EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 1.7.2021
COM(2021) 348 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

podle článku 75 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 909/2014 ze dne 23. července 2014 o zlepšení vypořádání obchodů s cennými papíry v Evropské unii a centrálních depozitářích cenných papírů a o změně směrnic 98/26/ES a 2014/65/EU a nařízení (EU) č. 236/2012

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

podle článku 75 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 909/2014 ze dne 23. července 2014 o zlepšení vypořádání obchodů s cennými papíry v Evropské unii a centrálních depozitářích cenných papírů a o změně směrnic 98/26/ES a 2014/65/EU a nařízení (EU) č. 236/2012

1. ÚVOD

Nařízení o zlepšení vypořádání obchodů s cennými papíry v Evropské unii a centrálních depozitářích cenných papírů[1] usiluje o zlepšení bezpečnosti a efektivnosti vypořádání, jakož i o poskytnutí souboru společných požadavků na centrální depozitáře cenných papírů v celé EU. Bylo přijato v roce 2014, avšak určité požadavky začaly platit až po přijetí příslušných regulačních technických norem o několik let později.

Článek 75 nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů vyžaduje, aby Komise do 19. září 2019 nařízení přezkoumala a vypracovala souhrnnou zprávu o celé řadě otázek. Zpráva byla odložena a její rozsah je užší, než je stanoveno v tomto nařízení, a to kvůli zpožděním při uplatňování některých opatření a nedávnému (opětovnému) povolení dostatečného počtu centrálních depozitářů v rámci tohoto nařízení, aby bylo možné provést komplexní posouzení. Ustanovení čl. 81 odst. 2c nařízení o Evropském orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA)[2] rovněž vyžaduje, aby Komise posoudila potenciální dohled nad centrálními depozitáři ze třetích zemí ze strany orgánu ESMA.

Při přípravě této zprávy se Komise zapojila do rozsáhlých konzultací. Obecně lze říci, že nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů splňuje svůj původní účel, a sice zvýšit efektivnost vypořádání v EU a stabilitu centrálních depozitářů. V některých oblastech by byly výrazné změny tohoto nařízení vzhledem k poměrně nedávnému zavedení požadavků předčasné. Zúčastněné strany nicméně vyjádřily obavy ohledně uplatňování konkrétních pravidel, která již platí (tj. v oblasti přeshraničního poskytování služeb, přístupu k penězům komerčních bank, rámce pro centrální depozitáře ze třetích zemí). V závěrečné zprávě fóra na vysoké úrovni o unii kapitálových trhů[3] bylo rovněž doporučeno, aby Komise provedla cílený přezkum nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů s cílem posílit pas depozitáře a zlepšit sbližování dohledu mezi příslušnými vnitrostátními orgány za účelem zlepšení přeshraničního poskytování služeb vypořádání v EU, podpory hospodářské soutěže a dosažení úspor nákladů. Rovněž byly vzneseny obavy ohledně přiměřenosti režimu zajištění disciplíny při vypořádání a jeho dopadu na finanční stabilitu. Zdá se, že tlak vyvíjený na trhy v důsledku pandemie COVID-19 některé z těchto obav objasnil.

Komise uznala, že některými z těchto otázek je třeba se zabývat, a v novém akčním plánu unie kapitálových trhů[4] přijatém v září 2020 oznámila, že zváží, zda je ke zlepšení

[1] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 909/2014 ze dne 23. července 2014 o zlepšení vypořádání obchodů s cennými papíry v Evropské unii a centrálních depozitářích cenných papírů a o změně směrnic 98/26/ES a 2014/65/EU a nařízení (EU) č. 236/2012 (Úř. věst. L 257, 28.8.2014).

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

[3] https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/growth_and_investment/documents/200610-cmu-high-level-forum-final-report_en.pdf

[4] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Unie kapitálových trhů pro občany a podniky – nový akční plán“, COM(2020) 590.

přeshraničního poskytování služeb potřeba změnit pravidla, která by tak přispěla k větší integraci poobchodního prostředí v EU.

Tato zpráva shrnuje hlavní oblasti, které jsou předmětem přezkumu, aby bylo zajištěno přiměřenější, účelnější a efektivnější plnění cílů nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů. S ohledem na zjištěné důležité problémy, a jak bylo rovněž oznámeno v pracovním programu Komise na rok 2021[5], Komise zvažuje předložení legislativního návrhu na změnu nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů s cílem zlepšit jeho účelnost a efektivitu (v rámci programu REFIT), s výhradou posouzení dopadů, které bude zkoumat vhodná řešení více do hloubky.

2. NAŘÍZENÍ O CENTRÁLNÍCH DEPOZITÁŘÍCH CENNÝCH PAPÍRŮ

Centrální depozitáři cenných papírů[6] jsou finanční instituce systémového významu pro finanční trhy. Hrají klíčovou úlohu na primárním trhu, protože centralizují prvotní nahrazení listinných cenných papírů zápisem do příslušné evidence („služba registrace“). Provozují infrastrukturu („systémy vypořádání obchodů s cennými papíry“, dále jen „vypořádací systém“), která umožňuje dokončení obchodu s cennými papíry („vypořádání“). Rovněž vedou účty cenných papírů, které zaznamenávají, kolik cenných papírů bylo vydáno a kým a každou změnu v držení těchto cenných papírů („služba centrální evidence“). Podle ECB byly ve vypořádacích systémech v EU na konci roku 2019 cenné papíry v hodnotě přes 53 bilionů EUR, které v daném roce zpracovaly více než 420 milionů pokynů k dodání s celkovým obratem přes 1 120 bilionů EUR[7].

Centrální depozitáři jsou nezbytní pro financování hospodářství. Kromě své úlohy v procesu emise kolaterál ve formě cenných papírů zveřejněný společnostmi, bankami a jinými institucemi s cílem získat prostředky prochází přes vypořádací systémy provozované centrálními depozitáři cenných papírů. Jsou rovněž nedílnou součástí provádění měnové politiky, protože vypořádávají cenné papíry v operacích měnové politiky centrální banky.

Nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů hrálo klíčovou roli v úsilí o poobchodní harmonizaci v EU zavedením:

- kratších vypořádacích lhůt,
- opatření k zajištění disciplíny při vypořádání (povinné peněžité sankce a „náhradní koupě“ při selhání vypořádání, hlášení selhání vypořádání),
- přísných organizačních a obezřetnostních požadavků na výkon činnosti centrálního depozitáře,
- zvýšených obezřetnostních požadavků a požadavků týkajících se dohledu na centrální depozitáře a další instituce poskytující bankovní služby, které podporují vypořádání cenných papírů,
- pasového systému, který na základě zvláštního postupu autorizovaným centrálním depozitářům umožňuje poskytovat své služby v celé EU.

[5] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Pracovní program Komise na rok 2021: Vitální Unie v křehkém světě“, COM(2020) 690.

[6] Odkazy na centrální depozitáře cenných papírů v tomto dokumentu se v příslušných případech rovněž vztahují na dva mezinárodní centrální depozitáře cenných papírů. Mezinárodní centrální depozitáři cenných papírů jsou podkategorií centrálních depozitářů cenných papírů specializovaných na vydávání mezinárodních dluhopisů (známých jako „eurobondy“).

[7] Databáze statistiky držby cenných papírů Evropské centrální banky https://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=9691130 (přístup dne 29. dubna 2021).

Nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů také usilovalo o zavedení mezinárodních norem pro infrastruktury finančních trhů (zásady CPMI-IOSCO pro subjekty infrastruktury finančních trhů) v EU.

3. ZAPOJENÍ ZÚČASTNĚNÝCH STRAN

Při přípravě této zprávy:

- se konalo jednání skupiny odborníků členských států, na které byla pozvána také Evropská centrální banka (ECB), Evropský parlament a orgán ESMA (září 2020),
- orgán ESMA předložil Komisi své první dvě zprávy o provádění nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů (tj. o internalizovaném vypořádání a přeshraničním poskytování služeb), jak vyžaduje článek 74 nařízení (listopad 2020). V polovině roku 2021 se očekávají dvě další zprávy (o využití technologických inovací centrálními depozitáři a poskytování bankovních doplňkových služeb),
- mezi 8. prosincem 2020 a 2. únorem 2021 proběhly cílené konzultace týkající se provádění nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů, na které reagovalo 91 zúčastněných stran. Podrobné shrnutí obdržených odpovědí je uvedeno v prohlášení o zpětné vazbě[8]. Komise rovněž obdržela důvěrné odpovědi. V reakci na konzultaci Komise o rámci EU pro trhy s kryptoaktivy[9], na kterou odpovědělo 198 respondentů, upozornily některé zúčastněné strany rovněž na problémy týkající se nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů.

4. HLAVNÍ ZJIŠTĚNÉ PROBLÉMY

4.1. Vyjasnění a zjednodušení zatěžujících požadavků souvisejících s poskytováním služeb centrálními depozitáři na domácím i přeshraničním základě

Na domácím trhu podléhají centrální depozitáři EU povolení a průběžnému dohledu vykonávanému orgány jejich domovského členského státu. Většina účastníků cílené konzultace, veřejné orgány i centrální depozitáři, tvrdili, že roční prověření a vyhodnocení centrálních depozitářů jsou nepřiměřené a mají omezenou přidanou hodnotu. Rovněž vyjádřili obavy ohledně přiměřenosti informací požadovaných k jejich provedení.

Režimy pasportizace v rámci EU umožňují podnikům s povolením v jednom členském státě poskytovat své služby na celém jednotném trhu, čímž posilují hospodářskou soutěž. V ostatních oblastech vyžadují orgány hostitelských členských států v zásadě minimální dodatečné požadavky na subjekty poskytující přeshraniční služby. Centrální depozitáři však mohou poskytovat služby pro finanční nástroje zřízené podle práva jiného členského státu pouze na základě zvláštního postupu vyžadujícího souhlas hostitelského členského státu, a to na základě dodržování práva obchodních společností hostitelského členského státu a spolupráce domovských a hostitelských orgánů před udělením pasu a v některých případech i po udělení pasu.

[8] https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2020-csdr-review_en

[9] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12089-Directive-regulation-establishing-a-European-framework-for-markets-in-crypto-assets/public-consultation_cs

Zpětná vazba ukazuje, že došlo k omezenému poskytování přeshraničních služeb centrálními depozitáři.[10] Například podle orgánu ESMA představuje vypořádání cenných papírů vydaných emitenty z jiných členských států u většiny centrálních depozitářů méně než 5 % jejich vypořádací činnosti, i když to představuje více než 80 % činnosti mezinárodních centrálních depozitářů cenných papírů.

Zúčastněné strany proto jednomyslně požadovaly, aby Komise vyjasnila a zjednodušila pravidla pasportizace, zejména s cílem snížit administrativní zátěž a náklady. Byly navrženy různé možnosti, od dalekosáhlejších (nahrazení stávajícího postupu jednoduchým oznámením jako u jiných finančních institucí) až po techničtější (cílené úpravy stávajícího rámce, např. umožnění obsluhy určitých finančních nástrojů (např. dluhopisů) přeshraničně, aniž by bylo třeba postupovat podle režimu pasportizace; vyjasnění posouzení domovských a hostitelských orgánů; standardizace postupu týkajícího se obsahu a formátu).

Na základě této zpětné vazby je vhodné vyhodnotit pravidla týkající se každoročního prověření a vyhodnocení centrálních depozitářů, zejména jejich četnost a obsah, jakož i požadavky pasportizace vyplývající z nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů.

4.2. Zlepšení sbližování dohledu mezi orgány zapojenými do dohledu nad centrálními depozitáři

Zatímco (opětovný) povolovací proces trval nějakou dobu, v současné době mají téměř všichni centrální depozitáři EU povolení podle nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů; zbytek, pokud jim bylo uděleno povolení podle dříve platného vnitrostátního práva, pokračuje v činnosti na základě doložky o ochraně předchozího stavu. Jelikož od přijetí nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů uplynulo již sedm let, mnoho zúčastněných stran se vyslovilo pro zavedení konečného data této doložky, aby se pro centrální depozitáře EU zajistily rovné podmínky.

Mnoho zúčastněných stran dále požádalo Komisi, aby zintenzívnila sbližování dohledu ve vztahu k centrálním depozitářům působícím na domácím i přeshraničním základě. Většina respondentů cílené konzultace se například domnívala, že vzhledem k různým přístupům je třeba zlepšit spolupráci mezi orgány a zlepšit sbližování v procesu prověření a vyhodnocení. Rovněž byly předloženy návrhy na vyjasnění úlohy příslušných orgánů v procesu povolování a postupu prověření a vyhodnocení.

Rozdílné uplatňování požadavků vyplývajících z nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů a nedostatečná spolupráce mezi domovskými a hostitelskými orgány navíc brání vytvoření skutečného jednotného trhu s vypořádáním. Mnoho zúčastněných stran, včetně orgánu ESMA a fóra na vysoké úrovni pro unii kapitálových trhů, se proto zasazovalo o další sbližování dohledu a intenzívnější spolupráci mezi orgány. Například zřízení kolegií orgánů dohledu nad centrálními depozitáři využívajícími pas je dobrovolné a rozhoduje o něm domácí orgán centrálního depozitáře, pokud je tato spolupráce formalizovanější a podléhá zvláštním pravidlům; v praxi bylo k dnešnímu dni zřízeno pouze jedno kolegium.

Mělo by se proto dále uvažovat o ukončení doložky o ochraně předchozího stavu pro centrální depozitáře EU a o různých způsobech, jak posílit spolupráci mezi orgány a posílit sbližování dohledu (např. prostřednictvím požadavku na povinné zřízení kolegií,

[10] Zpráva orgánu ESMA „Přeshraniční služby a vyřizování žádostí podle článku 23 nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů“, 5. listopadu 2020.

zmocnění orgánu ESMA pro regulační technické normy) za účelem zajištění skutečného jednotného trhu pro centrální depozitáře.

4.3. Usnadnění poskytování bankovních doplňkových služeb

Nařízení o centrálních depozitářích podporuje vypořádání v penězích centrální banky; přístup centrálních depozitářů k zahraničním centrálním bankám však podléhá přísným podmínkám, a proto je v praxi poměrně omezený. Aby se tento problém vyřešil, nařízení o centrálních depozitářích za určitých podmínek také umožňuje vypořádání pomocí peněz komerčních bank. Peníze komerčních bank může centrální depozitář poskytnout sám, pokud má licenci k poskytování bankovních doplňkových služeb, nebo od úvěrové instituce. Centrální depozitáři poskytující bankovní doplňkové služby musí splňovat další požadavky vzhledem k významným úvěrovým rizikům a riziku likvidity pro centrální depozitáře a jejich účastníky. Při využívání banky musí centrální depozitáři používat určenou úvěrovou instituci (tj. banku s omezenou licencí zavedenou nařízením o centrálních depozitářích cenných papírů, která poskytuje služby pouze centrálním depozitářům cenných papírů a která musí splňovat další požadavky na zmírnění rizik), pokud jejich vypořádací činnost překročí určité prahové hodnoty; pod těmito prahovými hodnotami mohou využívat komerční úvěrovou instituci.

Některé zúčastněné strany, zejména centrální depozitáři, tvrdily, že nařízení brání vypořádání v cizích měnách, čímž je přeshraniční činnost méně pravděpodobná a omezuje se hospodářská soutěž. Zejména konstatovaly, že požadavky, podle nichž mohou poskytovat bankovní doplňkové služby, jsou příliš omezující a nákladné. Svědčí o tom skutečnost, že oprávnění tyto služby poskytovat dosud získali pouze čtyři centrální depozitáři. Kromě toho neexistují žádné určené úvěrové instituce. Některé zúčastněné strany rovněž uvedly, že prahové hodnoty, pod nimiž mohou centrální depozitáři využívat k vypořádání spíše komerční banku než určenou úvěrovou instituci, jsou příliš nízké. Některé veřejné orgány se rovněž vyjádřily, že by se nebránily přezkumu určitých aspektů pravidel, aniž by byla ohrožena finanční stabilita. Ostatní zúčastněné strany, včetně určitých centrálních depozitářů a účastníků centrálních depozitářů, však uvedly, že uvolnění pravidel by mohlo ohrozit rovné podmínky mezi bankami a centrálními depozitáři nebo dokonce potenciálně zvýšit riziko šíření krize.

Je vhodné posoudit, zda existuje potřeba některé požadavky na řešení problémů při vypořádání v penězích komerčních bank při současném zajištění odolnosti finančního systému zjednodušit a změnit tak, aby byly přiměřenější. S cílem usnadnit přístup k vypořádání v měnách EU prostřednictvím účtů otevřených u centrální banky vyzývá Komise Evropský systém centrálních bank, aby zvážil možnosti, jak usnadnit přístup centrálních depozitářů EU, kteří získali povolení v jiných členských státech, k službám jejich centrálních bank.

4.4. Snižování nepřiměřené zátěže a nákladů souvisejících s disciplínou při vypořádání

Disciplína při vypořádání má platit od 1. února 2022, kdy mají vstoupit v platnost příslušné regulační technické normy[11]. Jeho hlavními prvky je zavedení peněžitých sankcí pro účastníky centrálního depozitáře v případě selhání vypořádání a povinné náhradní koupě, pokud účastník centrálního depozitáře nedodá zajištění ve stanovené prodloužené lhůtě. Navzdory absenci zkušeností s uplatňováním pravidel umožnil vývoj a specifikace rámce

[11] Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2018/1229 ze dne 25. května 2018, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 909/2014, pokud jde o regulační technické normy pro zajištění disciplíny při vypořádání (Úř. věst. L 230, 13.9.2018).

regulačních technických norem všem zúčastněným stranám lépe porozumět režimu a výzvám, které by jeho uplatňování mohlo vyvolat, zejména v době krize, jako byla krize COVID-19 na jaře 2020. Největší pozornost při cílené konzultaci přilákala disciplína při vypořádání, téměř všichni respondenti poskytli zpětnou vazbu. Evropský parlament ve svém usnesení o dalším rozvoji unie kapitálových trhů[12] rovněž vyzval Komisi, aby přezkoumala režim disciplíny při vypořádání s ohledem na krizi COVID-19 a brexit.

Téměř všechny zúčastněné strany konstatovaly, že existuje **značná nejasnost, pokud jde o rozsah působnosti pravidel povinné náhradní koupě**. Potvrzuje to také počet žádostí o vysvětlení k zajištění funkčnosti rámce, které byly předloženy orgánu ESMA a Komisi.

Převážná většina respondentů cílených konzultací dále uvedla, že by **pravidla náhradní koupě měla být přezkoumána**, přičemž velká většina upřednostňovala **spíše dobrovolné než povinné náhradní koupě**. Tvrdili, že povinné náhradní koupě sníží likviditu na trhu, zvýší náklady pro investory a dostane centrální depozitáře v EU do konkurenčně nevýhodného postavení, pokud budou soutěžit s centrálními depozitáři ze třetích zemí, kteří nemusí dodržovat podobná pravidla.

Většina respondentů cílených konzultací se navíc domnívala, že **disciplína při vypořádání, zejména povinné náhradní koupě, by měla během turbulencí na trhu vyvolaných pandemií COVID-19**[13] **významný nepříznivý dopad na trh,** protože by: i) vyvolala zvýšený tlak na likviditu, ii) zvýšila náklady na cenné papíry, u nichž existuje riziko, že budou odkoupeny, a iii) znemožnila schopnost se zajistit.

Několik zúčastněných stran se nicméně **vyslovilo pro povinné náhradní koupě**, s tím, že namítali, že: dobrovolné povinné koupě dnes nepodněcují optimalizaci administrativních postupů, které mohou také způsobit selhání při vypořádání; s provedením dobrovolných náhradních koupí proti velkým účastníkům trhu se bude značně váhat a že již učinili významné investice, aby tento rámec dodrželi.

Veřejná konzultace i dotazy určené orgánu ESMA a Komisi ukázaly, že může být rovněž nutné vyjasnit **rozsah působnosti pravidel o peněžitých sankcích**. Kromě toho se zdá, že v některých členských státech nelze použít současnou metodiku výpočtu peněžitých sankcí[14] z důvodu neexistence oficiální úrokové sazby pro úvěry přes noc.

Na základě zpětné vazby zúčastněných stran je vhodné, aby Komise v souladu s analýzou dopadů zvážila navržení určitých změn rámce disciplíny při vypořádání, zejména pravidel týkajících se povinné náhradní koupě, aby bylo dosaženo větší proporcionality a aby se předešlo možným nežádoucím důsledkům.

4.5. Posílení rámce pro centrální depozitáře ze třetích zemí

[12] Usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. října 2020 o dalším rozvoji unie kapitálových trhů: lepší přístup, zejména malých a středních podniků, k finančním prostředkům na kapitálovém trhu a další posílení účasti retailových investorů (2020/2036 (INI)), bod 21.

[13] Podle orgánu ESMA (https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma_50-165-1287_report_on_trends_risks_and_vulnerabilities_no.2_2020.pdf) se v březnu 2020 selhání při vypořádání u akcií vyšplhalo na 14 % (ve srovnání s 6 % v roce 2019) a na téměř 6 % u dluhopisů (ve srovnání s 3 % v roce 2019); od té doby se však do značné míry vrátila zpět na historickou úroveň.

[14] Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/389 ze dne 11. listopadu 2016, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 909/2014, pokud jde o parametry pro výpočet peněžitých sankcí za selhání vypořádání a činnosti centrálních depozitářů v hostitelských členských státech (Úř. věst. L 65, 10.3.2017).

Ustanovení čl. 81 odst. 2c nařízení o orgánu ESMA stanoví, že orgán ESMA provede komplexní posouzení potenciálního dohledu nad centrálními depozitáři cenných papírů ze třetích zemí a prostuduje určité aspekty, včetně uznání na základě systémového významu, průběžného dodržování předpisů, pokut a penále.

V současné době mohou centrální depozitáři ze třetích zemí poskytovat služby notáře a centrální evidence pouze poté, co Komise přijme rozhodnutí o rovnocennosti s ohledem na právní řád třetí země a po uznání orgánem ESMA. Orgán ESMA nemá přímé dohledové pravomoci nad uznávanými centrálními depozitáři ze třetích zemí. V zásadě však mohou centrální depozitáři ze třetích zemí, kteří poskytovali své služby v EU před vstupem nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů v platnost, v této činnosti pokračovat i nadále na základě doložky o ochraně předchozího stavu, která nemá žádné datum ukončení.

Komise do dnešního dne přijala pouze jedno rozhodnutí o rovnocennosti (pro Spojené království), které je v platnosti do 30. června 2021, a orgán ESMA uznal pouze britského centrálního depozitáře. Ohledně režimu týkajícího se třetích zemí tedy existují omezené praktické zkušenosti.

V této souvislosti většina zúčastněných stran nebyla v této fázi pro zavedení komplexního rámce pro uznávání a dohled nad centrálními depozitáři ze třetích zemí. Z konzultace nicméně vyplynuly určité oblasti, v nichž může být zapotřebí dalších úvah týkajících se posílení platných pravidel.

Pokud jde o **doložku o ochraně předchozího stavu**, zaprvé se zdá, že není dostatek informací o tom, kteří centrální depozitáři ze třetích zemí v současné době poskytují služby podle této doložky pro finanční nástroje zřízené podle práva členského státu. Orgán ESMA a mnoho zúčastněných stran se vyslovily pro zavedení oznamovací povinnosti za účelem zvýšení transparentnosti trhu. Zadruhé, některé zúčastněné strany měly pochybnosti, zda existují nerovné podmínky mezi centrálními depozitáři EU a centrálními depozitáři ze třetích zemí, kteří nadále fungují podle této doložky.

Rovněž byly vzneseny otázky ohledně **oblasti působnosti** ustanovení o třetích zemích. Zaprvé, **uznání orgánem ESMA** se v současné době nevyžaduje **u centrálních depozitářů ze třetích zemí poskytujících služby vypořádání pro finanční nástroje zřízené podle práva členského státu**. Orgán ESMA je pro rozšíření rozsahu uznání na služby vypořádání s tím, že by to mohlo zajistit finanční stabilitu a ochranu investorů i rovné podmínky mezi centrálními depozitáři z EU a třetích zemí. K dispozici je však málo informací o tom, zda se centrální depozitáři ze třetích zemí do těchto činností zapojují. Zadruhé, některé zúčastněné strany vyzvaly Komisi, aby **vyjasnila oblast působnosti finančních nástrojů**, u nichž je vyžadováno uznání, s přihlédnutím k pravidlům pasportizace, kde se používá podobná terminologie.

Je proto vhodné posoudit, zda jsou v rámci, který se týká centrálních depozitářů ze třetích zemí, nutná další zlepšení (např. datum ukončení platnosti doložky o ochraně předchozího stavu, zavedení oznamovací povinnosti), aby byla zajištěna finanční stabilita EU a rovné podmínky mezi centrálními depozitáři z EU a centrálními depozitáři ze třetích zemí, s přihlédnutím k příslušným mezinárodně dohodnutým zásadám pro subjekty infrastruktury finančních trhů.

4.6. Využití technologických inovací

Technologie sdíleného registru (DLT) a tokenizace cenných papírů mohou transformovat clearing a vypořádání zjednodušením procesů, snížením nákladů a zvýšením zabezpečení. V

září 2020 Komise zveřejnila návrh[15] pilotního režimu pro tržní infrastruktury založené na technologii sdíleného registru.

Respondenti cílených konzultací uvedli, že nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů musí zůstat technologicky neutrální a zajistit, aby se začínající poskytovatelé podrobili stejným pravidlům jako zavedené subjekty (zásada „stejná služba, stejné riziko, stejná pravidla“). Většina zúčastněných stran tvrdila, že jakékoli změny nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů za účelem využití plného potenciálu technologie by měly být odloženy, dokud nebude přijat návrh Komise na pilotní režim a z jeho provádění nebude možné vyvodit poučení.

Další úvahy budou věnovány dopadům používání technologie centrálními depozitáři na nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů. Komise rovněž vyzývá orgán ESMA, aby zvážil, zda by bylo možné použít nástroje pro sbližování dohledu spadající do jeho pravomoci nebo zda mohou být vyžadovány změny stávajících regulačních technických norem, aby se usnadnilo využívání technologických inovací centrálními depozitáři.

4.7 Oblasti, kde zúčastněné strany nepovažují v tomto okamžiku další opatření za nutné

Většina zúčastněných stran souhlasila s tím, že údaje vykazované internalizátory vypořádání[16] jsou účelné, efektivní, soudržné, relevantní a poskytují přidanou hodnotu EU, čímž zvyšují transparentnost trhu. Zúčastněné strany dále poznamenaly, že povinnost je v platnosti po omezenou dobu a na její přezkum je příliš brzy. Zvyšující se četnost internalizovaného vypořádání, trend potvrzený také orgánem ESMA[17], však vyžaduje pečlivé sledování, aby se zabránilo novým rizikům pro finanční stabilitu.

Pokud jde o zavedení opatření k omezení dopadu selhání centrálních depozitářů na daňové poplatníky, poskytlo odpovědi jen několik zúčastněných stran. Vzhledem k obdržené omezené zpětné vazbě považuje Komise za vhodné tuto otázku posoudit podrobněji později, jakmile budou mít veřejné orgány a odvětví s prováděním nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů a rámcem pro ozdravné postupy a řešení krize platným pro jiné infrastruktury finančního trhu (zejména ústřední protistrany[18]) více zkušeností.

5. ZÁVĚRY

Zpětná vazba zúčastněných stran nepoukazuje na nutnost provést zásadní změny většiny základních požadavků vyplývajících z nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů, které jsou základním předpokladem zajištění transparentnosti a zmírnění systémových rizik při vypořádání. Na základě obdržených odpovědí je však třeba dále zvážit problémy uvedené v této zprávě.

---

[15] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o pilotním režimu pro tržní infrastruktury vedené na technologii sdíleného registru, COM(2020) 594.

[16] Internalizátoři vypořádání jsou instituce, které provádějí převodní příkazy jménem klientů nebo na svůj vlastní účet jinak než prostřednictvím vypořádacího systému.

[17] Zpráva orgánu ESMA „Nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů – Internalizované vypořádání“, 5. listopadu 2020.

[18] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/23 ze dne 16. prosince 2020 o rámci pro ozdravné postupy a řešení krize ústředních protistran a o změně nařízení (EU) č. 1095/2010, (EU) č. 648/2012, (EU) č. 600/2014, (EU) č. 806/2014 a (EU) 2015/2365 a směrnic 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2007/36/ES, 2014/59/EU a (EU) 2017/1132 (Úř. věst. L 22, 22.1.2021).

Jak bylo oznámeno v akčním plánu unie kapitálových trhů z roku 2020 a v pracovním programu Komise na rok 2021, Komise proto zváží návrh legislativního přezkumu nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů v rámci programu REFIT, s výhradou posouzení dopadů. Tato iniciativa by měla podpořit program zlepšování právní úpravy Komise odstraněním zbytečných nákladů, které v současné době vznikají společnostem, a současně finanční trh EU více integrovat, zefektivnit a lépe zabezpečit, a tím investování usnadnit.