

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI KÖZPONTI BANK

AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK VÉLEMÉNYE

(2017. szeptember 20.)

a központi szerződő felek helyreállítására és szanálására irányuló keretrendszerről, valamint az 1095/2010/EU, a 648/2012/EU és az (EU) 2015/2365 rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti javaslatról

(CON/2017/38)

(2017/C 372/05)

Bevezetés és jogalap

Az Európai Központi Bank (EKB) 2017. február 7-én, illetve 24-én felkérést kapott az Európai Unió Tanácsától, illetve az Európai Parlamenttől arra, hogy alkosson véleményt a központi szerződő felek helyreállítására és szanálására irányuló keretrendszerről, valamint az 1095/2010/EU, a 648/2012/EU és az (EU) 2015/2365 rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti javaslatról ⁽¹⁾ (a továbbiakban: a javasolt rendelet).

Az EKB véleményalkotásra szolgáló hatásköre az Európai Unió működéséről szóló szerződés 127. cikkének (4) bekezdésén és 282. cikkének (5) bekezdésén alapul, mivel a javasolt rendelet olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek érintik a Központi Bankok Európai Rendszerének (KBER) a Szerződés 127. cikke (2) bekezdése első és negyedik francia bekezdése szerinti, az Unió monetáris politikájának meghatározására és végrehajtására, valamint a fizetési rendszerek zavartalan működésének előmozdítására vonatkozó alapvető feladatát, továbbá a KBER-nek a Szerződés 127. cikkének (5) bekezdése szerinti, a hitelintézetek prudenciális felügyeletére és a pénzügyi rendszer stabilitására vonatkozó politikák zavartalan megvalósításának előmozdítására vonatkozó feladatát. Az Európai Központi Bank eljárási szabályzatának 17.5. cikke első mondatával összhangban a Kormányzótanács fogadta el ezt a véleményt.

1. Általános észrevételek

1.1. Az EKB kifejezetten támogatja a Bizottság azon kezdeményezését, hogy egy kifejezetten a központi szerződő felek (CCP-k) helyreállítására és szanálására irányuló uniós keretrendszert hozzon létre, amely szerves részét képezné a – számos piaci szegmensben a CCP-k kulcsfontosságú kockázatkezelői szerepe jellemezte – pénzügyi piacokra vonatkozó uniós jogszabályi keretnek. A CCP-k kritikus funkcióinak folytonossága elengedhetetlen az uniós pénzügyi rendszer stabilitása, valamint a monetáris politika transzmissziós mechanizmusa szempontjából. Az EKB teljes mértékben támogatja a javasolt rendelet hatályát, ami a szanálási hatóságok megbízatását és hatáskörét, a CCP-k helyreállítási és szanálási terveit és a szanálhatósági vizsgálatokat, a korai beavatkozási intézkedéseket, a szanálást kiváltó feltételeket, a szanálási eszközöket és hatáskört (a kormányzati stabilizációs eszközöket is beleértve), valamint a harmadik országokra vonatkozó rendelkezéseket illeti. Az EKB egyetért továbbá a javasolt rendelet fő irányvonalával is.

1.2. Az EKB ugyanakkor úgy véli, hogy a javasolt rendeletet tovább lehetne javítani, különösen négy területen.

1.2.1. Először is, a klíringben részt vevő feleknek a CCP-k helyreállításában és szanálásában játszott kritikus szerepére tekintettel a klíringben részt vevő feleknek képesnek kell lenniük arra, hogy megbízhatóan megbecsüljék és kezeljék a javasolt rendelet szerinti potenciális kitéettségeiket. Ugyanakkor azokat a jellegükből eredően valószínűtlen piaci eseményeket, amelyek a CCP-k helyreállításához és szanálásához vezetnek, lehetetlen teljes mértékben előre látni, ezért a szanálási hatóságoknak a fellépésük kialakítása során kellő rugalmassággal kell rendelkezniük.

⁽¹⁾ COM(2016) 856 final.

Az EKB azt javasolja, hogy a javasolt rendelet jobban hozza egyensúlyba e két megfontolást a következők révén: i. a helyreállítás során az egyértelműen mérhető veszteségelosztó eszközök előnyben részesítése; ii. a szanalási hatóságok ösztönzése arra, hogy fontolják meg a szanalás alá vonást azon esetekben, amikor a számviteli nyilvántartások rendezésére és a fedezetlen veszteségek elosztására irányuló intézkedések a klíringben részt vevő felek számára jelentős és előre nem látható veszteségekhez vezetnének; és iii. nagyobb előzetes átláthatóság biztosítása a szanalási hatóságok által a szanalás főbb területein a mérlegelési jogkörük gyakorlása során követett általános megközelítést és döntéshozatali folyamataikat illetően. Az uniós pénzügyi stabilitás fenntartásának általános céljára figyelemmel a szanalási hatóságoknak elvben kellő figyelmet kell fordítaniuk a CCP-ben részt vevő feleket és a tágabb pénzügyi rendszert érintő kedvezőtlen továbbterjedési hatások minimalizálásának szükségességére.

1.2.2. Másodsor, a CCP-k szanalásának egyik kulcsfontosságú célkitűzése, hogy az adófizetőket terhelő veszteségek nélkül biztosítsa a CCP-k kritikus funkcióinak folytonosságát. Ezért alapvető jelentőségű, hogy stabil szabályozás kerüljön kialakításra a magánszektorból származó megfelelő források elérhetőségének biztosítása, szanalás esetén a pénzügyi veszteségek teljes elosztása és a CCP-k pénzügyi erőforrásainak feltöltése érdekében. Ezzel szemben bármely esetleges állami támogatást csak legvégső megoldásnak és ideiglenes intézkedésnek kell tekinteni az erkölcsi kockázat elkerülése és a megfelelő előzetes kockázatkezelési ösztönzők biztosítása érdekében. Az EKB véleménye szerint a javasolt rendeletben szereplő biztosítékokat a következőképpen kell megerősíteni: a) a szanalás megtervezése és a szanalhatósági vizsgálat lefolytatása során a szanalási hatóságoknak körültekintően meg kell vizsgálniuk a CCP szanalásfinanszírozási intézkedéseinek nagyságrendjét és hitelességét kifejezetten a „rendkívüli, de valószínű” eseményeken túlterjedő forgatókönyvekre tekintettel, közös kritériumokon alapuló megközelítés szerint; b) a kormányzati stabilizációs eszközök végső megoldásként történő esetleges igénybevételét az ideiglenes finanszírozás időben történő visszafizetésére vonatkozó átfogó és hiteles intézkedésekkel kell összekapcsolni; és c) reális feltételezésekkel kell élni a szanalással megőrzött üzletmenet-folytonosság értékét illetően, amikor az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe” elvet alkalmazzák annak biztosítása érdekében, hogy egyetlen klíringben részt vevő fél, CCP részvényes vagy hitelező se viseljen nagyobb veszteséget a szanalás esetén, mint amelyet fizetéseképtelenségi eljárásban viselt volna.

1.2.3. Harmadsor, az egyes CCP-k helyreállítására és szanalására vonatkozó intézkedéseket horizontális együttműködésnek kell kiegészítenie azok következetességének és hatékony kölcsönhatásának biztosítása érdekében:

— A CCP-k helyreállításával és szanalásával összefüggésben jelentős kockázati externáliák merülnek fel nem csupán az egyes CCP-k közvetlen érdekelt felei számára (amint azt a helyreállítás-tervezés, szanalástervezés és szanalhatósági vizsgálatok tekintetében a hatóságok kollégiumainak bevonása is mutatja), hanem más CCP-eket érintően is, ideértve a más országokban működő CCP-eket is, abból eredően, hogy legjelentősebb klíringtagokként és szolgáltatókként a banksoportok közös körére támaszkodnak. Ezenkívül a tag nemteljesítéséhez kapcsolódó szanalási forgatókönyvek esetén a CCP csődjével összefüggő súlyos piaci események egyszerre több CCP-t érinthetnek. Erre tekintettel az Unió pénzügyi stabilitásának megőrzése szempontjából megfelelő, hiteles helyreállítás- és szanalástervezés adott esetben nem valósítható meg a külön-külön az egyes CCP-kre való összpontosítással, hanem azt az uniós CCP-k között koordinált módon kell megvalósítani.

— Emellett el kell ismerni a CCP-k helyreállítása és szanalása közötti szoros kölcsönös összefüggéseket is, mivel a helyreállítás-tervezés szerves részét képezi a CCP-k szanalása megtervezésének. A szanalástervezés továbbá az esetleges szanalhatósági akadályok kezelésére irányuló intézkedéseken keresztül közvetlen hatással lehet a helyreállítás-tervezésre. A helyreállítási tervek, valamint a CCP-k és a klíringben részt vevő felek közötti kapcsolódó szerződéses megállapodások szintén kulcsfontosságú szerepet játszanak annak a hipotetikus fizetéseképtelenségi esetre tekintettel történő meghatározásában, hogy szanalás esetén „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe”. Végül, előzetesen nem lehet pontosan meghúzni a helyreállítás és a szanalás közötti határvonalat. Erre tekintettel az EKB véleménye szerint az Európai Értékpapírpiaci Hatóságot (ESMA) meg kell bízni azzal, hogy dolgozzon ki helyreállítási és szanalási forgatókönyveket egyaránt magában foglaló, holisztikus megközelítést az uniós központi klíring arra való képességéről, hogy ellen tudjon állni a „rendkívüli, de valószínű” feltételeken túlterjedő esetleges rendszerszintű piaci eseményeknek. E feladat ellátása során az ESMA-nak szorosan együtt kell működnie a KBER-rel, a prudenciális felügyeleti feladatai ellátása során eljáró EKB-t is ideértve, valamint az Európai Bankhatósággal (EBH), tekintettel arra, hogy a CCP-k helyreállítása és szanalása jelentős következményekkel jár a kibocsátó központi banki szerepükben és felvigyázói szerepükben eljáró központi bankok, valamint a bankfelügyeleti hatóságok számára.

- 1.2.4. Negyedszer, a központi klíring egyre inkább határokon átnyúló jellegére és a nagy fokú piaci versenyre tekintettel elengedhetetlenek a CCP-k közötti egyenlő versenyfeltételek. Míg a CCP-knek és a szanalási hatóságoknak megfelelő rugalmassággal és mérlegelési mozgástérrel kell rendelkezniük ahhoz, hogy a konkrét igényeknek és körülményeknek megfelelő egyedi helyreállítási és szanalási terveket tudjanak kidolgozni, szükséges, hogy a helyreállítási és a szanalási tervek összhangban álljanak egymással az azokban alkalmazott megközelítések átfogó jellegét és szigorúságát illetően. Ezért az ilyen terveknek összhangban kell állniuk a vonatkozó nemzetközi standardokkal^(?). Erre tekintettel az EKB ajánlja a javasolt rendelet oly módon történő módosítását, hogy az uniós CCP-kre vonatkozó helyreállítási és szanalási tervek, valamint szanalhatósági vizsgálatok tartalma jobban kerüljön összehangolásra a nemzetközi szinten kidolgozottakkal és/vagy kidolgozás alatt állóakkal.
- 1.3. A javasolt rendelet minden uniós CCP-re alkalmazandó, attól függetlenül, hogy az rendelkezik-e banki engedéllyel vagy nem. Míg az EKB elvben támogatja ezt a megközelítést, a hitelintézetek sajátosságaira figyelemmel célszerűnek tartaná annak további vizsgálatát, hogy hasznos lenne-e bizonyos további pontosításokat rögzíteni a rendelkezés a banki engedéllyel rendelkező CCP-re történő alkalmazását illetően, például a CCP-k helyreállítása vagy szanalása esetén a 2014/49/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel^(?) védett résztvevői betétek kezelését illetően esetlegesen felmerülő kérdésekre figyelemmel.
- 1.4. 2017. június 13-án az Európai Bizottság rendeletre vonatkozó javaslatot tett közzé⁽⁴⁾, amely módosítja mind az 1095/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet⁽⁵⁾ (az ESMA-rendelet), mind a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet⁽⁶⁾ (az EMIR rendelet) az Unióban székhellyel rendelkező CCP-k engedélyezésére és felügyeletére vonatkozó eljárások és az érintett hatóságok (ideértve a kibocsátó központi bank szerepének erősítését is a CCP-k felügyeletének bizonyos vonatkozásait illetően), valamint az ESMA felügyeleti tanácsán belül a CCP-kkel foglalkozó ügyvezető testület létrehozása tekintetében. Az EKB hangsúlyozza, hogy ez a vélemény a jelenlegi uniós jogszabályi környezetben alapul, és nem érinti az EKB-nak az uniós szinten a kibocsátó központi bank CCP-felügyeleti funkcióinak és feladatainak erősítésére irányuló lehetséges jövőbeli intézkedésekre vonatkozó álláspontját. Mindemellett az EKB egyetért azzal, hogy célzott módosításokra lehet szükség a CCP-kkel foglalkozó ügyvezető testület EMIR rendelet szerinti kollégiumokban, és később szanalási kollégiumokban betöltött új szerepének figyelembevétele érdekében. Továbbá teljes mértékben támogatja azt a megközelítést, hogy a javasolt rendelet véglegesítése során a Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament körültekintően megvizsgálja a CCP-kkel foglalkozó ügyvezető testület lehetséges szerepét valamennyi CCP-k tekintetében a helyreállítási és szanalási tervek összhangjának és hatékony kölcsönhatásának előmozdításában, valamint az uniós pénzügyi stabilitást érintő összesített kockázatokkal kapcsolatos vonzataik figyelemmel kísérésében és mérséklésében, az EKB 1.2.3. és 1.2.4. bekezdésben foglalt észrevételeinek megfelelően.

2. Különös észrevételek

2.1. A központi bankok részvétele a helyreállításban és a szanalásban

2.1.1. A központi bankok részvételére vonatkozó szabályok

Egy CCP esetleges csődje jelentős pénzügyi kockázatokat jelent, amelyek – ha nem kezelik őket megfelelő időben és eredményesen – súlyos fenyegetést jelenthetnek a CCP-ben részt vevő vagy részére szolgáltatásokat nyújtó, kölcsönös függésben álló pénzügyi piaci infrastruktúrákra és pénzügyi intézményekre nézve, és végső soron veszélyeztethetik a pénzügyi és a monetáris stabilitást egyaránt. A CCP-k helyreállítására és szanalására

^(?) A pénzügyi piaci infrastruktúrák helyreállítására vonatkozó nemzetközi standardokhoz lásd a Nemzetközi Fizetések Bankja (BIS) Fizetési és Piaci Infrastruktúrák Bizottságának (CPMI) és az Értékpapír-felügyelet Nemzetközi Szervezete (IOSCO) döntéshozó szervének jelentését: „Recovery of financial market infrastructures – Revised Report” (2017), elérhető a BIS honlapján: www.bis.org. A pénzügyi piaci infrastruktúrák szanalására vonatkozó nemzetközi standardokhoz lásd a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) útmutatását a „Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions” című dokumentumhoz (2014) csatolt „Appendix II-Annex 1: Resolution of Financial Market Infrastructures (FMIs) and FMI Participants” című dokumentumban, elérhető az FSB honlapján: www.fsb.org. Az FSB 2017 júliusában részletesebb útmutatást adott ki a „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning” című dokumentumában. Ez a dokumentum is elérhető az FSB honlapján.

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/49/EU irányelve (2014. április 16.) a betétbiztosítási rendszerekről (HL L 173., 2014.6.12., 149. o.).

⁽⁵⁾ Az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapírpiazi Hatóság) létrehozásáról szóló 1095/2010/EU rendeletnek és a 648/2012/EU rendeletnek a központi szerződő felek engedélyezésére vonatkozó eljárások és az érintett hatóságok, valamint a harmadik országbeli központi szerződő felek elismerésére vonatkozó követelmények tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti javaslat, COM(2017) 331 final.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapírpiazi Hatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/77/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 331., 2010.12.15., 84. o.).

^(*) Az Európai Parlament és a Tanács 648/2012/EU rendelete (2012. július 4.) a tőzsdén kívüli származtatott ügyletekről, a központi szerződő felekről és a kereskedési adattárakról (HL L 201., 2012.7.27., 1. o.).

irányuló megfelelő intézkedések, amelyek biztosítják, hogy e kockázatokat eredményesen és megfelelő időben elhárítsák, ezért közvetlen jelentőséggel bírnak a központi bankok monetáris politika meghatározására és végrehajtására, a fizetési rendszerek zavartalan működésének előmozdítására, a pénzügyi stabilitáshoz való hozzájárulásra és adott esetben a hitelintézetek felügyeletére vonatkozó feladatai szempontjából. A központi bankoknak továbbá kiemelt szerepet kell játszaniuk a CCP-k helyreállítására és szanálására vonatkozó stratégiák kidolgozásában és végrehajtásában egyaránt, az alábbi minőségükben: a) felvigyázók; b) a CCP-k részére kritikus fizetési és elszámolási szolgáltatásokat nyújtók; és c) a CCP-k és/vagy legjelentősebb klíringtagok részére potenciálisan – belátásuk szerint, a vonatkozó szabályoknak megfelelően – likviditást nyújtók.

Az EKB hangsúlyozza annak szükségességét, hogy az ESMA a javasolt rendelet tekintetében ne csupán az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatósággal (EIOPA) és az EBH-val működjön együtt, hanem az EKB-val/KBER-rel is a KBER-nek a monetáris politika meghatározására és végrehajtására és a fizetési rendszerek zavartalan működésének előmozdítására, valamint az EKB-nak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó feladataival⁽⁷⁾ összefüggésben. E tekintetben az uniós kibocsátó központi bankoknak és a CCP-k felvigyázóinak a 2.2. bekezdésben kifejtetteknek megfelelően részt kell venniük az uniós CCP-k helyreállításával és szanálásával kapcsolatos horizontális együttműködésben, valamint a szanalási tervek, a szanalhatósági vizsgálatokra és a szanalási kollégiumok működésére vonatkozó szabályozástechnikai standardok kidolgozásában a 2.2., 2.4. és 2.5. bekezdésben foglaltaknak megfelelően.

2.1.2. Szavazási szabályok a szanalási kollégiumokon belül

A javasolt rendelet 4. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében a szanalási hatóság szanalási kollégiumot hoz létre, és ellátja annak igazgatását és elnöklését. A szanalási kollégium tagjai többek között az elszámolt pénzügyi eszközök legfontosabb uniós pénznemeit kibocsátó központi bankok⁽⁸⁾ és a központi szerződő fél azon klíringtagjainak felügyeletéért felelős illetékes hatóságok, amelyek székhelye a központi szerződő fél garanciaalapjához legnagyobb mértékben hozzájáruló három tagállamban található⁽⁹⁾.

Azokban az esetekben, amikor az eurorendszerbeli központi bankokat, amelyek az euro tekintetében együtt alkotják a „kibocsátó központi bankot”, az EKB vagy egy nemzeti központi bank (NKB) képviseli, és a CCP jelentős klíringtagjait alkotó hitelintézetek prudenciális felügyeletét az EKB látja el, e két szerephez külön-külön szavatoltnak kell kapcsolódnia. Amint azt az EKB már hangsúlyozta⁽¹⁰⁾, két különálló funkcióról van szó, amelyek eltérő célkitűzéseket követnek, amint azt az EKB monetáris politikai és prudenciális felügyeleti szerepe közötti operatív elkülönítés is tükrözi.

2.1.3. A központi bankok mint a klíringben részt vevő felek

A javasolt rendelet⁽¹¹⁾ a 648/2012/EU rendeletnek megfelelően engedélyezett CCP-k helyreállítására és szanalására vonatkozó szabályokat és eljárásokat rögzít. Ennek szükségszerű következményeként rendelkezései nem csak a CCP-kre, hanem a CCP-k általi klíringben részt vevő felekre, azaz klíringtagokra és ügyfelekre⁽¹²⁾ is vonatkoznak. A Szerződés és a nemzeti jogszabályok szerinti műveleteikkel összefüggésben a KBER tagjai klíringtagként és ügyfélként is eljárhatnak. Amennyiben egy szanalási hatóság mérlegelési jogkörében úgy döntene, hogy aktiválja a javasolt rendelet szerinti pozíció- és veszteségelosztó eszközöket, ez azt jelentené, hogy a jogszabályban rögzített tevékenységeikhez kapcsolódóan CCP klíringtagként vagy ügyfélként eljáró központi bankok részt vennének a pénzügyi veszteség viselésében. Ez annak kockázatával járna, hogy e veszteségek aláássák a központi bank mérlegpozícióját és ártanak a jó hírnevének. A javasolt keretnek ezenkívül figyelembe kell vennie a CCP központi bankok mint CCP klíringben részt vevő felek különleges jellemzőit, ugyanakkor szem előtt tartva a CCP esetleges csődjének mögöttes okát, nevezetesen az egy vagy több klíringtagja általi nemteljesítést. A központi bankok különböznek a CCP általi klíringben részt vevő egyéb felektől, mivel a központi bankok – különleges jogállásuk miatt, amely megbízatásuk közjogi jellegéhez kapcsolódik – természetükből adódóan fizetőképesek és nem tudnak csődbe menni. Tekintettel arra, hogy a központi bankok klíringben részt vevő félként

⁽⁷⁾ Lásd az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló, 2013. október 15-i 1024/2013/EU tanácsi rendeletet (HL L 287., 2013.10.29., 63. o.).

⁽⁸⁾ Lásd a javasolt rendelet 4. cikke (2) bekezdésének h) pontját.

⁽⁹⁾ Lásd a javasolt rendelet 4. cikke (2) bekezdésének c) pontját.

⁽¹⁰⁾ Lásd: ECB response to the European Commission's consultation on the review of the European Market Infrastructure Regulation (EMIR) (Az EKB válasza az Európai Bizottság által az európai piaci infrastruktúra-rendelet felülvizsgálata tárgyában meghirdetett konzultációra), elérhető az EKB honlapján: www.ecb.europa.eu.

⁽¹¹⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikkét.

⁽¹²⁾ Lásd a javasolt rendelet 2. cikkének 17. pontját.

korlátozott mértékű kockázatot jelentenek, egyes CCP-k a központi bankokat módosított feltételek mellett fogadják el klíringtagként. Ezért nehezen fogadható el, hogy a CCP-k általi klíringben részt vevő olyan felek, mint a központi bankok, amelyek nem jelentenek kockázatot a CCP-kre nézve, amelyekben részt vesznek, viseljék az e CCP-k csődjéhez kapcsolódó költségeket, többek között szanalási forgatókönyv esetén. Végül, ami a javasolt rendelet célkitűzéseivel való összhangot illeti, fontos, hogy a központi bankok szerepével összefüggésben elkerüljük az erkölcsi kockázattal kapcsolatos problémák kialakítását és a téves látszat keltését. Ha növekedne a KBER tagjai csődhelyzetben levő CCP-knek való kitettségének mértéke, ez ellentétes lenne a javasolt rendelet annak megelőzésére irányuló mögöttes indokával, hogy a CCP-k csődjének elkerülése érdekében közpénzeket vegyenek igénybe. Következésképpen az EKB azt javasolja, hogy a KBER tagjai, amikor a CCP-k klíringben részt vevő feleiként járnak el, mentesüljenek a javasolt rendelet 28–31. cikkében rögzített pozíció- és veszteségelosztó eszközök alkalmazása alól.

2.1.4. A központi bankok mint szanalási hatóságok

A javasolt rendelet úgy rendelkezik, hogy a CCP-k szanalási hatóságaként NKB-k is kijelölhetők⁽¹³⁾. Ugyanakkor az NKB-k jogszabályban rögzített feladata, hogy előmozdítsák a fizetési rendszerek zavartalan működését és a pénzügyi rendszer stabilitására vonatkozó politikák zavartalan megvalósítását, amellet, hogy a pénzügyi piaci infrastruktúrákkal kapcsolatos szakértelemmel szolgálnak. E fennálló jogszabályban rögzített szerep ellenére azokban az esetekben, amikor valamely tagállam a javasolt rendelet alapján az NKB-t jelöli ki a CCP-k szanalási hatóságaként, az e feladat NKB-ra ruházására vonatkozó javaslat konkrét részleteit az EKB-nak a monetáris finanszírozás Szerződés 123. cikkében rögzített tilalmára tekintettel értékelnie kell majd⁽¹⁴⁾.

Emellett, noha a javasolt rendelet szerint egy NKB-nak (szanalási hatósági minőségében) részben vagy egészében állhat a tulajdonában áthidaló CCP⁽¹⁵⁾, az NKB nem vállalhatja át vagy finanszírozhatja az áthidaló CCP kötelezettségeit. Az NKB ilyen szervezet tulajdonosaként betöltött szerepének minden körülmények között összeegyeztethetőnek kell maradnia a monetáris finanszírozás Szerződés 123. cikkében rögzített tilalmával, és az NKB-nak a tulajdonosi szerepet a pénzügyi és intézményi függetlensége sérelme nélkül kell betöltenie⁽¹⁶⁾. Hasonlóképpen, az EKB hangsúlyozza, hogy a Szerződés 123. cikkével összhangban, amely tiltja többek között a közszektor harmadik felekkel szembeni kötelezettségeinek finanszírozását, az NKB-k nem finanszírozhatják⁽¹⁷⁾ a szanalási eszközök eredményes alkalmazásának biztosításához szükségesnek ítélt pótlólagos finanszírozásra vonatkozó intézkedéseket⁽¹⁸⁾. Ez nem érinti a központi bankok arra vonatkozó hatáskörét, hogy függetlenül és teljesen szabad belátásuk szerint, a szanalási hatóságként betöltött esetleges szerepüktől függetlenül döntsenek arról, hogy – a vonatkozó szabályoknak megfelelően és a monetáris finanszírozás Szerződésben rögzített tilalma által előírt korlátok között – központi banki likviditást nyújtsanak fizetőképes szervezetek részére.

2.2. Az EMIR szerinti kollégiumok, szanalási kollégiumok és az ESMA szanalási bizottság

Az EKB támogatja az EMIR szerinti kollégiumok és a szanalási kollégiumok működésének általános keretét a helyreállítás-tervezéssel, a szanalás megtervezésével, a szanalhatósági vizsgálatokkal és a szanalással kapcsolatos együttműködést illetően. Ugyanakkor, tekintettel arra, hogy a központi bankoknak és a bankfelügyeleti hatóságoknak ténylegesen részt kell venniük a CCP-k helyreállítására és szanalására vonatkozó stratégiák kidolgozásában és végrehajtásában egyaránt, az EKB azt javasolja, hogy a szanalási kollégiumok működését meghatározó szabályozástechnikai standard a KBER-rel (a prudenciális felügyeleti feladatai ellátása során eljáró EKB-t is beleértve) és az EBH-val szoros együttműködésben kerüljön kidolgozásra.

Az 1.2.3. bekezdésben foglaltaknak megfelelően továbbá az egyes CCP-k szintjén létrehozott kollégiumokra vonatkozó szabályokat horizontális struktúrának kell kiegészítenie az uniós CCP-kre vonatkozó helyreállítási és szanalási intézkedések áttekintése érdekében. Annak érdekében, hogy előmozdítsa az uniós CCP-kre alkalmazott megközelítések összhangját, valamint a helyreállítási és szanalási intézkedések közötti hatékony kölcsönhatást, az ESMA-nak a potenciális rendszerszintű stresszesemények tekintetében folytatott rendszeres stressztesztelés

⁽¹³⁾ Lásd a javasolt rendelet 3. cikkének (1) bekezdését.

⁽¹⁴⁾ Lásd a CON/2017/2 vélemény 2.2. és 2.3. bekezdését. Az EKB valamennyi véleménye közzétételre kerül az EKB honlapján: www.ecb.europa.eu.

⁽¹⁵⁾ Lásd a javasolt rendelet 42. cikkének (2) bekezdését.

⁽¹⁶⁾ Lásd a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanalását célzó keretrendszer létrehozásáról szóló irányelv iránti javaslatról szóló, 2012. november 29-i CON/2012/99 európai központi banki vélemény (HL C 39., 2013.2.12., 1. o.) 3.3. bekezdését.

⁽¹⁷⁾ Lásd a CON/2012/99 vélemény 3.4. bekezdését.

⁽¹⁸⁾ Lásd a javasolt rendelet 44. cikkét.

és válságszimulációs gyakorlatok révén értékelnie kell a CCP-k helyreállítására és szanálására vonatkozó intézkedéseket az uniós pénzügyi stabilitásra gyakorolt összesített hatásuk szempontjából. A CCP-k helyreállítási és szanálási folyamatának sajátosságaira tekintettel indokolt a CCP-k helyreállítására és szanálására irányuló intézkedések hatásának együttes értékelése. A bankokra vonatkozó szabályokkal ellentétben a CCP-k szanálása a lehető legnagyobb mértékben a helyreállítási folyamatra támaszkodik. A javasolt rendelet alapján a szanálási hatóságnak – bizonyos mentességek fenntartásával – végre kell hajtania a CCP-k fennálló és még nem teljesített szerződéses kötelezettségeit, mielőtt szanálási eszközöket alkalmazna ⁽¹⁹⁾. Ezenkívül, amennyiben a szanálás alatt álló CCP működési szabályzatától való eltérés ahhoz vezet, hogy klíringtagjai rosszabb helyzetbe kerülnek, mint amilyenben felszámolás esetén lett volna, úgy azok kártalanításra jogosultak ⁽²⁰⁾.

A bankoktól eltérően a CCP-k maguk nem vállalnak pénzügyi kockázatot, hanem azt klíringtagjaik nevében kezelik, miközben a pozíció- és veszteségelosztó eszközök lényegében a CCP klíringtagjaira támaszkodnak. Erre tekintettel a CCP-k felügyeleti hatóságainak és szanálási hatóságainak, valamint a bankfelügyeleti hatóságoknak szorosán együtt kell működniük a helyreállítás- és szanálástervezés során annak biztosítása érdekében, hogy a bankok megfelelően fel tudjanak készülni az ezzel járó kötelezettségekre és kezelni tudják azokat, ezzel csökkentve annak kockázatát is, hogy a CCP helyreállítása és szanálása kedvezőtlen továbbterjedési hatásokhoz vezethessen a tágabb pénzügyi rendszerben. Hasonlóképpen, a 2.1.1. bekezdésben foglaltaknak megfelelően szoros koordinációt kell folytatni a kibocsátó központi banki, illetve felvigyázói szerepükben eljáró központi bankokkal. Ezért a helyreállítás- és szanálástervezéshez kapcsolódó horizontális feladatainak ellátása során az ESMA-nak együtt kell működnie a KBER-rel és a bankfelügyeleti hatóságokkal, ideértve a prudenciális felügyeleti feladatai ellátása során eljáró EKB-t is. Ezzel összhangban a javasolt rendeletnek általánosabb jelleggel az ESMA-nak az EKB-val való együttműködésére vonatkozó kötelezettséget kell tartalmaznia.

Végül, a CCP-k felügyeletére vonatkozó uniós jogszabályok jelenlegi, a Bizottság 2017. június 13-i javaslatával kezdeményezett felülvizsgálatának lezárultát követően szükség lehet arra, hogy felülvizsgáljuk az EKB-nek a CCP-k helyreállítására és szanálására irányuló intézkedések horizontális értékelésével megbízandó hatóságkénti pozícióját.

2.3. Helyreállítás-tervezés

2.3.1. A helyreállítási tervek tartalma

A javasolt rendelet szerinti helyreállítási tervek tartalmát részletesebben meg kell határozni. Így kifejezetten meg kell határozni, hogy a helyreállítás-tervezés fő célkitűzése a helyreállítási eszközök olyan átfogó készlete elérhetőségének biztosítása, amely hatékonyan lehetővé teszi a CCP számára a fedezetlen veszteségek elosztását, a likviditáshiányok fedezését, a kiegyensúlyozatlan pozíciók kezelését és a pénzügyi erőforrások (a CCP tőkéjét is ideértve) feltöltését, hogy folytatni tudja a kritikus szolgáltatások nyújtását.

A javasolt rendelet szanálási tervek tartalmára vonatkozó rendelkezéseivel ⁽²¹⁾ nagyjából összhangban a CCP-ktől minimumként meg kell követelni, hogy különbséget tegyenek – helyreállítási tervükben is – a valamely klíringtag nemteljesítéséből eredő, illetve az egyéb okokból eredő potenciális stresszforogatókönyvek között, valamint, hogy e helyreállítási forogatókönyvek és potenciális rendszerszintű események kombinációját vegyék figyelembe. A nemteljesítéshez kapcsolódó veszteségeket illetően fontos lesz biztosítani, hogy a figyelembe vett forogatókönyvek kellően súlyosak legyenek, ezért a CCP-k számára elő kell írni, hogy a legnagyobb klíringtagjaik közül kettőnél többnek a potenciális nemteljesítését vegyék figyelembe. A nem a nemteljesítéshez kapcsolódó veszteségeket illetően a CCP-k számára a CPMI és az IOSCO által 2017-ben elfogadott, helyreállításra vonatkozó jelentéssel ⁽²²⁾ összhangban kifejezetten elő kell írni, hogy vegyenek figyelembe befektetési veszteségeket, általános üzleti veszteségeket és adott esetben ahhoz kapcsolódó kockázatokat, hogy valamely harmadik fél nem lát el valamely kritikus funkciót a CCP számára.

Ezenkívül a javasolt rendelet szanálási tervekkel szemben támasztott követelményeivel ⁽²³⁾ összhangban kifejezetten rögzíteni kell, hogy a helyreállítási terveknek nem csupán a rendkívüli állami pénzügyi támogatás hiányát kell feltételezniük, hanem a központi banki sürgősségi likviditási támogatás és a nem szokásos feltételű biztosítékkal, időtartamra vagy kamatozási feltételekkel nyújtott központi banki likviditási támogatás hiányát is.

⁽¹⁹⁾ Lásd a javasolt rendelet 27. cikkének (3) és (4) bekezdését.

⁽²⁰⁾ Lásd a javasolt rendelet 27. cikkének (5) bekezdését.

⁽²¹⁾ Lásd a javasolt rendelet 13. cikkének (3) bekezdését.

⁽²²⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽²³⁾ Lásd a javasolt rendelet 13. cikkének (4) bekezdését.

A helyreállítási tervekre vonatkozó azon követelményeket, amelyek szerint figyelembe kell venniük minden olyan érdekelt fél érdekeit, akire a terv várhatóan hatással lesz, valamint, hogy biztosítaniuk kell, hogy a klíringtagok CCP-vel szembeni kitettsége ne legyen korlátlan, e követelmények lényegi jellegére tekintettel át kell helyezni a javasolt rendelet mellékletéből a fő szövegbe.

Végül, meg kell határozni a helyreállítási tervekben a veszteségelosztó eszközök alkalmazási sorrendjét. Tekintettel arra, hogy kulcsfontosságú, hogy a klíringben részt vevő felek a lehető legnagyobb mértékben képesek legyenek a helyreállítás esetén fennálló potenciális kitettségeik mérésére, kezelésére és ellenőrzésére, előnyben kell részesíteni az előzetesen teljes mértékben számszerűsíthető veszteségelosztó eszközöket (például a felső határértékkel rendelkező készpénzbefizetési felhívásokat) az olyan egyéb veszteségelosztó eszközökkel szemben, amelyek esetében a végső soron szóban forgó összegek nagy mértékben a piaci mozgásoktól és egy bizonytalan jövőbeli időpontban – a helyreállítás kezdeményezésekor – tartott pozícióktól fognak függni.

2.3.2. A helyreállítási tervek értékelése

Az EKB üdvözlöi a szanalási hatóság azon szerepét, amely szerint e hatóság megvizsgálhatja a helyreállítási tervet annak megállapítása érdekében, hogy az tartalmaz-e olyan intézkedéseket, amelyek kedvezőtlenül befolyásolhatják a CCP szanalhatóságát, és ajánlásokat tehet az illetékes hatóságnak e tekintetben⁽²⁴⁾. Ez alapvető jelentőségű biztositéket jelent, figyelemmel arra, hogy a CCP-k helyreállítási tervei alkotják a CCP-k szanalásának kiindulópontját. E rendelkezés eredményes működéésének biztositása érdekében az EKB javasolja annak pontosítását, hogy a szanalási hatóság általi felülvizsgálatra nem csupán a helyreállítási terv első jóváhagyása keretében kerülhet sor, hanem későbbi szakaszban is, amikor a szanalási hatóság elvégzi vagy aktualizálja a CCP szanalhatóságának értékelését. Ez azért fontos, mivel a szanalási hatóságok a szanalás megtervezését és a szanalhatósági vizsgálatot valószínűleg csak a CCP helyreállítási tervének véglegesítését követően folytatják le.

2.3.3. A helyreállítási tervekkel kapcsolatos koordinációra vonatkozó eljárás

Az EKB véleménye szerint a 648/2012/EU rendelet alapján létrehozott kollégium által követendő, a helyreállítási tervekkel kapcsolatos szavazási eljárást⁽²⁵⁾ összhangba kell hozni az említett rendelet 17. cikkének (4) bekezdésében és 19. cikkében a kollégiumi vélemények tekintetében rögzített eljárással. Annak rögzítése, hogy a kollégium kétharmados többségének szavazata szükséges az ESMA általi közvetítéshez, amennyiben a kollégium egy előre meghatározott időszakon belül nem tud egyhangú döntésre jutni⁽²⁶⁾, valószínűleg eredményesebben előmozdítja majd a kollégium általi megfelelő időben történő döntéshozatalt és csökkenti az ESMA általi közvetítés szükségességét a kollégium általi döntéshozatalhoz. Ez a megközelítés tovább erősítené az összes olyan releváns illetékes hatóság részvételét, amelyet a kollégium döntése érinthet.

2.4. Szanalási tervezés

2.4.1. A szanalási tervek tartalma

Az EKB a helyreállítási tervek tartalmára vonatkozó, 2.3.1. bekezdésben vázolt javaslataival összhangban úgy véli, hogy a szanalási terveknek jobban differenciálniuk kellene a klíringtag nemteljesítéséhez nem kapcsolódó csödforgatókönyveket⁽²⁷⁾. Hasonlóképpen, annak biztositása érdekében, hogy a szanalási tervek a „rendkívüli, de valószínű” feltételeken túlterjedő valamennyi releváns forgatókönyvre megfelelőek legyenek, a szanalási tervnek a nemteljesítéshez kapcsolódó csödforgatókönyveket illetően nem csupán a CCP egy vagy több klíringtagjának nemteljesítését⁽²⁸⁾ kell figyelembe vennie, hanem legalább azon három klíringtag nemteljesítését is, amelyekkel szemben a legnagyobb a CCP kitettsége, tekintettel arra, hogy a 648/2012/EU rendelet alapján a CCP-knek már elegendő pénzügyi forrásokkal kell rendelkezniük ahhoz, hogy el tudják viselni legalább azon két klíringtag esetleges nemteljesítését, amelyekkel szemben a legnagyobb a kitettséjük.

⁽²⁴⁾ Lásd a javasolt rendelet 10. cikkének (4) bekezdését.

⁽²⁵⁾ Lásd a javasolt rendelet 12. cikkének (2)–(5) bekezdését.

⁽²⁶⁾ Ez azt jelentené, hogy amennyiben a kollégiumi tagok kétharmados többsége a helyreállítási tervet illetően negatív véleményének adott hangot, az érintett hatóságok bármelyike az ESMA elé viheti az ügyet közvetítésre.

⁽²⁷⁾ Lásd a javasolt rendelet 13. cikkének (3) bekezdését.

⁽²⁸⁾ Lásd a javasolt rendelet 13. cikkének (3) bekezdése a) pontjának i. alpontját.

Az EKB üdvözli a szanalási tervvel szemben támasztott azon követelményt, hogy az nem feltételezhet rendkívüli állami pénzügyi támogatást, központi banki sürgősségi likviditási támogatást vagy nem szokásos feltételű biztosítékkal, időtartamra és kamatozási feltételekkel nyújtott központi banki likviditási támogatást⁽²⁹⁾. Ugyanakkor a szanalás során az adófizetőket terhelő esetleges veszteségek megelőzésének fontosságára figyelemmel az EKB azt ajánlja, hogy a javasolt rendelet kifejezetten írja elő a szanalási hatóság számára, hogy átgondolt feltételezésekkel éljen a szanalási célok eléréséhez esetlegesen szükséges pénzügyi forrásokat, valamint a szanalás alá vonáskor a CCP szabályai és megállapodásai alapján várhatóan rendelkezésre álló forrásokat illetően.

A szanalási terv főbb aspektusai⁽³⁰⁾ és a nemzetközi standardok közötti nagyobb összhang érdekében az EKB javasolja a szanalási tervek minimális tartalmának az alábbi elemekkel való kiegészítését.

— A CCP pénzügyi forrásai (vagyis a garanciaalap és a szavatoló tőke) feltöltésére vonatkozó időkeret becslése.

— A szanalási hatóság által a szanalás főbb területein követett általános megközelítés és döntéshozatali folyamatok leírása a várható szanalási intézkedésekkel kapcsolatban a tervezés ösztönzésének és az érdekeltek számára biztosított átláthatóság erősítésének céljából⁽³¹⁾. Ennek ki kell terjednie az alábbiakra: a) a szanalási hatóság által a szanalás megindítását illetően várhatóan követett megközelítés, ideértve a főbb mutatókat, amelyek befolyásolnák a szanalási hatóság arról való döntését, hogy a nemteljesítéshez, illetve a nem a nemteljesítéshez kapcsolódó különböző típusú szanalási forgatókönyvek esetén szanalás alá vonja-e a CCP-t; és b) amennyiben a szanalási hatóságnak el kell térnie a CCP szabályaitól és megállapodásaitól, az általános megközelítés, amelyet a szanalási hatóság a veszteségek kiszámítása és elosztása terén várhatóan követni fog, a különböző veszteségelosztó eszközök feltételezett választását és alkalmazási sorrendjét is ideértve, valamint, hogy a szanalási hatóság várhatóan hogyan fogja alkalmazni az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe, mint fizetéseképtelenség esetén” biztosítékot, és hogyan fogja értékelni az e feltételezés szerinti veszteségeket ebből a célból.

— A szanalási kollégiumon belül a szanalás során alkalmazott információmegosztási módszerek leírása⁽³²⁾.

Az EKB üdvözli, hogy a javasolt rendelet a szanalási tervek technikai részleteire vonatkozó szabályozástechnikai standardok kidolgozásáról rendelkezik⁽³³⁾. Az EKB ugyanakkor hangsúlyozza, hogy e szabályozástechnikai standardokat a KBER-rel, a prudenciális felügyeleti feladatának ellátása során eljáró EKB-t is ideértve, valamint az EBH-val szoros együttműködésben kell kidolgozni. A KBER bevonása különösen fontos arra a kulcsfontosságú szerepre tekintettel, amelyet a kibocsátó központi bankok játszanak a kritikus fizetési és elszámolási szolgáltatásokhoz való folyamatos hozzáférés elősegítése és a megbízatásukkal összhangban a likviditás biztosítása terén.

2.4.2. A szanalási tervekkel kapcsolatos koordinációra vonatkozó eljárás

Az EKB-nek a helyreállítási tervekkel kapcsolatos koordinációra vonatkozó eljárást illetően a 2.3.3. bekezdésben megfogalmazott javaslataival összhangban az EKB véleménye szerint a szanalási kollégium által a szanalási tervekkel kapcsolatban követendő szavazási eljárást⁽³⁴⁾ összhangba kell hozni a 648/2012/EU rendelet 17. cikkének (4) bekezdésében és 19. cikkében rögzített eljárással.

2.5. Szanalhatóság

2.5.1. A szanalhatósági értékelések tartalma

Az EKB véleménye szerint a szanalási hatóság által a CCP szanalhatóságának értékelése során figyelembe veendő technikai aspektusokat szabályozástechnikai standardban kell meghatározni, és nem a javasolt rendelet egy mellékletében⁽³⁵⁾. Az EKB ugyanakkor hangsúlyozza, hogy e szabályozástechnikai standardokat a KBER-rel, a prudenciális felügyeleti feladatának ellátása során eljáró EKB-t is ideértve, valamint az EBH-val szoros együttműködésben kell kidolgozni.

⁽²⁹⁾ Lásd a javasolt rendelet 13. cikkének (4) bekezdését.

⁽³⁰⁾ Lásd a javasolt rendelet 13. cikkének (6) bekezdését.

⁽³¹⁾ Lásd az FSB „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning” című dokumentumának 7.5 (i) és (v) szakaszát.

⁽³²⁾ Ugyanott, 7.5 (xiii) szakasz.

⁽³³⁾ Lásd a javasolt rendelet 13. cikkének (8) bekezdését.

⁽³⁴⁾ Lásd a javasolt rendelet 15. cikkét.

⁽³⁵⁾ Lásd a javasolt rendelet 16. cikkének (4) bekezdését.

Az EKB üdvözli a szanalási hatóság azon hatáskörét, amely szerint az előírhatja a CCP számára, hogy tartalékoljon forrásokat a veszteségfedezésre, feltőkésítésre és az előfinanszírozott források feltöltésére való képesség növelése érdekében, amennyiben a hatóság a rendelkezésre álló szanalási finanszírozást elégtelennek tekinti⁽³⁶⁾. E hatáskör érvényre juttatása érdekében a szanalhatóság értékelésére vonatkozó szabályozástechnikai standardnak meg kell határoznia azon kritériumokat, amelyeket a szanalási hatóságoknak a CCP szanalási finanszírozása megfelelőségének értékelése során legalább figyelembe kell venniük. Erre a területre a javasolt rendelet jelenleg nem terjed ki⁽³⁷⁾. A szanalási hatóságnak legalább a következő elemeket kell figyelembe vennie⁽³⁸⁾:

- a nemteljesítéshez kapcsolódó szanalási forgatókönyvek esetén: a) az elszámolt termékek kockázati jellemzői, összetettsége és árazásához kapcsolódó bizonytalanságok, valamint az ehhez kapcsolódó potenciális hibahatár az alapletét és a változó letét kiszámításában; b) a mögöttes piac mérete, szerkezete és likviditása stresszhelyzeti körülmények között; c) azon klíringtag-nemteljesítések száma, amelyeket „rendkívüli, de valószínű” feltételek mellett a rendelkezésre álló előfinanszírozott és előirányzott források fedeznének; d) az olyan eszközök elérhetősége és a klíringben részt vevő érintett felekre gyakorolt potenciális hatása, mint a szerződések részleges felbontása és a változó letétek nyereségére vonatkozó értékcsökkentés; és e) a nem finanszírozott intézkedések hitelessége a CCP potenciális igényeinek kielégítésében, valamint
- ezenkívül és a veszteségek valamennyi típusa esetében: a CCP helyettesíthetősége a piacokon, amelyeket kiszolgál, valamint a fedezetlen hitelezési veszteségek fedezésére esetlegesen rendelkezésre álló további megállapodások, így például biztosítási megállapodások vagy az anyavállalat általi garanciák hitelessége.

Továbbá, mivel a CCP-k részére a szanalási hatóság által a 17. cikk (7) bekezdésének l) pontjával összhangban előírt bármely arra vonatkozó követelmény, hogy veszteségviselő eszközként a hitelezői feltőkésítésbe bevonható kötelezettségeket bocsássonak ki, adott esetben nehezen egyeztethető össze a CCP-k kockázatkezelői szerepével és üzleti modelljével, ezen hatáskör gyakorlása előtt alapos hatásvizsgálatot kell folytatni.

Végül, a szanalhatósági vizsgálatra vonatkozó szabályozástechnikai standardok kidolgozása során az ESMA-nak figyelembe kell vennie az FSB elkészítésre kerülő értékeléseit, illetve jelentéseit a CCP-szanalás pénzügyi forrásairól⁽³⁹⁾.

2.5.2. A szanalhatósági vizsgálatokkal kapcsolatos koordinációra vonatkozó eljárás

Az EKB-nek a helyreállítási és a szanalási tervekkel kapcsolatos koordinációra vonatkozó eljárást illetően a 2.3.3. és a 2.4.2. bekezdésben megfogalmazott javaslataival összhangban az EKB véleménye szerint a szanalási kollégium által a szanalhatósági értékeléssel kapcsolatban követendő szavazási eljárást⁽⁴⁰⁾ összhangba kell hozni a 648/2012/EU rendelet 17. cikkének (4) bekezdésében és 19. cikkében rögzített eljárással.

2.6. Szanalás

2.6.1. Szanalási célok

Az EKB véleménye szerint azt a szanalási célt, amely az állami források rendkívüli állami pénzügyi támogatásra való támaszkodás minimalizálása révén történő védelmére⁽⁴¹⁾ hivatkozik, ki kell bővíteni oly módon, hogy kifejezett hivatkozást tartalmazzon az adófizetőket terhelő esetleges veszteségek kockázatának minimalizálására, mivel az átmeneti állami támogatási intézkedések különféle módokon alakíthatók ki az adófizetők esetleges kockázatainak csökkentését szolgáló biztosítékaikat illetően.

⁽³⁶⁾ Lásd a javasolt rendelet 17. cikke (7) bekezdésének l) pontját.

⁽³⁷⁾ Lásd a javasolt rendelet mellékletének C. szakaszát azon szempontokról, amelyeket a szanalási hatóság egy CCP szanalhatóságának értékelésekor mérlegelni köteles.

⁽³⁸⁾ Lásd az FSB „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning” című dokumentumának 6. szakaszát.

⁽³⁹⁾ Az FSB folytatni fogja a CCP-szanalás pénzügyi forrásaival kapcsolatos munkáját, és további elemzés, valamint a szanalástervezés területén szerzett további tapasztalatok alapján 2018 végéig megállapítja majd, hogy van-e szükség további útmutatásra. Lásd az FSB „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning” című dokumentumának bevezetését.

⁽⁴⁰⁾ Lásd a javasolt rendelet 18. cikkét.

⁽⁴¹⁾ Lásd a javasolt rendelet 21. cikke (1) bekezdésének d) pontját.

2.6.2. Szanálási feltételek

Mivel a helyreállítás és a szanálás közötti határvonalat előzetesen rendkívül nehéz meghatározni, és a szanálás megindításának jó időzítése kulcsfontosságú a szanálás eredményessége és a gazdasági érték szükségtelen megsemmisülésének elkerülése szempontjából, lényeges, hogy az illetékes hatóságok és a szanálási hatóságok a szanálást megelőző időszakban szorosan együttműködjenek. Ezért az EKB véleménye szerint az illetékes hatóságnak késedelem nélkül és saját kezdeményezésére minden olyan információt a szanálási hatóság rendelkezésére kell bocsátania, amely arra utalhat, hogy a CCP fizetéseketlen vagy valószínűleg fizetéseketlené válik, és nem csupán a szanálási hatóságtól érkező információkérések nyomán kell eljárnia ⁽⁴²⁾.

Ezenkívül a rendszerszintű stabilitás fenntartásának céljára tekintettel a CCP-k helyreállításának és szanálásának egyik prioritása a CCP-k klíringtagjait érő kiszámíthatatlan és jelentős veszteségek elkerülése. A CCP-k helyreállítása és szanálása nem lesz eredményes, ha elsődlegesen azon az elváráson alapul, hogy a klíringtagok képesek lesznek jelentős fizetési kötelezettségek viselésére. Az egyéb klíringtagoknak a váratlan, kezelni nem tudott kitételekből eredő potenciális csődje súlyosbíthatja a pénzügyi rendszeren belüli feszültségeket, tekintettel különösen a CCP-k összekapcsoltságára. Ezért a klíringtagok számára nagyon jelentős, kiszámíthatatlan költségekkel járó veszteségelosztó eszközöket a helyreállítás során lehetőség szerint inkább a szanálási hatóságnak, és nem magának a CCP-nek kell alkalmaznia. A szanálási hatóság valószínűleg a CCP-nél jobb helyzetben van ahhoz, hogy felmérje egy adott intézkedésnek a pénzügyi stabilitás szempontjából fennálló következményeit. Erre tekintettel az EKB javasolja a javasolt rendeletben annak pontosítását, hogy a szanálási hatóság jogosult szanálási intézkedést hozni azokban az esetekben, amikor a CCP: a) nem képes vagy valószínűleg nem képes rendezni számviteli nyilvántartásait és a fedezetlen veszteségeket elosztani; vagy b) csak olyan helyreállítási intézkedések révén lesz képes rendezni számviteli nyilvántartásait és elosztani a fedezetlen veszteségeket, amelyek a CCP klíringtagjai számára jelentős és kiszámíthatatlan veszteségeket teremthetnek.

2.6.3. Szanálási eszközök

Az erkölcsi kockázat elkerülése és az adófizetőket terhelő veszteségek minimalizálása érdekében a kormányzati stabilizációs eszközök igénybe vételét ⁽⁴³⁾ nem csupán az állami támogatások uniós keretrendszere ⁽⁴⁴⁾ szerinti jóváhagyáshoz kell kötni, hanem annak a biztosított források megfelelő időben történő és átfogó visszafizetettetésére vonatkozó hiteles mechanizmusoktól is függnie kell.

A pozícióelosztó eszközöket illetően az EKB véleménye szerint a CCP kritikus funkciói folytonosságának biztosítására irányuló fő szanálási célra figyelemmel a szerződések részleges felbontását elvben előnyben kell részesíteni a szerződések teljes felbontásával szemben. Az EKB ezért azt javasolja, hogy a szerződések teljes felbontása csak olyan helyzetekben kerüljön alkalmazásra, amikor a szanálási hatóság úgy ítéli meg, hogy a pénzügyi stabilitás szempontjából egyetlen más lehetőség sem vezetne jobb eredményhez.

2.6.4. A szanálás finanszírozása

Tekintettel arra, hogy a javasolt rendelet fő célkitűzése az adófizetők veszteségeinek elkerülése a CCP-k szanálása során, az EKB úgy ítéli meg, hogy a kormányzati stabilizációs eszközökre vonatkozó rendelkezések nem pontosítják kellő mértékben a szükséges biztosítékokat. A javasolt rendeletnek minimumként és az FSB általi nemzetközi útmutatásban foglaltaknak ⁽⁴⁵⁾ megfelelően a kormányzati stabilizációs eszközök – végső megoldásként való – alkalmazási feltételei között arra vonatkozó követelményt kell tartalmaznia, hogy a szanálási hatóságoknak: a) egyértelmű ütemezést kell meghatározniuk a nyújtott források visszafizetettetésére vonatkozóan; és b) biztosítaniuk kell, hogy az e források visszafizetettetésére vonatkozó eredményes és hiteles megoldások álljanak fenn. Ezzel összefüggésben az EKB úgy véli továbbá, hogy ki kell terjeszteni a kormányzati stabilizációs eszközök alkalmazásával kapcsolatban felmerülő kiadások visszafizetettetését ⁽⁴⁶⁾. Az EKB támogatja a jelenlegi javaslatot,

⁽⁴²⁾ Lásd a javasolt rendelet 22. cikkének (1) bekezdését.

⁽⁴³⁾ Lásd a javasolt rendelet 27. cikkét.

⁽⁴⁴⁾ Ez alatt a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EKG tanácsi irányelv, a 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/EU, 2012/30/EU és 2013/36/EU irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2014. május 15-i 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 173., 2014.6.12., 190. o.) 2. cikke (1) bekezdése 53. pontjában szereplő fogalom meghatározás szerint „az EUMSZ 107., 108. és 109. cikke által és az EUMSZ 108. cikkének (4) bekezdése vagy 109. cikke alapján megalkotott vagy elfogadott rendeletek és valamennyi uniós jogi aktus – többek között iránymutatások, közlemények és értesítések – által létrehozott keretrendszer” értendő.

⁽⁴⁵⁾ Lásd az FSB „Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning” című dokumentumának 6. szakaszát.

⁽⁴⁶⁾ Lásd a javasolt rendelet 27. cikkének (9) bekezdését.

amely szerint a kiadásokat elsősorban a szanálás alatt álló CCP-től, annak megvásárlójától, vagy az áthidaló CCP megszüntetéséből eredően keletkezett bevételből kell visszakövetelni. Ugyanakkor előfordulhat, hogy e források nem elegendőek az összes felmerült kiadás fedezésére. Ezért a szanálási hatóságok számára elő kell írni azt is, hogy a CCP szabályainak és megállapodásainak megfelelően az állami forrásokat utólagosan téríttessék meg a klíringtagokkal, ugyanakkor mérsékelve a pénzügyi stabilitást fenyegető kockázatokat is.

2.7. *Az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe, mint fizetéseképtelenség esetén” elv*

Az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe, mint fizetéseképtelenség esetén” elv kulcsfontosságú biztosítékot jelent annak garantálására, hogy a CCP-ben részt vevő felek, a részvényesek és az egyéb hitelezők szanálás során ne részesüljenek kevésbé kedvező elbánásban, mint azon feltételezett alternatív forgatókönyv esetén, ha a szanálási hatóság nem avatkozott volna be és a CCP-t az alkalmazandó fizetéseképtelenségi jog szerint felszámolták volna. Ugyanakkor fontos, hogy az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe, mint fizetéseképtelenség esetén” elv alkalmazásának alapjául szolgáló értékelési módszertan megfelelően tükrözze a CCP szanálásával megőrzött üzletmenet-folytonosság valós értékét, a releváns érdekelt felek túlzott kártalanítási követeléseinek elkerülése érdekében. E tekintetben a méltányos és kiegyensúlyozott megközelítés szükségességét hangsúlyozzák az állami szférát érintő kapcsolódó kockázatok, mivel a pénzügyi terhet végső soron az adófizetők viselnék. A CCP szanálásával megőrzött üzletmenet-folytonosság valós értékének megfelelő figyelembevétele lényeges megfontolás a CCP-k szanálásával összefüggésben, mivel ez utóbbira várhatóan csak kivételesen súlyos piaci események esetén fog sor kerülni, amikor a CCP kritikus funkcióinak zavara nagy valószínűség szerint a pénzügyi érték nagy volumenű megsemmisülésével és a kétoldalú klíringalternatívák rendkívül korlátozott lehetőségével járna együtt.

Erre tekintettel az EKB úgy véli, hogy az „egyetlen hitelező sem kerülhet rosszabb helyzetbe, mint fizetéseképtelenség esetén” elv alkalmazásában a CCP valós értéken történő értékelését nem csupán a CCP mérlegében a szanálás alá vonás időpontjában megjelenő eszközök és kötelezettségek tekintetében kell elvégezni, hanem annak a CCP felszámolás esetén fennálló értéke átfogóbb, reális értékelésén kell alapulnia, teljes mértékben figyelembe véve a CCP szolgáltatásainak megszüntetéséből vagy a CCP felszámolásából eredő veszteségeket, helyettesítési költségeket, valamint annak következtében megsemmisülő értéket.

2.8. *Technikai jellegű észrevételek és szövegezési javaslatok*

Abban az esetben, ahol az EKB a javasolt rendelet módosítására tesz javaslatot, a technikai munkadokumentum tartalmazza a szövegezési javaslatokat és az azokhoz fűzött magyarázatot. A technikai munkadokumentum angol nyelven elérhető az EKB honlapján.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2017. szeptember 20-án.

az EKB elnöke

Mario DRAGHI