ústřední protistrany je opodstatněno s ohledem na zvláštnosti ozdravných postupů a postupů řešení krizí ústředních protistran. Na rozdíl od opatření v případě bank spočívá řešení krize ústřední protistrany v nejvyšší možné míře v použití ozdravného postupu. Podle navrhovaného nařízení musí orgány příslušné k řešení krize s výhradou určitých výjimek před uplatněním nástrojů k řešení krize vymoci stávající a nevypořádané smluvní závazky ústřední protistrany⁽¹⁹⁾. Pokud se členové clearingového systému ústřední protistrany z důvodu rozporu s provozními pravidly ústřední protistrany ocitnou v horší situaci, než v jaké by byli v případě likvidace, mají nárok na odškodnění⁽²⁰⁾.

Na rozdíl od bank ústřední protistrany na sebe finanční riziko nepřebírají, ale řídí ho jménem členů svého clearingového systému, přičemž nástroje k alokaci ztrát a pozic závisejí hlavně na členech clearingového systému ústřední protistrany. S ohledem na tyto skutečnosti by orgány dohledu a orgány příslušné k řešení krize ústředních protistran a orgány dohledu nad bankami měly při plánování ozdravení a řešení krize úzce spolupracovat s cílem zajistit, aby se banky mohly náležitě připravit na související povinnosti a zvládat je, čímž se rovněž sníží riziko, že ozdravení a řešení krize ústřední protistrany by mohlo zapříčinit nežádoucí rozšíření krize do širšího finančního systému. Obdobně je dána potřeba úzké spolupráce mezi centrálními bankami jakožto emisními centrálními bankami a orgány dohledu, jak je uvedeno v odstavci 2.1.1. Při plnění svých horizontálních úkolů v oblasti plánování ozdravení a řešení krize, aby orgán ESMA proto měl spolupracovat s ESCB a orgány dohledu nad bankami včetně ECB, když plní své úkoly v oblasti obezřetnostního dohledu. V souladu s výše uvedeným by navrhované nařízení mělo obsahovat obecnější požadavek na spolupráci orgánu ESMA s ESCB.

V neposlední řadě může být poté, co bude dokončen současný přezkum právních předpisů Unie o dohledu nad ústředními protistranami, který byl iniciován návrhem Komise ze dne 13. června 2017, zapotřebí znovu zvážít postoj ECB, pokud jde o orgán, který by měl být pověřen horizontálním posuzováním opatření k ozdravení a řešení krize ústřední protistrany.

2.3. Plánování ozdravných postupů

2.3.1. Obsah ozdravných plánů

Obsah ozdravných plánů podle navrhovaného nařízení vyžaduje podrobnější specifikaci. Zejména by měl být výslovně uveden klíčový cíl plánování ozdravných postupů, a to z hlediska zajištění dostupnosti souboru nástrojů ozdravení, který je komplexní a účinný, když ústřední protistraně umožňuje přiřadit nekryté ztráty a pokrýt nedostatky likvidity, řešit nevyrovnané pozice a doplnit finanční zdroje včetně vlastního kapitálu ústřední protistrany, tak aby mohla i nadále poskytovat klíčové služby.

Víceméně v souladu s ustanoveními navrhovaného nařízení o obsahu plánů řešení krize⁽²¹⁾ by ústřední protistrana měla i ve svých ozdravných plánech přinejmenším rozlišovat mezi možnými zátěžovými scénáři, jež nastávají z důvodu selhání člena clearingového systému, a scénáři, jež nastávají z jiných důvodů, a zohlednit kombinaci těchto ozdravných scénářů a možných událostí v rámci celého systému. Pokud se týká ztrát souvisejících se selháním, bude důležité zajistit, aby promítnuté scénáře byly dostatečně přísné, a ústřední protistrany by proto měly zohlednit možné selhání více než dvou největších členů svého clearingového systému. Pokud se týká ztrát nesouvisejících se selháním, ústřední protistrany by v souladu se zprávou o ozdravných postupech, kterou v roce 2017 vydaly CPMI a IOSCO⁽²²⁾, měly být výslovně povinny zohlednit investiční ztráty, obecné obchodní ztráty, případně ztráty spojené se selháním třetí strany plnit klíčovou funkci pro ústřední protistranu.

V souladu s požadavky navrhovaného nařízení na plány řešení krize⁽²³⁾ by kromě toho mělo být výslovně uvedeno, že ozdravné plány musí předpokládat nejen neexistenci mimořádné veřejné finanční podpory, ale i neexistenci nouzového poskytnutí likvidity centrální bankou a poskytnutí likvidity centrální bankou za nestandardních podmínek, pokud jde o zajištění, obsah a úrokové sazby.

⁽¹⁹⁾ Viz čl. 27 odst. 3 a 4 navrhovaného nařízení.

⁽²⁰⁾ Viz čl. 27 odst. 5 navrhovaného nařízení.

⁽²¹⁾ Viz čl. 13 odst. 3 navrhovaného nařízení.

⁽²²⁾ Viz poznámka pod čarou 2.

⁽²³⁾ Viz čl. 13 odst. 4 navrhovaného nařízení.

Požadavky na to, aby ozdravné plány zohledňovaly zájmy všech zúčastněných stran, které budou pravděpodobně uvedeným plánem dotčeny, a zajistily, aby členové clearingového systému neměli neomezené expozice vůči ústřední protistraně, by měly být s ohledem na zásadní povahu těchto požadavků přesunuty z přílohy do hlavního textu navrhovaného nařízení.

V neposlední řadě je třeba stanovit posloupnost nástrojů k alokaci ztrát v ozdravných plánech. Vzhledem k tomu, že je zásadní, aby účastníci clearingového systému byli v rámci ozdravných postupů v maximálním možném rozsahu schopni měřit, řídit a kontrolovat své potenciální expozice, je třeba upřednostnit nástroje, které lze předem plně kvantifikovat (jako jsou výzvy k peněžnímu příspěvku se stanovenou horní mezí), před jinými nástroji k alokaci ztrát, u nichž bude konečná výše dotčených částek do značné míry záviset na pohybech na trhu a pozicích držných v neurčitěm okamžiku v budoucnu, kdy budou ozdravné postupy iniciovány.

2.3.2. Posouzení ozdravných plánů

ECB vítá úlohu orgánu příslušného k řešení krize při přezkumu ozdravného plánu s cílem určit jakákoliv opatření, která mohou mít nepříznivý dopad na způsobilost ústřední protistrany k řešení krize, a vydat doporučení příslušnému orgánu s ohledem na tyto záležitosti⁽²⁴⁾. S ohledem na to, že ozdravné plány ústřední protistrany jsou výchozím bodem pro řešení krize ústřední protistrany, jedná se o zcela zásadní záruku. S cílem zajistit, aby toto ustanovení účinně fungovalo, ECB doporučuje vyjasnit, že k přezkumu orgánem příslušným k řešení krize může docházet nejen v souvislosti s počátečním schválením ozdravného plánu, ale i později, když orgán příslušný k řešení krize provádí či aktualizuje své posouzení způsobilosti ústřední protistrany k řešení krize. To je důležité, neboť orgány příslušné k řešení krize pravděpodobně provedou plánování řešení krize a posouzení způsobilosti k řešení krize až po dokončení ozdravného plánu ústřední protistrany.

2.3.3. Postup koordinace ozdravných plánů

ECB se domnívá, že postup hlasování o ozdravných plánech, který mají používat kolegia zřízená na základě nařízení (EU) 648/2012⁽²⁵⁾, by měl být uveden do souladu s postupem pro vydávání stanovisek kolegií ve smyslu čl. 17 odst. 4 a článku 19 uvedeného nařízení. Za účelem podpory včasného rozhodování kolegia a snížení potřeby zprostředkování ze strany orgánu ESMA při dosažení stanoviska kolegia by bylo zřejmě účinnější stanovit, že k aktivaci zprostředkování ze strany orgánu ESMA, nedojde-li kolegium k jednomyslnému rozhodnutí v předem stanovené době⁽²⁶⁾, bude třeba hlasů dvoutřetinové většiny kolegia. Tento přístup by rovněž posílil účast relevantních příslušných orgánů, které by mohly být rozhodnutím kolegia dotčeny.

2.4. Plánování řešení krizí

2.4.1. Obsah plánů řešení krize

V souladu s návrhy ECB, pokud se týká obsahu ozdravných plánů, jak je uvedeno v odstavci 2.3.1, se ECB domnívá, že v plánech řešení krize by měly být rozlišovány scénáře selhání, které nesouvisejí se selháním člena clearingového systému⁽²⁷⁾. S cílem zajistit, aby plány řešení krize byly vhodné pro všechny příslušné scénáře, které jdou nad rámec „mimořádných, ale možných“ podmínek, by plán řešení krize měl, pokud jde o scénáře související se selháním, obdobně zohledňovat nejen selhání jednoho či více členů clearingového systému ústřední protistrany⁽²⁸⁾, ale i selhání alespoň tří členů clearingového systému, vůči nimž má ústřední protistrana nejvyšší expozice, s ohledem na to, že ústřední protistrany jsou již na základě nařízení (EU) č. 648/2012 povinny držet dostatečné finanční zdroje, aby odolaly případnému selhání alespoň dvou členů clearingového systému, vůči kterým má ústřední protistrana největší expozice.

⁽²⁴⁾ Viz čl. 10 odst. 4 navrhovaného nařízení.

⁽²⁵⁾ Viz čl. 12 odst. 2 až 5 navrhovaného nařízení.

⁽²⁶⁾ To by znamenalo, že pokud dvoutřetinová většina členů kolegia zaujala k ozdravnému plánu negativní stanovisko, může kterýkoli z dotčených orgánů věc předložit orgánu ESMA ke zprostředkování.

⁽²⁷⁾ Viz čl. 13 odst. 3 navrhovaného nařízení.

⁽²⁸⁾ Viz čl. 13 odst. 3 písm. a) odrážka i) navrhovaného nařízení.

ECB vítá požadavek, aby plán řešení krize nepředpokládal mimořádnou veřejnou finanční podporu, nouzové poskytnutí likvidity centrální bankou ani poskytnutí likvidity centrální bankou za nestandardních podmínek, pokud jde o zajištění, obsah a úrokové sazby⁽²⁹⁾. S ohledem na význam zamezení možným ztrátám daňových poplatníků při řešení krize ECB současně doporučuje, aby navrhované nařízení rovněž výslovně vyžadovalo, aby orgán příslušný k řešení krize učinil obezřetnostní předpoklady o finančních zdrojích, které mohou být třeba k dosažení cílů řešení krize, a o zdrojích, které dle očekávání tohoto orgánu budou k dispozici podle pravidel a opatření ústřední protistrany v době vstupu do řešení krize.

S cílem zajistit lepší soulad klíčových aspektů plánu řešení krize⁽³⁰⁾ s mezinárodními standardy ECB doporučuje, aby se do minimálního obsahu plánů řešení krize doplnily tyto položky:

- Odhad časového rámce pro doplnění finančních zdrojů ústřední protistrany (tj. fondu pro riziko selhání a regulatorního kapitálu).
- Popis obecného postupu a rozhodovacího procesu, který orgán příslušný k řešení krize používá v klíčových oblastech řešení krize, s cílem napomoci plánování a podpořit transparentnost pro zúčastněné subjekty, pokud se týká nadcházejících opatření k řešení krize⁽³¹⁾. Tento popis by měl zahrnovat: a) očekávaný postup orgánu příslušného k řešení krize vedoucí k zahájení řešení krize včetně klíčových ukazatelů, jež by ovlivnily rozhodnutí orgánu příslušného k řešení krize, zda ústřední protistranu podrobit řešení krize v různých scénářích řešení krize souvisejících se selháním či nikoli; a b) pokud se orgán příslušný k řešení krize musí odchýlit od pravidel a opatření ústřední protistrany, obecný přístup, který by orgán příslušný k řešení krize dle svých předpokladů zaujal při výpočtu a rozdělení ztrát včetně předpokládaného výběru a posloupnosti různých nástrojů k alokaci ztrát, a jak by orgán příslušný k řešení krize dle svých předpokladů uplatňoval záruku, „že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení, než kdyby došlo k úpadkovému řízení“, a při srovnání pro tyto účely posoudil ztráty.
- Popis opatření ke sdílení informací v rámci kolegia k řešení krizí během řešení krize⁽³²⁾.

ECB vítá, že navrhované nařízení obsahuje požadavek na vypracování regulačních technických norem pro technické podrobnosti plánů řešení krizí⁽³³⁾. ECB však zdůrazňuje, že tyto regulační technické normy by měly být vypracovány v úzké spolupráci s ESCB včetně ECB, když plní své úkoly v oblasti obezřetnostního dohledu, a orgánem EBA. Zapojení ESCB je obzvláště důležité, a to s ohledem na klíčovou úlohu, kterou emisní centrální banky hrají při usnadnění nepřerušovaného přístupu ke klíčovým platebním a zúčtovacím službám a při poskytování likvidity v souladu se svými příslušnými mandáty.

2.4.2. Postup koordinace plánů řešení krize

V souladu s návrhy ECB ohledně postupů koordinace ozdravných plánů, jak je uvedeno v odstavci 2.3.3, se ECB domnívá, že postup hlasování, jež by měla kolegia k řešení krizí používat ve vztahu k plánům řešení krize⁽³⁴⁾, by měl být uveden do souladu s postupem vymezeným v čl. 17 odst. 4 a článku 19 nařízení (EU) č. 648/2012.

2.5. Způsobilost k řešení krize

2.5.1. Obsah posouzení způsobilosti k řešení krize

ECB má za to, že technické aspekty, které by měl orgán příslušný k řešení krize zvážit při posuzování způsobilosti ústřední protistrany k řešení krize, by měly být vymezeny v regulačních technických normách, a nikoli v příloze navrhovaného nařízení⁽³⁵⁾. Tyto regulační technické normy by měly být vypracovávány v úzké spolupráci s ESCB včetně ECB, když plní své úkoly v oblasti obezřetnostního dohledu, a orgánem EBA.

⁽²⁹⁾ Viz čl. 13 odst. 4 navrhovaného nařízení.

⁽³⁰⁾ Viz čl. 13 odst. 6 navrhovaného nařízení.

⁽³¹⁾ Viz oddíl 7.5 písm. i) až v) zprávy Rady pro finanční stabilitu s názvem „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning“.

⁽³²⁾ Viz oddíl 7.5 písm. xiii) tamtéž.

⁽³³⁾ Viz čl. 13 odst. 8 navrhovaného nařízení.

⁽³⁴⁾ Viz článek 15 navrhovaného nařízení.

⁽³⁵⁾ Viz čl. 16 odst. 4 navrhovaného nařízení.

ECB vítá pravomoc orgánu příslušného k řešení krize vyžadovat, aby ústřední protistrana vyčlenila zdroje pro zvýšení kapacity absorpce ztrát, rekapitalizace a doplnění předfinancovaných zdrojů, pokud financování, které je pro řešení krize k dispozici, považuje za nedostatečné⁽³⁶⁾. Aby tato pravomoc byla účinná, měly by regulační technické normy týkající se posouzení způsobilosti k řešení krize upřesnit minimální kritéria, jež by orgány příslušné k řešení krize měly zvážit při posuzování přiměřenosti financování pro řešení krize ústřední protistrany. Tento aspekt navrhované nařízení v současné době neupravuje⁽³⁷⁾. Orgán příslušný k řešení krize by měl zohlednit přinejmenším tyto prvky⁽³⁸⁾:

- v případě scénářů řešení krize souvisejících se selháním: a) povahu rizika, složitost a cenové nejasnosti zúčtovaných produktů a související možné rozpětí chyby mezi výpočtem původní a variační marže; b) velikost, strukturu a likviditu příslušného trhu v zátěžových podmínkách; c) počet selhání členů clearingového systému, která by byla pokryta dostupnými předem financovanými a vyčleněnými zdroji za „mimořádných, ale možných“ podmínek; d) dostupnost a možný dopad nástrojů, jako jsou částečná výpověď a srážky zisků z variační marže, na dotčené účastníky clearingového systému; a e) důvěryhodnost nefinancovaných opatření při plnění možných potřeb ústřední protistrany a
- pro všechny druhy ztrát kromě toho nahraditelnost ústřední protistrany na trzích, které obsluhuje, a důvěryhodnost všech dodatečných ujednání, a to například pojistných smluv nebo záruk mateřského podniku, jež mohou být k dispozici k řešení nekrytých úvěrových ztrát.

Vzhledem k tomu, že požadavek orgánu příslušného k řešení krize podle čl. 17 odst. 7 písm. l) na to, aby ústřední protistrana vydala dluhopisy, jež lze použít k sanaci z vlastních zdrojů, jako nástroj k absorpci ztrát, může být obtížné sladit s úlohou a obchodním modelem ústředních protistran jako subjektů odpovědných za řízení rizika, mělo by být před uplatněním této pravomoci provedeno důkladné posouzení dopadu.

Při vypracovávání regulačních technických norem týkajících se posouzení způsobilosti k řešení krize by orgán ESMA měl v neposlední řadě zohlednit nadcházející posouzení či zprávy o finančních zdrojích pro řešení krize ústřední protistrany, jež připravuje Rada pro finanční stabilitu⁽³⁹⁾.

2.5.2. Postup koordinace posouzení způsobilosti k řešení krize

V souladu s návrhy ECB ohledně postupů koordinace ozdravných plánů a plánů řešení krize, jak je uvedeno v odstavcích 2.3.3 a 2.4.2, se ECB domnívá, že postup hlasování, jež by měla kolegialita k řešení krizí používat ve vztahu k posouzení způsobilosti k řešení krize⁽⁴⁰⁾, by měl být uveden do souladu s postupem vymezeným v čl. 17 odst. 4 a článku 19 nařízení (EU) č. 648/2012.

2.6. Řešení krize

2.6.1. Cíle řešení krize

ECB má za to, že cíl řešení krize, který spočívá v ochraně veřejných finančních prostředků tím, že se minimalizuje využití mimořádné veřejné finanční podpory⁽⁴¹⁾, by měl být rozšířen tak, aby výslovně odkazoval na minimalizaci rizika případných ztrát pro daňové poplatníky s ohledem na to, že přechodné mechanismy veřejného financování mohou být z hlediska záruk snížení možných rizik pro daňové poplatníky koncipovány různě.

⁽³⁶⁾ Viz čl. 17 odst. 7 písm. l) navrhovaného nařízení.

⁽³⁷⁾ Viz oddíl C přílohy navrhovaného nařízení ohledně záležitostí, které má orgán příslušný k řešení krize zvážit při posuzování způsobilosti ústřední protistrany k řešení krize.

⁽³⁸⁾ Viz oddíl 6 zprávy Rady pro finanční stabilitu s názvem „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning“.

⁽³⁹⁾ Rada pro finanční stabilitu bude i nadále vyvíjet svou činnost v oblasti finančních zdrojů pro řešení krize ústředních protistran a na základě dalších analýz a zkušeností získaných při plánování řešení krizí do konce roku 2018 rozhodne, zda je třeba vydat další pokyny. Viz úvod zprávy Rady pro finanční stabilitu s názvem „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning“.

⁽⁴⁰⁾ Viz článek 18 navrhovaného nařízení.

⁽⁴¹⁾ Viz čl. 21 odst. 1 písm. d) navrhovaného nařízení.

2.6.2. Podmínky pro řešení krize

Vzhledem k tomu, že hranici mezi ozdravným postupem a řešením krize je dopředu velmi obtížné stanovit a dobře načasované zahájení řešení krize je klíčem k zajištění účinného řešení krize a k zamezení zbytečného snížení ekonomické hodnoty, je zásadní, aby příslušné orgány a orgány příslušné k řešení krize ve fázi před řešením krize úzce spolupracovaly. ECB se tedy domnívá, že příslušný orgán by měl orgánu příslušnému k řešení bez zbytečného odkladu a na základě své vlastní iniciativy poskytnout veškeré informace, které naznačují, že ústřední protistrana je v selhání nebo že její selhání je pravděpodobné, a nejednat tedy jen v návaznosti na žádost orgánu příslušného k řešení krize o poskytnutí informací⁽⁴²⁾.

S ohledem na cíl, kterým je zachování systémové stability, je v rámci ozdravných postupů a řešení krize ústředních protistran jednou z priorit předcházet nepředvídatelným a významným ztrátám členů clearingového systému ústřední protistrany. Ozdravení a řešení krize ústředních protistran nebude účinné, pokud bude založeno především na očekávání, že členové clearingového systému budou schopni převzít významné platební závazky. Případné selhání jiných členů clearingového systému v důsledku náhlých expozic, které nejsou schopni řídit, by mohlo též zhoršit stávající napětí ve finančním systému, zejména s ohledem na vzájemnou provázanost ústředních protistran. O uplatnění nástrojů k alokaci ztrát, s nimiž jsou spojeny velmi značné nepředvídatelné náklady pro členy clearingového systému, by proto měl v rámci ozdravných postupů rozhodovat pokud možno orgán příslušný k řešení krize, a nikoli samotná ústřední protistrana. Orgán příslušný k řešení krize bude schopen lépe posoudit důsledky určitého postupu pro finanční stabilitu než ústřední protistrana. S ohledem na výše uvedené ECB doporučuje, aby se v navrhovaném nařízení vyjasnilo, že orgán příslušný k řešení krize je oprávněn přijmout opatření k řešení krize, pokud ústřední protistrana a) není schopna nebo je pravděpodobné, že nebude schopna obnovit vyrovnaný stav pozic a přidělit nekryté ztráty, nebo b) bude schopna obnovit vyrovnaný stav pozic a přidělit nekryté ztráty jen za pomoci ozdravných opatření, která mohou mít za následek významné a nepředvídatelné ztráty pro členy clearingového systému.

2.6.3. Nástroje k řešení krize

S cílem zabránit morálnímu hazardu a minimalizovat případné ztráty pro daňové poplatníky by používání vládních stabilizačních nástrojů⁽⁴³⁾ mělo být podmíněno nejen souhlasem podle rámce státní podpory Unie⁽⁴⁴⁾, ale mělo by záviset i na důvěryhodných mechanismech pro včasné a úplné navrácení všech poskytnutých zdrojů.

Pokud se týká nástrojů k alokaci pozic, má ECB za to, že částečná výpověď by měla být zásadně upřednostňována před úplnou výpovědí, a to s ohledem na klíčový cíl řešení krize zachovat kontinuitu klíčových funkcí ústřední protistrany. ECB tedy doporučuje, aby se úplná výpověď uplatňovala jen v situacích, ve kterých má orgán příslušný k řešení krize za to, že žádná jiná možnost by nevedla k lepšímu výsledku pro finanční stabilitu.

2.6.4. Financování řešení krize

S ohledem na klíčový cíl navrhovaného nařízení zamezit při řešení krize ústřední protistrany ztrátám na straně daňových poplatníků se ECB domnívá, že ustanovení o vládních stabilizačních nástrojích nedostatečně objasňují nezbytné záruky. Jak je uvedeno v mezinárodních pokynech Rady pro finanční stabilitu⁽⁴⁵⁾, navrhované nařízení by mělo v podmínkách pro využití vládních stabilizačních nástrojů jako krajního opatření přinejmenším obsahovat požadavek, aby orgány příslušné k řešení krize: a) vymezily jasný časový rozvrh pro vrácení poskytnutých zdrojů a b) zajistily existenci účinných a důvěryhodných opatření k navrácení těchto zdrojů. V této souvislosti se ECB rovněž domnívá, že navrácení výdajů spojených s využitím státních stabilizačních nástrojů⁽⁴⁶⁾ by mělo být rozšířeno. ECB podporuje stávající návrh, že výdaje by měly být v prvé řadě získány zpět od ústřední

⁽⁴²⁾ Viz čl. 22 odst. 1 navrhovaného nařízení.

⁽⁴³⁾ Viz článek 27 navrhovaného nařízení.

⁽⁴⁴⁾ Tím se v souladu s definicí v čl. 2 odst. 1 bodě 53 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků a kterou se mění směrnice Rady 82/891/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU a 2013/36/EU a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 190) rozumí „rámec zřízený články 107, 108 a 109 Smlouvy o fungování EU a nařízeními a všemi akty Unie, včetně obecných směrů, sdělení a oznámení, vydanými nebo přijatými podle čl. 108 odst. 4 nebo článku 109 Smlouvy o fungování EU“.

⁽⁴⁵⁾ Viz oddíl 6 zprávy Rady pro finanční stabilitu s názvem „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning“.

⁽⁴⁶⁾ Viz čl. 27 odst. 9 navrhovaného nařízení.

protistrany v režimu řešení krize, jejího kupujícího nebo z výtěžku zrušení překlenovacího subjektu. Tyto zdroje však k pokrytí všech vynaložených výdajů nemusí postačovat. Orgány příslušné k řešení krize by proto měly požadovat následnou náhradu veřejných finančních prostředků od členů clearingového systému podle pravidel a mechanismů ústřední protistrany, přičemž sníží rizika pro finanční stabilitu.

2.7. *Zásada „že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení, než kdyby došlo k úpadkovému řízení“*

Zásada „že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení, než kdyby došlo k úpadkovému řízení“ je klíčovou zárukou, která zajišťuje, aby s účastníky ústřední protistrany, akcionáři či jinými věřiteli nebylo v rámci řešení krize zacházeno nepříznivěji než v rámci alternativního hypotetického scénáře, kdy by orgán příslušný k řešení krize nezasáhl a ústřední protistrana by byla podle příslušných insolvenčních právních předpisů zlikvidována. Současně je důležité, aby metodika oceňování, která doprovází uplatňování zásady, „že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení, než kdyby došlo k úpadkovému řízení,“ náležitě odrážela reálnou hodnotu kontinuity fungování ústřední protistrany zachované díky řešení krize s cílem zamezit nadměrným nárokům na náhradu škody ze strany příslušných zúčastněných stran. Nezbytnost spravedlivého a vyrovnaného přístupu v tomto směru je umocněna souvisejícími riziky pro veřejný sektor, když finanční břímě v konečném důsledku nesou daňoví poplatníci. Řádné zohlednění reálné hodnoty kontinuity fungování ústřední protistrany zachované díky řešení krize je zásadní faktor v kontextu řešení krize ústřední protistrany, o níž se předpokládá, že k ní dojde pouze v případě výjimečně závažných tržních událostí, kdy přerušení klíčových funkcí ústřední protistrany by bylo velmi pravděpodobně spojeno s rozsáhlým snížením finanční hodnoty a velmi omezenými možnostmi pro alternativy dvoustranného zúčtování.

S ohledem na tyto skutečnosti má ECB za to, že ocenění ústřední protistrany reálnou hodnotou pro účely použití zásady „že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení než kdyby došlo k úpadkovému řízení,“ je třeba provést nejenom ve vztahu k aktivům a pasivům, jež jsou zachyceny v rozvaze ústřední protistrany v okamžiku zahájení řešení krize, ale je třeba jej založit na komplexnějším a reálnějším posouzení hodnoty ústřední protistrany v případě její likvidace, jež zcela zohledňuje ztráty, reprodukční náklady a snížení hodnoty, k němuž by došlo z důvodu ukončení služeb nebo likvidace ústřední protistrany.

2.8. *Technické připomínky a pozměňovací návrhy*

Konkrétní pozměňovací návrhy k těm ustanovením navrhovaného nařízení, která ECB doporučuje změnit, jsou uvedeny v samostatném technickém pracovním dokumentu včetně příslušného odůvodnění. Technický pracovní dokument je k dispozici v anglickém jazyce na internetových stránkách ECB.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 20. září 2017.

Prezident ECB

Mario DRAGHI
