

III

(Prípravné akty)

EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA

STANOVISKO EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKY

z 20. septembra 2017

k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o rámci na ozdravenie a riešenie krízových situácií centrálnych protistrán a o zmene nariadení (EÚ) č. 1095/2010, (EÚ) č. 648/2012 a (EÚ) 2015/2365

(CON/2017/38)

(2017/C 372/05)

Úvod a právny základ

Európska centrálna banka (ECB) prijala 7. februára 2017 žiadosť Rady Európskej únie a 24. februára 2017 žiadosť Európskeho parlamentu o stanovisko k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o rámci na ozdravenie a riešenie krízových situácií centrálnych protistrán a o zmene nariadení (EÚ) č. 1095/2010, (EÚ) č. 648/2012 a (EÚ) 2015/2365⁽¹⁾ (ďalej len „navrhované nariadenie“).

Právomoc ECB vydať stanovisko je založená na článku 127 ods. 4 a článku 282 ods. 5 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, keďže navrhované nariadenie obsahuje ustanovenia, ktoré majú vplyv na základné úlohy Európskeho systému centrálnych bánk (ESCB) definovať a uskutočňovať menovú politiku a podporovať plynulé fungovanie platobných systémov podľa článku 127 ods. 2 prvej a štvrtej zarážky zmluvy a na úlohu ESCB prispievať k hladkému uskutočňovaniu politík, ktoré sa týkajú prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami a stability finančného systému, ako sa uvádza v článku 127 ods. 5 zmluvy. V súlade s článkom 17.5 prvou vetou rokovacieho poriadku Európskej centrálnej banky Rada guvernérov prijala toto stanovisko.

1. Všeobecné pripomienky

1.1. ECB rozhodne podporuje iniciatívu Komisie vytvoriť vyhradený rámec Únie na ozdravenie a riešenie krízových situácií centrálnych protistrán ako neoddeliteľný prvok legislatívneho rámca Únie pre finančné trhy, v ktorom centrálna protistrana zohráva významnú úlohu ako subjekty zodpovedné za riadenie rizík v mnohých segmentoch trhu. Kontinuita ich zásadných funkcií je nevyhnutná pre stabilitu finančného systému Únie, ako aj pre transmisný mechanizmus menovej politiky. ECB plne podporuje rozsah navrhovaného nariadenia, pokiaľ ide o mandáty a právomoci orgánov pre riešenie krízových situácií, plány ozdravenia a riešenia krízových situácií a posudzovanie riešiteľnosti krízových situácií centrálnych protistrán, opatrenia včasnej intervencie, spúšťacie faktory riešenia krízových situácií, nástroje a právomoci riešenia krízových situácií vrátane vládnych stabilizačných nástrojov a ustanovenia o tretích krajinách. ECB tiež súhlasí s hlavnou líniou navrhovaného nariadenia.

1.2. Napriek tomu sa ECB domnieva, že navrhované nariadenie by sa malo ďalej upraviť, najmä v štyroch oblastiach.

1.2.1. Po prvé vzhľadom na zásadnú úlohu účastníkov zúčtovania pri ozdravení a riešení krízových situácií centrálnych protistrán, musia byť účastníci zúčtovania schopní spoľahlivo odhadnúť a riadiť prípadné expozície podľa navrhovaného nariadenia. Rovnako vo svojej podstate nepravdepodobné trhové udalosti, ktoré vedú k ozdraveniu a riešeniu krízových situácií centrálnych protistrán, nie je možné v plnom rozsahu vopred predvídať a orgány pre riešenie krízových situácií preto potrebujú dostatočnú flexibilitu pri príprave svojich opatrení. ECB odporúča, aby ustanovenia navrhovaného nariadenia lepšie vyvážili tieto dve skutočnosti tým, že i) sa pri ozdravení

⁽¹⁾ COM(2016) 856 final.

uprednostnia jasne merateľné nástroje rozdelenia strát; ii) orgány pre riešenie krízových situácií budú motivované k tomu, aby zväzili začatie riešenia krízovej situácie, ak by opatrenia na obnovenie evidencie krytých aktív s pasívami a na rozdelenie nekrytých strát mali za následok významné a nepredvídateľné straty pre účastníkov zúčtovania; a iii) sa zabezpečí väčšia ex ante transparentnosť, pokiaľ ide o všeobecné prístupy a rozhodovacie postupy orgánov pre riešenie krízových situácií pri uplatňovaní voľnej úvahy v kľúčových oblastiach riešenia krízových situácií. Vzhľadom na celkový cieľ udržiavať finančnú stabilitu v Únii by mali orgány pre riešenie krízových situácií v zásade náležite zohľadniť potrebu minimalizovať šírenie nákazy na účastníkov centrálnych protistrán a na širší finančný systém.

- 1.2.2. Po druhé jedným z hlavných cieľov riešenia krízových situácií centrálnych protistrán je zabezpečiť kontinuitu zásadných funkcií centrálnej protistrany bez vzniku strát daňovníkom. Dôkladné mechanizmy s cieľom zabezpečiť dostupnosť finančných prostriedkov zo súkromného sektora, rozdeliť finančné straty pri riešení krízových situácií a doplniť finančné zdroje centrálnych protistrán, sú preto kľúčové. Naopak, akákoľvek potenciálna podpora z verejného sektora by sa mala považovať iba za absolútne krajné riešenie a dočasné opatrenie s cieľom zabrániť morálnemu hazardu a vhodným spôsobom preventívne motivovať v súvislosti s riadením rizík. ECB zastáva názor, že ochranné opatrenia v navrhovanom nariadení by sa mali posilniť takto: a) pri plánovaní riešenia krízových situácií a posudzovaní riešiteľnosti krízových situácií by orgány pre riešenie krízových situácií mali pozorne posúdiť veľkosť a dôveryhodnosť mechanizmov financovania riešenia krízových situácií centrálnych protistrán s osobitným zreteľom na scenáre, ktoré presahujú „extrémne, ale realistické“ udalosti a na základe prístupu založenom na spoločných kritériách; b) potenciálne použitie vládnych stabilizačných nástrojov ako krajného riešenia by sa malo spájať s komplexnými a presvedčivými postupmi na včasné vymáhanie prostriedkov dočasného financovania; a c) pri vykonávaní zásady „neznevýhodnenia veriteľa“ s cieľom zabezpečiť, že žiadny účastník zúčtovania, akcionár alebo veriteľ centrálnej protistrany nebude pri riešení krízových situácií znášať väčšie straty, než aké by znášal pri konkurznom konaní, by sa mali uplatňovať realistické predpoklady týkajúce sa hodnoty kontinuity podnikateľskej činnosti zachovanej prostredníctvom riešenia krízových situácií.
- 1.2.3. Po tretie by sa mali mechanizmy ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnej protistrany na samostatnom základe doplniť o horizontálnu spoluprácu s cieľom zabezpečiť ich konzistentnosť a účinné vzájomné pôsobenie:

- K významným rizikovým vonkajším vplyvom ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnej protistrany dochádza nielen so zreteľom na každú individuálnu centrálnu protistranu pre jej priamo zainteresované strany (čo je uznané zapojením kolégií orgánov na účely plánovania ozdravenia a riešenia krízových situácií a posudzovania riešiteľnosti krízových situácií), ale aj medzi centrálnymi protistranami, vrátane tých, ktoré pôsobia v rôznych jurisdikciách v dôsledku ich spoliehania sa na ten istý súbor bankových skupín konajúcich ako hlavní zúčtovací členovia a poskytovatelia služieb. Okrem toho by sa závažné trhové udalosti spojené so zlyhaním centrálnej protistrany v rámci scenárov riešenia krízových situácií súvisiacich so zlyhaním člena mohli dotknúť viacerých centrálnych protistrán naraz. Za týchto okolností dôveryhodné plánovanie ozdravenia a riešenia krízových situácií vhodné na zabezpečenie ochrany finančnej stability Únie nemusí byť realizovateľné, ak sa zameria výlučne na jednotlivé centrálny protistrany na samostatnom základe, ale malo by byť koordinované vo vzťahu k centrálnym protistránam v celej Únii.
- Tiež je potrebné uznať úzke vzájomné prepojenie medzi ozdravením a riešením krízových situácií centrálnej protistrany vzhľadom na to, že plánovanie ozdravenia je neoddeliteľnou súčasťou plánovania riešenia krízových situácií centrálnych protistrán. Okrem toho, plánovanie ozdravenia môže byť priamo ovplyvnené plánovaním riešenia krízových situácií prostredníctvom opatrení, ktorých cieľom je riešiť možné prekážky brániace riešiteľnosti krízových situácií. Plány ozdravenia a súvisiace zmluvné dohody medzi centrálnymi protistranami a účastníkmi zúčtovania tiež zohrávajú kľúčovú úlohu pri uplatňovaní zásady „neznevýhodnenia veriteľa“ pri riešení krízových situácií v porovnaní s konkurzným konaním. Nakoniec nie je možné vopred jasne vymedziť hranice medzi ozdravením a riešením krízových situácií. Vzhľadom na to ECB zastáva názor, že Európsky orgán pre cenné papiere a trhy (ESMA) by mal byť poverený vypracovaním holistického pohľadu na schopnosti centrálného zúčtovania v Únii znášať potenciálne systémové udalosti na trhu, ktoré presahujú „extrémne, ale realistické“ podmienky a zahŕňajú scenáre ozdravenia, ako aj scenáre riešenia krízových situácií. Pri vykonávaní svojej úlohy by ESMA mal úzko spolupracovať s ESCB vrátane ECB pri vykonávaní úloh v oblasti prudenciálneho dohľadu a s Európskym orgánom pre bankovníctvo (EBA) vzhľadom na významné dôsledky ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnej protistrany pre centrálny banky v ich postavení emisných centrálnych bánk a orgánov dohľadu, ako aj pre orgány bankového dohľadu.

- 1.2.4. Po štvrté je vzhľadom na čoraz väčšiu cezhraničnú povahu centrálného zúčtovania a vysoký stupeň hospodárskej súťaže na trhu nevyhnutné zabezpečenie rovnakých podmienok medzi centrálnymi protistranami. Hoci by centrálné protistrany a orgány pre riešenie krízových situácií mali mať primeranú mieru flexibility a diskrečnú právomoc pri príprave individuálnych plánov ozdravenia a riešenia krízových situácií v súlade s ich konkrétnymi potrebami a okolnosťami, je potrebné zabezpečiť konzistentnosť plánov ozdravenia a riešenia krízových situácií z hľadiska komplexnosti a prísnosti obsiahnutých prístupov. Preto by takéto plány mali byť v súlade s príslušnými medzinárodnými normami⁽²⁾. Vzhľadom na to ECB navrhuje úpravu navrhovaného nariadenia zabezpečením lepšieho súladu medzi obsahom plánov ozdravenia, riešením krízových situácií a posudzovaním riešiteľnosti krízových situácií pre centrálné protistrany Únie a tým, čo sa už dohodlo a/alebo sa pripravuje na medzinárodnej úrovni.
- 1.3. Navrhované nariadenie sa uplatňuje na všetky centrálné protistrany v Únii bez ohľadu na to, či majú alebo nemajú bankovú licenciu. Hoci ECB v zásade tento prístup podporuje, vzhľadom na špecifiká úverových inštitúcií považuje za vhodné ďalej posúdiť, či niektoré objasnenia v súvislosti s uplatňovaním nariadenia na centrálné protistrany s bankovou licenciou môžu byť nápomocné, napr. vzhľadom na potenciálne problémy vznikajúce v súvislosti so zaobchádzaním s vkladmi účastníkov chránenými na základe smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/49/EÚ⁽³⁾, pri ozdravení a riešení krízových situácií centrálnych protistrany.
- 1.4. Dňa 13. júna 2017 Európska komisia zverejnila návrh nariadenia, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1095/2010⁽⁴⁾ („nariadenie o ESMA“) a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012⁽⁵⁾ („nariadenie EMIR“), pokiaľ ide o postupy a orgány zapojené do udeľovania povolení centrálnym protistranám usadeným v Únii a dohľadu nad nimi, vrátane posilnenia úlohy emisnej centrálnych protistrany v prípade určitých aspektov dohľadu nad centrálnymi protistranami a zriadenia výkonného zasadnutia pre centrálné protistrany v rámci rady orgánov dohľadu ESMA⁽⁶⁾. ECB zdôrazňuje, že toto stanovisko je založené na súčasnom legislatívnom prostredí Únie a nie je ním dotknutý postoj ECB k možným budúcim opatreniam posilňujúcim funkcie dohľadu nad centrálnymi protistranami a povinnosti centrálnych protistrany na úrovni Únie. ECB však súhlasí, že cieľové úpravy môžu byť potrebné na zohľadnenie novej úlohy výkonného zasadnutia centrálnych protistrán v kolégiách podľa nariadenia EMIR a následne v kolégiách pre riešenie krízových situácií. Navyše plne podporuje prístup, že počas dokončovania navrhovaného nariadenia Komisia, Rada a Európsky parlament pozorne posúdia potenciálnu úlohu výkonného zasadnutia centrálnych protistrán v rámci podpory konzistentnosti a účinného vzájomného pôsobenia plánov ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnych protistrán a v rámci monitorovania a zmierňovania celkového dopadu rizika pre finančnú stabilitu v Únii podľa pripomienok ECB v odsekoch 1.2.3 a 1.2.4.

2. Konkrétne pripomienky

2.1. Zapojenie centrálnych bánk do ozdravenia a riešenia krízových situácií

2.1.1. Mechanizmy zapojenia centrálnych bánk

Potenciálne zlyhanie centrálnych protistrany je spojené s významnými finančnými rizikami, ktoré, ak nie sú včas a účinne riadené, by mohli predstavovať vážne hrozby pre vzájomne závislé infraštruktúry finančného trhu a finančné inštitúcie, ktoré sú účastníkmi centrálnych protistrán alebo poskytujú služby centrálnym protistranám

⁽²⁾ Pokiaľ ide o medzinárodné normy o ozdravení infraštruktúr finančného trhu, pozri správu Výboru pre platobnú a trhovú infraštruktúru (Committee on Payments and Market Infrastructures – CPMI) Banky pre medzinárodné zúčtovanie (BIS) a Rady Medzinárodnej organizácie komisii pre cenné papiere (IOSCO), *Recovery of financial market infrastructures – Revised Report (2017)*, dostupný na webovom sídle BIS www.bis.org. Pokiaľ ide o medzinárodné normy o riešení krízových situácií infraštruktúr finančného trhu, pozri usmernenia vypracované Radou pre finančnú stabilitu v dodatku II – príloha 1 dokumentu *Resolution of Financial Market Infrastructures (FMIs) and FMI Participants pripojenom ku Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions (2014)*, dostupný na webovom sídle Rady pre finančnú stabilitu www.fsb.org. Rada pre finančnú stabilitu vydala podrobnejšie pokyny v dokumente *Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning* v júli 2017. Tento dokument je tiež dostupný na webovom sídle Rady pre finančnú stabilitu.

⁽³⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/49/EÚ zo 16. apríla 2014 o systémoch ochrany vkladov (Ú. v. EÚ L 173, 12.6.2014, s. 149).

⁽⁴⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1095/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre cenné papiere a trhy) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/77/ES (Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 84).

⁽⁵⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 zo 4. júla 2012 o mimoburzových derivátoch, centrálnych protistranách a archívoch obchodných údajov (Ú. v. EÚ L 201, 27.7.2012, s. 1).

⁽⁶⁾ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1095/2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre cenné papiere a trhy) a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 648/2012, pokiaľ ide o postupy udeľovania povolení a orgány zúčastňujúce sa na udeľovaní povolení centrálnym protistranám a požiadavky na uznanie centrálnych protistrany z tretej krajiny, COM(2017) 331, final.

a v konečnom dôsledku by mohli ohroziť finančnú a menovú stabilitu. Primerané mechanizmy ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnych protistrán s cieľom zabezpečiť, aby tieto riziká boli účinne a včas odvrátené, majú preto priamy význam pre zodpovednosť centrálnych bánk za definovanie a uskutočňovanie menovej politiky, podporu plynulého fungovania platobných systémov, prispievanie k finančnej stabilite a prípadne za dohľad nad úverovými inštitúciami. Okrem toho, centrálné banky by mali zohrávať významnú úlohu pri navrhovaní a vykonávaní stratégií ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnej protistrany v ich postavení: a) orgánov dohľadu; b) poskytovateľov významných platobných služieb a služieb vyrovnania pre centrálnu protistranu; c) potenciálnych poskytovateľov likvidity pre centrálnu protistranu a/alebo pre hlavných zúčtovacích členov, ktorá sa poskytuje na základe vlastného uváženia príslušných centrálnych bánk a v súlade s príslušnými pravidlami.

ECB zdôrazňuje, že je potrebné, aby ESMA na účely navrhovaného nariadenia spolupracoval nielen s Európskym orgánom pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA) a s EBA, ale aj s ECB/ESCB v súvislosti s plnením úlohy ESCB definovať a uskutočňovať menovú politiku Únie a podporovať plynulé fungovanie platobných systémov a úlohu ECB týkajúcu sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami⁽⁷⁾. V tejto súvislosti by emisné centrálné banky a orgány dohľadu nad centrálnymi protistranami v EÚ mali byť zapojené do horizontálnej spolupráce so zreteľom na ozdravenie a riešenie krízových situácií centrálnych protistrán v Únii, ako je objasnené v odseku 2.2, a do vypracovávania regulačných technických predpisov pre technické podrobnosti plánov riešenia krízových situácií, posudzovania riešiteľnosti krízovej situácie a do fungovania kolégií pre riešenie krízových situácií, ako je uvedené v odsekoch 2.2, 2.4 a 2.5.

2.1.2. Mechanizmy hlasovania v kolégiách pre riešenie krízových situácií

Podľa článku 4 ods. 1 a 2 navrhovaného nariadenia orgán pre riešenie krízových situácií musí zriadiť kolégium pre riešenie krízových situácií, dané kolégium riadiť a predsedáť mu, pričom toto kolégium okrem iných členov pozostáva z centrálnych bánk, ktoré emitujú najdôležitejšie meny zúčtovaných finančných nástrojov v Únii⁽⁸⁾ a z príslušných orgánov zodpovedných za dohľad nad zúčtovacími členmi centrálnej protistrany usadenými v troch členských štátoch s najväčšími príspevkami do fondu pre zlyhanie centrálnej protistrany⁽⁹⁾.

Ak sú centrálné banky Eurosystému, ktoré spolu predstavujú emisnú centrálnu banku pre euro, zastúpené ECB alebo národnou centrálnou bankou a prudenciálny dohľad nad úverovými inštitúciami, ktoré sú významnými zúčtovacími členmi centrálnej protistrany, vykonáva ECB, týmto dvom úlohám by mali byť pridelené samostatné hlasy. Ako už ECB zdôraznila⁽¹⁰⁾, tieto dve funkcie sú odlišné a sledujú rôzne ciele, ako sa to odráža v prevádzkovom oddelení úloh ECB v oblasti menovej politiky a jej úloh v oblasti prudenciálneho dohľadu.

2.1.3. Centrálné banky ako účastníci zúčtovania

Navrhovaným nariadením⁽¹¹⁾ sa stanovujú pravidlá a postupy týkajúce sa ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnych protistrán (CCP) s povolením v súlade s nariadením (EÚ) č. 648/2012. To nevyhnutne znamená, že sa jeho ustanovenia uplatňujú nielen na centrálnu protistranu, ale tiež na účastníkov zúčtovania centrálnej protistrany, to znamená na zúčtovacích členov a klientov⁽¹²⁾. V súvislosti s ich činnosťami na základe zmluvy a vnútroštátnych právnych predpisov môžu členovia ESCB konať v postavení zúčtovacieho člena, ako aj v postavení klienta. Ak by sa orgány pre riešenie krízových situácií na základe vlastného uváženia rozhodli aktivovať nástroje rozdelenia pozícií a strát na základe navrhovaného nariadenia, znamenalo by to, že centrálné banky v postavení zúčtovacích členov centrálnej protistrany alebo klientov v súvislosti s ich zákonnými činnosťami by spoločne znášali finančné straty. To by mohlo mať za následok, že uvedené straty by mohli ohroziť súvahovú pozíciu centrálnej banky a poškodiť jej povest'. Navrhovaný rámec by mal navyše vziať do úvahy osobitné črty centrálnych bánk ako účastníkov zúčtovania centrálnej protistrany a zohľadniť hlavnú príčinu možného zlyhania centrálnej protistrany, ktorou je zlyhanie jedného alebo viacerých jej zúčtovacích členov. Centrálné banky sa líšia od ostatných účastníkov zúčtovania centrálnej protistrany, keďže centrálné banky sú zo svojej podstaty solventné a nenáchylné na zlyhanie, a to z dôvodu ich osobitného postavenia, čo súvisí s verejnoprávnou povahou ich

⁽⁷⁾ Pozri nariadenie Rady (EÚ) č. 1024/2013 z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami (Ú. v. EÚ L 287, 29.10.2013, s. 63).

⁽⁸⁾ Pozri článok 4 ods. 2 písm. h) navrhovaného nariadenia.

⁽⁹⁾ Pozri článok 4 ods. 2 písm. c) navrhovaného nariadenia.

⁽¹⁰⁾ Pozri dokument *ECB response to the Commission consultation on the review of the European Market Infrastructure Regulation (EMIR)*, dostupný na webovom sídle ECB www.ecb.europa.eu.

⁽¹¹⁾ Pozri článok 1 navrhovaného nariadenia.

⁽¹²⁾ Pozri článok 2 bod 17 navrhovaného nariadenia.

mandátu. Vzhľadom na obmedzené riziká, ktoré predstavujú centrálné banky ako účastníci zúčtovania centrálnej protistrany, niektoré centrálné protistrany umožnia, aby boli centrálné banky prijaté ako zúčtovací členovia za pozmenených podmienok. Preto je ťažké súhlasiť s tým, aby účastníci zúčtovania centrálnej protistrany, ako sú centrálné banky, ktoré nevytvárajú žiadne riziká pre centrálnu protistranu, ktorých sú účastníkmi, znášali náklady súvisiace so zlyhaním takýchto centrálnych protistrán, vrátane scenára riešenia krízových situácií. Nakoniec z hľadiska súladu s cieľmi navrhovaného nariadenia je dôležité zabrániť vytvoreniu morálnych pochybností alebo mylných predstáv vo vzťahu k úlohe centrálnych bánk. Nárast expozícií členov ESCB voči zlyhávajúcej centrálnej protistrane by bol v rozpore s východiskovou zásadou navrhovaného nariadenia, ktorou je zabránenie závislosti od verejných finančných zdrojov pri predchádzaní zlyhaniu centrálnej protistrany. ECB preto navrhuje, aby členovia ESCB boli v prípade, že konajú ako účastníci zúčtovania centrálnej protistrany, oslobodení od nástrojov rozdelenia pozícií a strát uvedených v článkoch 28 až 31 navrhovaného nariadenia.

2.1.4. Centrálné banky ako orgány pre riešenie krízových situácií

V navrhovanom nariadení sa uvádza, že národné centrálné banky môžu byť určené ako orgány pre riešenie krízových situácií pre centrálnu protistranu⁽¹³⁾. Národné centrálné banky majú okrem poskytovania relevantných odborných znalostí o infraštruktúrach finančného trhu zároveň zákonnú úlohu podporovať plynulé fungovanie platobných systémov a prispievať k hladkému uskutočňovaniu politík, ktoré sa týkajú stability finančného systému. Bez toho, aby bola dotknutá táto existujúca zákonná úloha, by v prípade, ak na základe navrhovaného nariadenia členský štát určí národnú centrálnu banku ako orgán pre riešenie krízových situácií pre centrálnu protistranu, musela konkrétne detaily navrhovaného udelenia takejto úlohy národnej centrálnej banke posúdiť ECB s ohľadom na zákaz menového financovania podľa článku 123 zmluvy⁽¹⁴⁾.

Okrem toho, hoci podľa navrhovaného nariadenia národná centrálna banka (vo svojom postavení orgánu pre riešenie krízových situácií) môže úplne alebo sčasti vlastniť preklenovacu centrálnu protistranu⁽¹⁵⁾, nesmie prevziať ani financovať záväzky preklenovacej centrálnej protistrany. Úloha národnej centrálnej banky ako vlastníka takéhoto subjektu musí byť za akýchkoľvek okolností v súlade so zákazom menového financovania na základe článku 123 zmluvy a národná centrálna banka musí úlohu vlastníka vykonávať bez toho, aby to malo vplyv na jej finančnú a inštitucionálnu nezávislosť⁽¹⁶⁾. Podobne ECB zdôrazňuje, že v súlade s článkom 123 zmluvy, ktorý okrem iného zakazuje akékoľvek financovanie záväzkov verejného sektora voči tretím osobám, národné centrálné banky nemôžu financovať žiadne z dodatočných finančných mechanizmov⁽¹⁷⁾, ktoré sa považujú za nevyhnutné na zabezpečenie účinného používania nástrojov na riešenie krízových situácií⁽¹⁸⁾. Nie je tým dotknutá právomoc centrálnych bánk rozhodovať nezávisle a podľa svojho vlastného uváženia, samostatne od ich potenciálnej úlohy ako orgánov pre riešenie krízových situácií, o poskytnutí likvidity centrálnej banky solventným subjektom v súlade s príslušnými pravidlami a v rámci obmedzení stanovených zákazom menového financovania na základe zmluvy.

2.2. Kolégiá podľa nariadenia EMIR, kolégiá pre riešenie krízových situácií a výbor ESMA pre riešenie krízových situácií

ECB podporuje celkový rámec pre fungovanie kolégií podľa nariadenia EMIR a kolégií pre riešenie krízových situácií na účely spolupráce v oblasti plánovania ozdravenia, plánovania riešenia krízových situácií, posudzovania riešiteľnosti krízových situácií a riešenia krízových situácií. Vzhľadom na potrebu účinného zapojenia centrálnych bánk a orgánov dohľadu nad bankami do navrhovania a realizácie stratégií ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnych protistrán však ECB odporúča, aby regulačné technické predpisy, ktoré bližšie určujú fungovanie kolégií pre riešenie krízových situácií, boli vypracované v úzkej spolupráci s ESCB vrátane ECB pri plnení jej úloh v oblasti prudenciálneho dohľadu, a s EBA.

Okrem toho, ako je stanovené v odseku 1.2.3, mechanizmy pre kolégiá na úrovni jednotlivých centrálnych protistrán by mala doplniť horizontálna štruktúra s cieľom zohľadniť mechanizmy ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnych protistrán v celej Únii. S cieľom propagovať jednotný prístup a účinné vzájomné pôsobenie mechanizmov ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnych protistrán v rámci Únie by ESMA mal posudzovať mechanizmy ozdravenia a riešenia krízových situácií z hľadiska ich súhrnného dopadu na

⁽¹³⁾ Pozri článok 3 ods. 1 navrhovaného nariadenia.

⁽¹⁴⁾ Pozri odseky 2.2 a 2.3 stanoviska CON/2017/2. Všetky stanoviská ECB sa uverejňujú na webovom sídle ECB www.ecb.europa.eu.

⁽¹⁵⁾ Pozri článok 42 ods. 2 navrhovaného nariadenia.

⁽¹⁶⁾ Pozri odsek 33 stanoviska Európskej centrálnej banky CON/2012/99 z 29. novembra 2012 k návrhu smernice, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností (Ú. v. EÚ C 39, 12.2.2013, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Pozri článok 44 navrhovaného nariadenia.

⁽¹⁸⁾ Pozri odsek 34 stanoviska CON/2012/99.

finančnú stabilitu Únie, a to prostredníctvom pravidelných záťažových testov a simulácií krízy so zreteľom na potenciálne systémové stresové situácie. Kombinované posúdenie vplyvu mechanizmov ozdravenia a riešenia krízových situácií centrálnych protistrán je opodstatnené vzhľadom na osobitosti ozdravného procesu a procesu riešenia krízových situácií centrálnych protistrán. Na rozdiel od mechanizmov zavedených pre banky sa riešenie krízových situácií centrálnych protistrán v maximálne možnej miere spolieha na proces ozdravenia. Na základe navrhovaného nariadenia musia orgány pre riešenie krízových situácií okrem určitých výnimiek vymáhať existujúce alebo nesplatené zmluvné záväzky centrálnych protistrán pred použitím akýchkoľvek nástrojov na riešenie krízových situácií⁽¹⁹⁾. Okrem toho, ak odchýlenie sa od prevádzkových pravidiel centrálnej protistrany, ktorej krízová situácia sa rieši, viedlo k tomu, že jej zúčtovací členovia sú na tom horšie, než ako by na tom boli, ak by boli v likvidácii, budú mať zúčtovací členovia nárok na kompenzáciu⁽²⁰⁾.

Na rozdiel od bánk nepreberajú centrálné protistrany finančné riziko samy, ale ho riadia v mene svojich zúčtovacích členov, pričom nástroje rozdelenia pozícií a strát závisia predovšetkým na zúčtovacích členoch centrálnej protistrany. Vzhľadom na uvedené skutočnosti by orgány dohľadu a orgány pre riešenie krízových situácií centrálnych protistrán a orgány bankového dohľadu mali úzko spolupracovať na plánovaní ozdravenia a riešenia krízových situácií s cieľom zabezpečiť, aby sa banky mohli primerane pripraviť na súvisiace záväzky a zvládajú ich, čím sa zníži riziko, že ozdravenie a riešenie krízových situácií centrálnej protistrany by mohlo viesť k nepriaznivým účinkom nákazy v širšom finančnom systéme. Podobne existuje potreba úzkej spolupráce s centrálnymi bankami v ich postavení emisných centrálnych bánk a orgánov dohľadu, ako je uvedené v odseku 2.1.1. Preto by ESMA pri vykonávaní svojich horizontálnych úloh so zreteľom na plánovanie ozdravenia a riešenia krízových situácií mal spolupracovať s ESCB a s orgánmi bankového dohľadu vrátane ECB pri plnení jej úloh v oblasti prudenciálneho dohľadu. V súlade s uvedeným by navrhované nariadenie malo všeobecnejšie zahŕňať požiadavku pre ESMA spolupracovať s ESCB.

Môže tiež nastať potreba opätovne zvážiť postoj ECB, pokiaľ ide o orgán, ktorý by mal byť poverený horizontálnym posúdením mechanizmov na ozdravenie a riešenie krízovej situácie centrálnej protistrany, po tom, ako sa dokončí preskúmanie právnych predpisov Únie upravujúcich dohľad nad centrálnymi protistranami, ktoré bolo iniciované návrhom Komisie z 13. júna 2017.

2.3. Plánovanie ozdravenia

2.3.1. Obsah plánov ozdravenia

Obsah plánov ozdravenia si na základe navrhovaného nariadenia vyžaduje podrobnejšiu špecifikáciu. Najmä by mal byť výslovne uvedený kľúčový cieľ plánovania ozdravenia, a to z hľadiska zabezpečenia dostupnosti súboru nástrojov na ozdravenie, ktorý je komplexný a účinný, keďže centrálnej protistrane umožňuje rozdeliť nekryté straty a pokryť nedostatok likvidity, riešiť nevyrovnané pozície a doplniť finančné zdroje vrátane vlastného kapitálu centrálnej protistrany, aby mohla pokračovať v poskytovaní kľúčových služieb.

Vo všeobecnosti v súlade s ustanoveniami navrhovaného nariadenia o obsahu plánov ozdravenia⁽²¹⁾ by centrálné protistrany mali mať prinajmenšom povinnosť aj vo svojich plánoch ozdravenia rozlišovať medzi potenciálnymi stresovými scenármi, ktoré sú spôsobené zlyhaním zúčtovacieho člena, a scenármi, ku ktorým dochádza z iných dôvodov, ako aj zohľadniť kombináciu týchto scenárov ozdravenia a potenciálne systémové udalosti. Pokiaľ ide o straty súvisiace so zlyhaním, bude dôležité zabezpečiť, aby premietnuté scenáre boli dostatočne prísne, a preto by sa od centrálnych protistrán malo požadovať, aby zohľadnili možné zlyhanie viac ako dvoch svojich najväčších zúčtovacích členov. Pokiaľ ide o straty, ktoré nesúvisia so zlyhaním, centrálné protistrany by v súlade so správou k plánom ozdravenia, ktoré v roku 2017 prijali CPMI a IOSCO⁽²²⁾, mali byť výslovne povinné zohľadniť investičné straty, všeobecné podnikateľské straty a prípadne riziká spojené so zlyhaním tretej strany vykonávať kľúčovú funkciu pre centrálnu protistranu.

Okrem toho, v súlade s požiadavkami navrhovaného nariadenia na plány riešenia krízových situácií⁽²³⁾ by sa malo výslovne uviesť, že plány ozdravenia musia počítať nielen s neexistenciou mimoriadnej verejnej finančnej podpory, ale tiež s neexistenciou núdzovej pomoci centrálnej banky na zvýšenie likvidity alebo pomoci centrálnej banky na zvýšenie likvidity poskytnutej za neštandardných podmienok zabezpečenia kolaterálom, splatnosti a úrokových sadzieb.

⁽¹⁹⁾ Pozri článok 27 ods. 3 a 4 navrhovaného nariadenia.

⁽²⁰⁾ Pozri článok 27 ods. 5 navrhovaného nariadenia.

⁽²¹⁾ Pozri článok 13 ods. 3 navrhovaného nariadenia.

⁽²²⁾ Pozri poznámku pod čiarou č. 2.

⁽²³⁾ Pozri článok 13 ods. 4 navrhovaného nariadenia.

Požiadavky na to, aby plány ozdravenia zohľadnili záujmy všetkých zainteresovaných strán, ktorých sa plán pravdepodobne dotkne, a zabezpečili, aby zúčtovací členovia nemali neobmedzené expozície voči centrálnej protistrane, by sa so zreteľom na podstatnú povahu týchto požiadaviek mali presunúť z prílohy do hlavného textu navrhovaného nariadenia.

Malo by sa tiež upraviť zoradenie do postupnosti nástrojov na rozdelenie strát. Vzhľadom na to, ako je dôležité, aby boli účastníci zúčtovania v rámci ozdravenia schopní v maximálnom možnom rozsahu merať, riadiť a kontrolovať svoje potenciálne expozície, mali by sa nástroje, ktoré je možné ex ante v plnom rozsahu kvantifikovať (ako napr. výzvy na hotovosť plnenie so stanovenou hornou hranicou), uprednostniť pred ostatnými nástrojmi na rozdelenie strát, pri ktorých bude konečná výška dotknutých súm do značnej miery závisieť od pohybov na trhu a pozícií držaných v neurčitom okamihu v budúcnosti, keď bude ozdravenie iniciované.

2.3.2. Posúdenie plánov ozdravenia

ECB víta úlohu orgánu pre riešenie krízových situácií pri preskúvaní plánu ozdravenia s cieľom identifikovať akékoľvek opatrenia, ktoré môžu nepriaznivo ovplyvniť riešiteľnosť krízovej situácie centrálnej protistrany, a vypracovať pre príslušné orgány odporúčania v súvislosti s uvedenými záležitosťami⁽²⁴⁾. Ide o zásadnú záruku vzhľadom na to, že plány ozdravenia centrálnej protistrany sa považujú za východiskový bod pre riešenie krízových situácií centrálnej protistrany. S cieľom zabezpečiť, aby toto ustanovenie fungovalo účinne, ECB odporúča objasniť, že k preskúmaniu orgánom pre riešenie krízových situácií môže dochádzať nielen v súvislosti s počiatočným schválením plánu ozdravenia, ale tiež aj neskôr, keď orgán pre riešenie krízových situácií uskutočňuje alebo aktualizuje svoje posúdenie riešiteľnosti krízovej situácie centrálnej protistrany. To je dôležité, keďže orgány pre riešenie krízových situácií pravdepodobne uskutočnia plánovanie riešenia krízových situácií a posudzovanie riešiteľnosti krízovej situácie až po dokončení plánu ozdravenia centrálnej protistrany.

2.3.3. Koordinačný postup v prípade plánov ozdravenia

ECB zastáva názor, že postup hlasovania o plánoch ozdravenia, ktorý majú používať kolégia zavedené na základe nariadenia (EÚ) č. 648/2012⁽²⁵⁾, by mal byť v súlade s postupom pre vydávanie stanovísk kolégií stanovenom v článku 17 ods. 4 a článku 19 uvedeného nariadenia. Za účelom podpory včasného rozhodovania kolégia a zníženie potreby mediácie vykonávanej ESMA by pri získavaní stanoviska kolégia bolo pravdepodobne účinnejšie stanoviť, že na účely aktivácie mediácie vykonávanej ESMA bude potrebná dvojtretinová väčšina hlasov kolégia, ak v kolégiu nemožno dosiahnuť jednomyselné rozhodnutie počas vopred stanoveného obdobia⁽²⁶⁾. Tento prístup by mal zároveň posilniť zapojenie všetkých príslušných orgánov, ktoré by mohli byť dotknuté rozhodnutím kolégia.

2.4. Plánovanie riešenia krízových situácií

2.4.1. Obsah plánov riešenie krízových situácií

V súlade s návrhmi ECB pre obsah plánov ozdravenia, ako je uvedené v odseku 2.3.1, ECB zastáva názor, že plány riešenia krízových situácií by mali ďalej rozlišovať scenáre zlyhania, ktoré nesúvisia so zlyhaním zúčtovacieho člena⁽²⁷⁾. Podobne, s cieľom zabezpečiť, aby plány riešenia krízových situácií boli primerané pre všetky príslušné scenáre, ktoré sú nad rámec „extrémnych, ale realistických“ podmienok, by plán riešenia krízových situácií z hľadiska scenárov súvisiacich so zlyhaním mal zohľadniť nielen zlyhanie jedného alebo viacerých zúčtovacích členov centrálnej protistrany⁽²⁸⁾, ale aj zlyhanie aspoň troch zúčtovacích členov, voči ktorým má najväčšie expozície, vzhľadom na to, že od centrálnych protistrán sa na základe nariadenia (EÚ) č. 648/2012 už vyžaduje, aby mali dostatočné finančné zdroje, aby mohli znášať potenciálne zlyhanie aspoň dvoch zúčtovacích členov, voči ktorým má centrálna protistrana najväčšie expozície.

⁽²⁴⁾ Pozri článok 10 ods. 4 navrhovaného nariadenia.

⁽²⁵⁾ Článok 12 ods. 2 až 5 navrhovaného nariadenia.

⁽²⁶⁾ To by znamenalo, že ak dvojtretinová väčšina členov kolégia zaujala k plánu ozdravenia negatívne stanovisko, ktorýkoľvek z dotknutých orgánov môže vec postúpiť ESMA na mediáciu.

⁽²⁷⁾ Pozri článok 13 ods. 3 navrhovaného nariadenia.

⁽²⁸⁾ Pozri článok 13 ods. 3 písm. a) bod i) navrhovaného nariadenia.

ECB víta požiadavku, aby sa v pláne riešenia krízových situácií nepočítalo s mimoriadnou verejnou finančnou podporou, núdzovou pomocou na zvýšenie likvidity alebo pomocou centrálnej banky na zvýšenie likvidity poskytnutej za neštandardných podmienok zabezpečenia kolaterálom, splatnosti a úrokových sadzieb⁽²⁹⁾. Vzhľadom na význam, ktorý má zamedzenie potenciálnym stratám daňovníkov počas riešenia krízových situácií ECB zároveň odporúča, aby navrhované nariadenie tiež výslovne vyžadovalo, aby orgán pre riešenie krízových situácií stanovil obozretné predpoklady o finančných zdrojoch, ktoré možno vyžadovať na dosiahnutie cieľov riešenia krízových situácií, a o zdrojoch, ktoré podľa očakávania tohto orgánu budú k dispozícii na základe pravidiel a opatrení centrálnej protistrany v čase začatia riešenia krízových situácií.

S cieľom zabezpečiť lepší súlad kľúčových aspektov plánu riešenia krízových situácií⁽³⁰⁾ s medzinárodnými normami ECB odporúča doplniť do minimálneho obsahu plánov riešenia krízových situácií tieto položky:

- Odhad časového rámca pre doplnenie finančných zdrojov centrálnej protistrany (to znamená fond pre prípad zlyhania a regulatórny kapitál).
- Opis všeobecného prístupu a rozhodovacích procesov, ktoré orgán pre riešenie krízových situácií používa v kľúčových oblastiach riešenia krízových situácií, s cieľom podporiť plánovanie a transparentnosť pre zainteresované strany, pokiaľ ide o očakávané opatrenia na riešenie krízovej situácie⁽³¹⁾. Tento opis by mal zahŕňať: a) očakávaný prístup orgánu pre riešenie krízových situácií, ktorý vedie k začatiu riešenia krízovej situácie vrátane kľúčových ukazovateľov, ktoré by mali vplyv na rozhodnutie orgánu pre riešenie krízových situácií o tom, či centrálnu protistranu podrobiť riešeniu krízovej situácie v rôznych druhoch scenárov riešenia krízovej situácie súvisiacich alebo nesúvisiacich so zlyhaním; b) ak sa orgán pre riešenie krízových situácií potrebuje odchýliť od pravidiel a opatrení centrálnej protistrany, všeobecný prístup, ktorý by orgán pre riešenie krízových situácií podľa svojich očakávaní uplatnil pri výpočte a rozdelení strát vrátane predpokladaného výberu a postupnosti rôznych nástrojov rozdelenia strát, a ako by orgán pre riešenie krízových situácií podľa svojich očakávaní uplatňoval zásadu „neznevýhodnenia veriteľa v porovnaní s konkurzným konaním“, a pri porovnaní na tieto účely posúdil straty.
- Opis opatrení na zdieľanie informácií v rámci kolégia pre riešenie krízových situácií počas riešenia krízových situácií⁽³²⁾.

ECB víta, že navrhované nariadenie stanovuje, že sa vypracujú regulačné technické predpisy, ktoré upravujú technické podrobnosti plánov riešenia krízových situácií⁽³³⁾. ECB však zdôrazňuje, že tieto regulačné technické predpisy by mali byť vypracované v úzkej spolupráci s ESCB vrátane ECB pri plnení jej úloh v oblasti prudenciálneho dohľadu, a s EBA. Zapojenie ESCB je obzvlášť dôležité vzhľadom na kľúčovú úlohu, ktorú zohrávajú emisné centrálny banky pri uľahčovaní nepretržitého prístupu ku kľúčovým platobným službám a službám vyrovnania a pri poskytovaní likvidity v súlade so svojimi príslušnými mandátmi.

2.4.2. Koordinačný postup v prípade plánov riešenia krízových situácií

V súlade s návrhmi ECB pre koordinačný postup v prípade plánov ozdravenia uvedenými v odseku 2.3.3 ECB zastáva názor, že postup hlasovania, ktorý by v súvislosti s plánom riešenia krízových situácií malo používať kolégium pre riešenie krízových situácií⁽³⁴⁾, by mal byť v súlade s postupom stanoveným v článku 17 ods. 4 a článku 19 nariadenia (EÚ) č. 648/2012.

2.5. *Riešiteľnosť krízovej situácie*

2.5.1. Obsah posúdenia riešiteľnosti krízovej situácie

ECB zastáva názor, že technické aspekty, ktoré by mal orgán pre riešenie krízových situácií zohľadniť pri posudzovaní riešiteľnosti krízovej situácie centrálnej protistrany, by sa mali vymedziť v regulačných technických predpisoch, a nie v prílohe k navrhovanému nariadeniu⁽³⁵⁾. Tieto regulačné technické predpisy by mali byť vypracované v úzkej spolupráci s ESCB vrátane ECB pri plnení jej úloh v oblasti prudenciálneho dohľadu, a s EBA.

⁽²⁹⁾ Pozri článok 13 ods. 4 navrhovaného nariadenia.

⁽³⁰⁾ Pozri článok 13 ods. 6 navrhovaného nariadenia.

⁽³¹⁾ Pozri oddiel 7.5 písm. i) a v) v dokumente Rady pre finančnú stabilitu *Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning*.

⁽³²⁾ Tamže, oddiel 7.5 písm. xiii).

⁽³³⁾ Pozri článok 13 ods. 8 navrhovaného nariadenia.

⁽³⁴⁾ Pozri článok 15 navrhovaného nariadenia.

⁽³⁵⁾ Pozri článok 16 ods. 4 navrhovaného nariadenia.

ECB víta právomoc orgánu pre riešenie krízových situácií požadovať, aby centrálna protistrana vyčlenila zdroje na zvýšenie kapacity na absorpciu strát, rekapitalizáciu a doplnenie predfinancovaných zdrojov, ak financovanie riešenia krízových situácií, ktoré je k dispozícii, považuje za nedostatočné⁽³⁶⁾. Aby táto právomoc bola účinná, regulačné technické predpisy týkajúce sa posúdenia riešiteľnosti krízovej situácie by mali spresniť minimálne kritériá, ktoré by mali zohľadniť orgány pre riešenie krízových situácií pri posudzovaní primeranosti financovania riešenia krízových situácií centrálnej protistrany. Tento aspekt v súčasnosti navrhované nariadenie neupravuje⁽³⁷⁾. Orgán pre riešenie krízových situácií by mal prinajmenšom zohľadniť tieto prvky⁽³⁸⁾:

— v prípade scenárov riešenia krízových situácií súvisiacich so zlyhaním: a) rizikové charakteristiky, náročnosť a nejasnosti ohľadom cien zúčtovaných produktov a súvisiace potenciálne rozpätie chyby vo výpočte počiatocnej a variačnej marže; b) veľkosť, štruktúru a likviditu daného trhu v prípade stresovej situácie; c) počet zlyhaní zúčtovacích členov, ktoré by boli pokryté dostupnými predfinancovanými a vyčlenenými zdrojmi v „extrémnych, ale realistických“ podmienkach; d) dostupnosť a potenciálny vplyv nástrojov, ako sú čiastočné zrušenie a znižovanie ziskov z variačnej marže, na dotknutých zúčtovacích účastníkoch; a e) dôveryhodnosť nefinancovaných opatrení pri plnení potenciálnych potrieb centrálnej protistrany; a

— okrem toho a pre všetky druhy strát, nahraditeľnosť centrálnej protistrany na trhoch, ktoré obsluhuje, a dôveryhodnosť akýchkoľvek dodatočných dohôd, ako sú poisťovacie zmluvy alebo záruky materského podniku, ktoré môžu byť k dispozícii na účely riešenia nekrytých úverových strát.

Keďže každá požiadavka orgánu pre riešenie krízových situácií podľa článku 17 ods. 7 písm. l) navrhovaného nariadenia, aby centrálna protistrana emitovala dlhopisy schopné záchranu pomocou vnútorných zdrojov, ako nástroj na absorpciu strát, sa ťažko dáva do súladu s úlohou a obchodným modelom centrálnych protistrán ako subjektov zodpovedných za riadenie rizík, by sa pred použitím tejto právomoci malo uskutočniť celkové posúdenie vplyvu.

Nakoniec, pri vypracovávaní regulačných technických predpisov týkajúcich sa posúdenia riešiteľnosti krízovej situácie by ESMA mal zohľadniť budúce posúdenia alebo správy o finančných zdrojoch pre riešenie krízových situácií centrálnej protistrany, vypracované Radou pre finančnú stabilitu⁽³⁹⁾.

2.5.2. Koordinačný postup v prípade posúdení riešiteľnosti krízovej situácie

V súlade s návrhmi ECB pre koordinačný postup v prípade plánov ozdravenia a riešenia krízových situácií uvedenými v odsekoch 2.3.3 a 2.4.2, ECB zastáva názor, že postup hlasovania, ktorý by malo používať kolégium pre riešenie krízových situácií v súvislosti s posúdením riešiteľnosti krízovej situácie⁽⁴⁰⁾, by mal byť v súlade s postupom stanoveným v článku 17 ods. 4 a článku 19 nariadenia (EÚ) č. 648/2012.

2.6. Riešenie krízových situácií

2.6.1. Ciele riešenia krízových situácií

ECB zastáva názor, že cieľ riešenia krízových situácií, ktorý sa týka ochrany verejných finančných prostriedkov minimalizáciou spoliehania sa na mimoriadnu verejnú finančnú podporu⁽⁴¹⁾, by sa mal rozšíriť tak, aby obsahoval výslovný odkaz na minimalizáciu rizika potenciálnych strát daňovníkov vzhľadom na to, že dočasné mechanizmy verejného financovania by sa z hľadiska ich záruk na zníženie potenciálnych rizík pre daňovníkov mohli vytvárať rôznym spôsobom.

⁽³⁶⁾ Pozri článok 17 ods. 7 písm. l) navrhovaného nariadenia.

⁽³⁷⁾ Pozri oddiel C prílohy k navrhovanému nariadeniu v súvislosti so záležitosťami, ktoré má orgán pre riešenie krízových situácií zohľadniť pri posudzovaní riešiteľnosti krízovej situácie centrálnej protistrany.

⁽³⁸⁾ Pozri oddiel 6 v dokumente Rady pre finančnú stabilitu *Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning*.

⁽³⁹⁾ Rada pre finančnú stabilitu bude pokračovať vo svojej činnosti v oblasti finančných zdrojov pre riešenie krízových situácií centrálnych protistrán a na základe ďalších analýz a skúseností získaných pri plánovaní riešenia krízových situácií rozhodne do konca roka 2018, či je potrebné vydať akékoľvek dodatočné usmernenia. Pozri úvod dokumentu Rady pre finančnú stabilitu *Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning*.

⁽⁴⁰⁾ Pozri článok 18 navrhovaného nariadenia.

⁽⁴¹⁾ Pozri článok 21 ods. 1 písm. d) navrhovaného nariadenia.

2.6.2. Podmienky pre riešenie krízových situácií

Keďže je veľmi zložitá stanoviť ex ante hranicu medzi ozdravením a riešením krízových situácií a dobré načasovanie začatia riešenia krízovej situácie je kľúčové pre zabezpečenie účinného riešenia krízových situácií a zabránenie akémukoľvek zbytočnému zníženiu ekonomickej hodnoty, je dôležité, aby príslušné orgány a orgány pre riešenie krízových situácií úzko spolupracovali počas prípravy riešenia krízových situácií. ECB preto zastáva názor, že príslušný orgán by mal orgánu pre riešenie krízových situácií bez zbytočného odkladu a na základe svojej vlastnej iniciatívy poskytnúť akékoľvek informácie, ktoré naznačujú, že centrálna protistrana zlyhá alebo pravdepodobne zlyhá, a nekonať iba na základe žiadosti orgánu pre riešenie krízových situácií o poskytnutie informácií⁽⁴²⁾.

Vzhľadom na cieľ, ktorým je zachovanie systémovej stability, je navyše jednou z priorit pri ozdravení a riešení krízových situácií centrálnych protistrán zabrániť nepredvídateľným a významným stratám zúčtovacích členov centrálnej protistrany. Ozdravenie a riešenie krízových situácií centrálnych protistrán nebude účinné, ak sa primárne zakladá na očakávaní, že zúčtovací členovia budú schopní prevziať významné platobné záväzky. Prípadné zlyhanie iných zúčtovacích členov v dôsledku náhlych expozícií, ktoré nie sú schopní riadiť, by mohlo tiež zvýšiť existujúce napätie vo finančnom systéme, a to najmä vzhľadom na vzájomnú prepojenosť centrálnych protistrán. Nástroje na rozdelenie strát, s ktorými sú spojené veľmi významné nepredvídateľné náklady pre zúčtovacích členov, by preto mal počas ozdravenia pokiaľ možno uplatniť orgán pre riešenie krízových situácií a nie samotná centrálna protistrana. Orgán pre riešenie krízových situácií by mal byť schopný lepšie posúdiť následky určitého opatrenia pre finančnú stabilitu ako centrálna protistrana. ECB preto odporúča v navrhovanom nariadení upraviť, že orgán pre riešenie krízových situácií je oprávnený prijať opatrenie na riešenie krízovej situácie v prípadoch, keď centrálna protistrana: a) nie je schopná alebo je pravdepodobné, že nebude schopná obnoviť evidenciu krytých aktív s pasívami a rozdeliť nekryté straty; alebo b) bude schopná obnoviť evidenciu krytých aktív s pasívami a rozdeliť nekryté straty len za pomoci opatrení na riešenie krízových situácií, ktoré môžu spôsobiť významné a nepredvídateľné straty pre zúčtovacích členov centrálnej protistrany.

2.6.3. Nástroje riešenia krízových situácií

S cieľom zabrániť morálnemu hazardu a minimalizovať potenciálne straty pre daňovníkov by používané vládnych stabilizačných nástrojov⁽⁴³⁾ malo podliehať nielen schváleniu v rámci štátnej pomoci Únie⁽⁴⁴⁾, ale malo by tiež závisieť od dôveryhodných mechanizmov pre včasné a úplné vymáhanie akýchkoľvek poskytnutých zdrojov.

Pokiaľ ide o nástroje rozdelenia pozícií, ECB zastáva názor, že čiastočné zrušenie by sa malo v zásade uprednostňovať pred úplným zrušením, vzhľadom na kľúčový cieľ riešenia krízových situácií zachovať kontinuitu zásadných funkcií centrálnej protistrany. ECB preto odporúča, aby sa úplné zrušenie uplatňovalo iba v situáciách, v ktorých sa orgán pre riešenie krízových situácií domnieva, že žiadna iná možnosť by nevedla k lepšiemu výsledku pre finančnú stabilitu.

2.6.4. Financovanie riešenia krízových situácií

Vzhľadom na kľúčový cieľ navrhovaného nariadenia zabrániť stratám daňovníkov pri riešení krízových situácií centrálnych protistrán ECB zastáva názor, že ustanovenia o vládnych stabilizačných nástrojoch nedostatočne objasňujú nevyhnutné záruky. Ako sa uvádza v medzinárodných usmerneniach Rady pre finančnú stabilitu⁽⁴⁵⁾, navrhované nariadenie by medzi podmienkami pre používanie vládnych stabilizačných nástrojov ako poslednú možnosť malo minimálne obsahovať požiadavku, aby orgány pre riešenie krízových situácií: a) vymedzili jasný časový rámec pre vymáhanie akýchkoľvek poskytnutých zdrojov; a b) zabezpečili zavedenie účinných a dôveryhodných mechanizmov pre vymáhanie uvedených zdrojov. V tejto súvislosti ECB tiež zastáva názor, že vymáhanie výdavkov, ktoré sa vynaložili v súvislosti s používaním vládnych stabilizačných nástrojov⁽⁴⁶⁾, by sa malo rozšíriť. ECB podporuje existujúci návrh, že výdavky by sa v prvom rade mali vymáhať od centrálnej

⁽⁴²⁾ Pozri článok 22 ods. 1 navrhovaného nariadenia.

⁽⁴³⁾ Pozri článok 27 navrhovaného nariadenia.

⁽⁴⁴⁾ To sa v súlade s vymedzením pojmu v článku 2 ods. 1 bod 53 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ z 15. mája 2014, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností a ktorou sa mení smernica Rady 82/891/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EÚ, 2012/30/EÚ a 2013/36/EÚ a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 a (EÚ) č. 648/2012 (Ú. v. EÚ L 173, 12.6.2014, s. 190), chápe ako „rámec ustanovený článkami 107, 108 a 109 ZFEÚ a nariadeniami a všetkými aktmi Únie vrátane usmernení, oznámení a upozornení, uskutočnenými alebo prijatými podľa článku 108 ods. 4 a článku 109 ZFEÚ“.

⁽⁴⁵⁾ Pozri oddiel 6 v dokumente Rady pre finančnú stabilitu *Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning*.

⁽⁴⁶⁾ Pozri článok 27 ods. 9 navrhovaného nariadenia.

protistrany, ktorej krízová situácia sa rieši, jej kupujúceho alebo z výnosov vytvorených prostredníctvom zrušenia preklenovacieho subjektu. Tieto zdroje však nemusia byť dostatočné na pokrytie všetkých vynaložených výdavkov. Orgány pre riešenie krízových situácií by preto mali mať tiež povinnosť požadovať ex post vymáhanie verejných zdrojov od zúčtovacích členov v súlade s pravidlami a mechanizmami centrálnej protistrany, pričom znížia riziká pre finančnú stabilitu.

2.7. *Zásada „neznevýhodnenia veriteľa v porovnaní s konkurzným konaním“*

Zásada „neznevýhodnenia veriteľa v porovnaní s konkurzným konaním“ je kľúčová záruka na zabezpečenie toho, aby sa s účastníkmi centrálnej protistrany, akcionármi a ostatnými veriteľmi nezaobchádzalo počas riešenia krízových situácií nepriaznivejšie, než v rámci hypotetického alternatívneho scenára, v ktorom by orgán pre riešenie krízových situácií nezasiahol a centrálna protistrana by nebola likvidovaná podľa platného konkurzného práva. Zároveň je dôležité, aby metodika oceňovania, ktorá je základom pre uplatňovanie zásady „neznevýhodnenia veriteľa v porovnaní s konkurzným konaním“, riadne zohľadňovala objektívnu hodnotu kontinuity podnikateľskej činnosti zachovanú v dôsledku riešenia krízových situácií centrálnych protistrán s cieľom zabrániť nadmerným nárokom na náhradu škody zo strany príslušných zainteresovaných strán. Potreba spravodlivého a vyrovnaného prístupu v tejto súvislosti je umocnená súvisiacimi rizikami pre verejný sektor, keď finančnú záťaž v konečnom dôsledku znášajú daňovníci. Riadne zohľadnenie objektívnej hodnoty kontinuity podnikateľskej činnosti zachovanej v dôsledku riešenia krízových situácií centrálnych protistrán je dôležitý faktor v kontexte riešenia krízových situácií centrálnych protistrán, o ktorom sa predpokladá, že nastane v prípade výnimočne závažných trhových udalostí, keď narušenie zásadných funkcií centrálnej protistrany by veľmi pravdepodobne súviselo s výrazným znížením finančnej hodnoty a veľmi obmedzenými možnosťami pre alternatívy bilaterálneho zúčtovania.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti ECB zastáva názor, že oceňovanie centrálnej protistrany v reálnej hodnote na účely uplatnenia zásady „neznevýhodnenia veriteľa v porovnaní s konkurzným konaním“ je potrebné uskutočniť nielen z hľadiska aktív a pasív vykázaných v súvahe centrálnej protistrany v čase, keď sa spustí začatie riešenia krízových situácií, ale je potrebné, aby sa zakladalo na komplexnejšom, realistickejšom posúdení hodnoty centrálnej protistrany v prípade jej likvidácie, pričom sa úplne zohľadnia straty, reprodukčné náklady a zníženie hodnoty, ku ktorému došlo z dôvodu ukončenia služieb alebo likvidácie centrálnej protistrany.

2.8. *Technické pripomienky a navrhované znenie zmien*

V prípadoch, kde ECB odporúča zmenu navrhovaného nariadenia, sú v osobitnom pracovnom dokumente technického charakteru uvedené konkrétne pozmeňujúce návrhy spolu s odôvodnením. Technický pracovný dokument je dostupný v anglickom jazyku na webovom sídle ECB.

Vo Frankfurte nad Mohanom 20. septembra 2017

Prezident ECB

Mario DRAGHI