III

(Forberedende retsakter)

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANKS UDTALELSE

af 26. april 2023

om et forslag til forordning om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 575/2013 og (EU) 2017/1131 for så vidt angår foranstaltninger til at imødegå uforholdsmæssigt store eksponeringer mod tredjelandes centrale modparter og forbedre effektiviteten af Unionens clearingmarkeder og et forslag til direktiv om ændring af direktiv 2009/65/EU, 2013/36/EU og (EU) 2019/2034 for så vidt angår behandling af koncentrationsrisici over for centrale modparter samt modpartsrisikoen i forbindelse med centralt clearede derivattransaktioner

(CON/2023/11)

(2023/C 204/03)

Indledning og retsgrundlag

Den 31. januar 2023 og den 6. februar 2023 modtog Den Europæiske Centralbank (ECB) anmodninger fra henholdsvis Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet om en udtalelse om et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 575/2013 og (EU) 2017/1131 for så vidt angår foranstaltninger til at imødegå uforholdsmæssigt store eksponeringer mod tredjelandes centrale modparter og forbedre effektiviteten af Unionens clearingmarkeder ([1]) (herefter »forordningsforslaget«) og om et forslag til direktiv om ændring af direktiv 2009/65/EU, 2013/36/EU og (EU) 2019/2034 for så vidt angår behandling af koncentrationsrisici over for centrale modparter samt modpartsrisikoen i forbindelse med centralt clearede derivattransaktioner ([2]) (herefter »direktivforslaget«).

ECB's kompetence til at afgive udtalelse fremgår af artikel 127, stk. 4, og artikel 282, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, da forordningsforslaget og direktivforslaget indeholder bestemmelser, der påvirker: Det Europæiske System af Centralbankers grundlæggende opgaver i forbindelse med at definere og gennemføre Unionens pengepolitik og at fremme betalingssystemernes smidige funktion i henhold til traktatens artikel 127, stk. 2, første og fjerde led, 2) ESCB's bidrag til den smidige udførelse af politikker, der angår det finansielle systems stabilitet, som omhandlet i traktatens artikel 127, stk. 5, og 3) de opgaver, som er overdraget til ECB vedrørende det finansielle tilsyn med kreditinstitutter. I overensstemmelse med artikel 17.5, første punktum, i forretningsordenen for Den Europæiske Centralbank er denne udtalelse vedtaget af ECB's Styrelsesråd.

Generelle bemærkninger

ECB støtter den pakke, som Europa-Kommissionen har foreslået, og som har til formål at styrke Unionens centrale clearingsystem ved at indføre målrettede forbedringer af de lovgivningsmæssige rammer. ECB er enig i, at modstandsdygtige og veludviklede centrale modparter (CCP'er) er afgørende for en velfungerende kapitalmarkedsunion.

For det første glæder ECB sig over de foreslåede skridt til at øge sikkerheden og modstandsdygtigheden for central clearing i EU ved at styrke samarbejdet mellem myndighederne og, i lyset af udviklingen i de finansielle risici, ajourføre tilsynskravene for CCP'er og bankeksponeringer mod CCP'er. For det andet støtter ECB de foreslåede foranstaltninger til at strømline CCP-tilsynsprocesserne med henblik på at gøre det muligt for CCP'er i EU at reagere hurtigere på nye markedsudviklinger. For det tredje er ECB enig i, at der er behov for yderligere foranstaltninger for at reducere EU-kunders og clearingmedlemmers overdrevne eksponeringer mod tredjelands-CCP'er med henblik på at begrænse potentielle risici, der er uden for EU-myndighedernes fulde kontrol.

([1]) COM(2022) 697 final.
([2]) COM(2022) 698 final.

Solide ordninger, der sikrer sikkerheden og effektiviteten af Unionens centrale clearing, er afgørende set fra Eurosystemets synspunkt som udstedende centralbank. Forstyrrelser hos en CCP med betydelige forretninger denomineret i euro kan have en negativ indvirkning på likviditeten i kreditinstitutter i euroområdet og betalingssystemernes smidige funktion, hvilket indebærer risici for en effektiv pengepolitisk transmission og i sidste ende for opfyldelsen af Eurosystemets primære mål om at fastholde prisstabilitet ([3]). Et stærkt centralt clearingsystem i Unionen er også vigtigt for den fælles tilsynsmekanisme (SSM) på grund af størrelsen af de eksponeringer, som kreditinstitutter i SSM har mod EU-CCP'er.

Specifikke bemærkninger

1. ***Styrkelse af samarbejdet mellem myndigheder***

ECB støtter den foreslåede styrkelse af samarbejdet mellem myndigheder på EU-plan og Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndigheds (ESMA) udvidede rolle med hensyn til at fremme tilsynskonvergens, navnlig ved at stemme og vælge tilsynsspørgsmål samt koordinere i krisesituationer. ECB er af den opfattelse, at dette er et skridt i den rigtige retning, idet det styrker tilsynet med central clearing på EU-plan i betragtning af væksten i clearingkapaciteten i Unionen og den dermed forbundne risiko med en grænseoverskridende dimension. Betydningen og kompleksiteten af EU-CCP'er, som forventes at øges med gennemførelsen af kravet om aktiv konto, samt CCP'ers sammenkobling med signifikante kreditinstitutter som clearingmedlemmer kræver et stærkere tilsyn på EU-plan og giver behov for at håndtere den potentielle afsmittende virkning af systemiske risici på tværs af flere medlemsstater.

1.1 *Kollegier*

1.1.1 Løbende inddragelse af kollegiet: udtalelser og den årlige revisionsproces

Den ramme for kollegier, der er oprettet i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 ([4])herefter »EMIR«), har vist sig at være en effektiv måde at håndtere de specifikke udfordringer i forbindelse med central clearing som følge af CCP'ers udtalte risikovirkninger på tværs af grænser og sektorer. Kollegier gør det muligt for myndigheder fra forskellige jurisdiktioner og med forskellige mandater at udveksle oplysninger, give input og give udtryk for bekymring over EU-CCP'ers risikostyringsmetoder og forskellige tjenesteydelser. På nuværende tidspunkt afgiver kollegierne udtalelser om bl.a. tilladelse til CCP'er, udvidelse af CCP'ers aktiviteter og tjenesteydelser og væsentlige modelændringer. CCP'ers risikostyringsreaktioner på nye markedsudviklinger og risici undersøges imidlertid ikke i øjeblikket i formelle kollegieprocesser, medmindre sådanne CCP'ers handlinger indebærer en væsentlig ændring af aktiviteter eller risikomodeller.

Med henblik på løbende at styrke kollegiets inddragelse støtter ECB fuldt ud Kommissionens forslag om, at den kompetente myndighed for hver CCP mindst en gang om året indsender en omfattende rapport til kollegiet, hvori CCP'ens overholdelse af bestemmelserne i EMIR gennemgås, og de risici, som CCP'en er eksponeret for ([5]), evalueres. ECB glæder sig over Kommissionens forslag om at kræve, at kollegiet afgiver supplerende udtalelser om centrale tilsynsafgørelser, f.eks. med hensyn til rapporter om revision og evaluering af CCP'en, marginkrav og eventuelle inddragelser af tilladelser ([6]).

([3]) Jf. de generelle bemærkninger i Den Europæiske Centralbanks udtalelse CON/2017/39 af 4. oktober 2017 om et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1095/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed) og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 for så vidt angår de procedurer og myndigheder, der er involveret i meddelelse af tilladelse til CCP'er, og krav vedrørende anerkendelse af tredjelands-CCP'er (EUT C 385 af 15.11.2017, s. 3). Alle ECB's udtalelser er tilgængelige i EUR-Lex.

([4]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 af 4. juli 2012 om OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre (EUT L 201 af 27.7.2012, s. 1).

([5]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 16), litra b).

([6]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 12), hvorved der indsættes en ny artikel 17b, stk. 1, litra b), i EMIR.

I henhold til den foreslåede ramme kan kollegiets udtalelser ud over at være enig eller uenig i visse tilsynsafgørelser også indeholde betingelser og henstillinger, som kollegiet anser for nødvendige for at afhjælpe eventuelle mangler i CCP'ens risikostyring ([7]). ECB glæder sig over forordningsforslaget, idet det giver kollegiemedlemmerne mulighed for at præcisere de overvejelser, der ligger til grund for deres stemmer, og gøre opmærksom på resterende betænkeligheder. For yderligere at styrke afstemningsprocessen bør kollegiemedlemmerne også tilskyndes til at give en begrundelse, når de afgiver deres stemmer i kollegiets udtalelsesproces, således at CCP'ens kompetente myndighed i højere grad kan drage fordel af kollegiemedlemmernes forskellige perspektiver i kollegiets udtalelse. Endelig støtter ECB den foreslåede forpligtelse for CCP'ens kompetente myndighed til at give en begrundelse og i sin afgørelse fuldt ud forklare eventuelle væsentlige afvigelser fra kollegiets udtalelse ([8]). ECB mener, at disse foreslåede foranstaltninger løbende vil styrke kollegiets inddragelse og bidrage til at sikre, at tilsynet med CCP'er understøtter et effektivt samarbejde med og drager fordel af alle relevante myndigheders perspektiver.

ECB støtter bestemmelsen i forordningsforslaget om, at kollegiemedlemmerne skal give mere input til gennemførelsen af den årlige revisionsproces, og foreslår, at et sådant input ikke begrænses til blot at fastlægge hyppigheden og omfanget af den årlige revision, men også bør omhandle det faktiske tilsynsmæssige fokus for den pågældende revision.

1.1.2 Samarbejde i fælles tilsynshold (JST'er)

ECB støtter fuldt ud den hensigt, der ligger til grund for forslaget om at indføre fælles tilsynshold i tilsynet med CCP'er, der er meddelt tilladelse i EU. Øget inddragelse af kollegiemedlemmerne i processen med løbende tilsyn, navnlig med hensyn til gennemgangen af anvendelsen af ikke-indsigelsesprocedurer, kontroller på stedet og i forbindelse med den årlige revisionsproces, er et skridt i retning af at styrke tilsynet på EU-plan. Det vil hjælpe kollegiemedlemmerne med at opnå en mere omfattende fælles forståelse af centrale udviklinger, der påvirker CCP'ers risici og risikostyring, og dermed øge effektiviteten af dialogen mellem CCP'ernes kompetente myndigheder og kollegiemedlemmer på tværs af Unionen. Det vil også gøre det muligt at samle ressourcerne hos CCP'ernes kompetente myndigheder og kollegier, hvilket yderligere vil bidrage til omkostningseffektiviteten af EU's tilsyn med CCP'er til gavn for både de kompetente nationale myndigheder og kollegiemedlemmerne.

ECB finder det imidlertid ikke nødvendigt at oprette et nyt tilsynsorgan til dette formål, da dette kan føre til større institutionel kompleksitet. For at sikre proportionalitet foreslår ECB at basere sig på det eksisterende samarbejde inden for kollegiets rammer. I den forbindelse foreslår ECB, at JST'ernes foreslåede opgaver tildeles kollegiet som fælles tilsynsaktiviteter med deltagelse af kollegiemedlemmer på frivillig basis i overensstemmelse med princippet »uden tvang og uden forbud«. Hvis ingen kollegiemedlemmer frivilligt deltager i en fælles tilsynsaktivitet sammen med den kompetente myndighed, medfører det, at den kompetente myndighed påtager sig denne opgave alene.

Med henblik på at integrere de fælles tilsynsaktiviteter i de eksisterende kollegieprocesser foreslår ECB, at der tilføjes et yderligere element til rapporten fra CCP'ernes kompetente myndigheder om den årlige revisionsproces ([9]), nemlig en plan for fælles tilsynsaktiviteter i den kommende årlige revisionsperiode.

Ud over JST'ernes opgaver i henhold til forordningsforslaget foreslår ECB også fælles tilsynsaktiviteter hvad angår at give input til ikke-indsigelsesproceduren i forbindelse med godkendelsen af ændringer i CCP'ens marginmodeller samt gennemførelsen af den årlige revision og evaluering, der foretages af EU-CCP'ens kompetente myndighed ([10]). Fælles tilsynsaktiviteter bør også omfatte eventuelle skrivebordsaktiviteter som et yderligere værktøj til samarbejdsvurderinger af CCP'ens risici og risikostyringsprocedurer. For at gøre det muligt for alle myndigheder, herunder kollegiet, at deltage effektivt i ikke-indsigelsesprocedurer foreslår ECB at udvide den respektive tidsplan for vurderingen (jf. afsnit 3.2 nedenfor).

([7]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 12), hvorved der indsættes en ny artikel 17b, stk. 2, litra c), i EMIR.
([8]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 12), hvorved der indsættes en ny artikel 17b, stk. 3, i EMIR.
([9]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 16).
([10]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 16), som ændrer artikel 21 i EMIR.

Med henblik på at bevare fleksibiliteten i forbindelse med eventuelle fælles tilsynsaktiviteter med hensyn til de ad hoc-tilsynsbetænkeligheder, der måtte opstå, bør det være muligt at udvide fælles tilsynsaktiviteter til områder, der ikke var forudset på tidspunktet for den foregående årlige revision. I denne forbindelse glæder ECB sig over muligheden for, at de kompetente myndigheder for EU-CCP'er kan anmode om bistand i det igangværende tilsynsarbejde ([11])i overensstemmelse med princippet »uden tvang og uden forbud«.

Hvis der oprettes fælles tilsynshold som fastsat i Kommissionens forslag, vil ECB støtte clearingmedlemmernes relevante tilsynsmyndigheders deltagelse i JST'er i betragtning af betydningen af forbindelsen mellem clearingmedlemmer og EU-CCP'er og af de relevante udstedende centralbanker og tilsynsorganer i betragtning af deres bredere systemiske perspektiv på risikostyring for CCP'er.

1.2 *Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed*

1.2.1 ESMA's rolle med hensyn til at fremme tilsynsmæssig konvergens og grænseoverskridende risikoreduktion

En velfungerende kapitalmarkedsunion kræver nøje afstemt praksis i EU's tilsyn med CCP'er. Med henblik på yderligere at fremme tilsynsmæssig konvergens og en konsekvent anvendelse af EMIR på tværs af EU-CCP'er støtter ECB forslagene om at styrke ESMA's rolle som en af de europæiske tilsynsmyndigheder. ESMA bør navnlig have stemmeret i kollegierne og afgive udtalelser om udkast til tilsynsafgørelser vedrørende den årlige revision og evaluering, marginkrav og inddragelse af tilladelse. ECB støtter også den foreslåede proces for ESMA's udtalelser til EU-CCP'ens kompetente myndighed ([12]). Dette er i fuld overensstemmelse med ESMA's horisontale deltagelse i alle kollegier og dens deraf følgende særlige kapacitet og vigtige rolle med hensyn til at fremme en konsekvent vurdering af fælles spørgsmål på tværs af kollegier.

1.2.2 Grænseoverskridende koordinering i krisesituationer

ECB er enig i, at der er behov for at styrke Unionens rammer for koordinering mellem relevante myndigheder i tilfælde af stresssituationer, der mere generelt påvirker eller sandsynligvis vil påvirke EU-CCP'er eller centralt clearede markeder. Dette er afgørende både med henblik på at identificere og håndtere afsmitningsrisici på EU-plan, der opstår som følge af stresssituationer hos de enkelte EU-CCP'er, på et tidligt tidspunkt og med henblik på at opnå en velkoordineret og fælles reaktion på sådanne nødsituationer i hele EU. En mere specifik ramme for nødsituationer vil bidrage til at afklare de relevante myndigheders og CCP'ers forventninger til de praktiske skridt, der skal følges, fremskynde Unionens reaktion på sådanne nødsituationer og mindske den eventuelle risiko for modstridende tilgange fra disse myndigheders side.

ECB glæder sig derfor over den foreslåede revision af bestemmelserne om nødsituationer ([13]), herunder præciseringen af relevante nødscenarier, ESMA's formelle koordinerende rolle, ESMA's mulighed for direkte at indhente de oplysninger, der er nødvendige for denne koordinerende rolle, og ESMA's beføjelse til at udstede nødhenstillinger til de kompetente myndigheder i situationer, hvor mere end én EU-CCP vil blive påvirket af nødsituationen, eller hvor hændelser på EU-plan destabiliserer grænseoverskridende centralt clearede markeder.

En velkoordineret reaktion på alvorlige stresssituationer, der påvirker central clearing i Unionen, kræver et effektivt samspil mellem CCP-Tilsynsudvalget og andre relevante myndigheder. De relevante udstedende centralbanker bør derfor altid indbydes til møder i CCP-Tilsynsudvalget, der indkaldes, når udviklingen på de finansielle markeder kan have en negativ indvirkning på markedslikviditeten, transmissionen af pengepolitikken eller betalingssystemernes smidige funktion. Dette vil også sikre overensstemmelse med tilgangen i forordningsforslaget, hvor udstedende centralbanker vil blive inddraget i alle drøftelser om EU-CCP'er (jf. afsnit 1.3.1 nedenfor).

([11]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 18), hvorved der indsættes en ny artikel 23b, stk. 2d, i EMIR.
([12]) Jf. forordningsforslagets nr. 12) og 17).
([13]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 19).

1.3 *Samarbejde i CCP-Tilsynsudvalget*

1.3.1 Inddragelse af udstedende centralbanker

I øjeblikket er inddragelsen af udstedende centralbanker i drøftelser på EU-plan om EU-CCP'er meget asymmetrisk hvad angår deres respektive rolle for niveau 2-tredjelands-CCP'er, selv om EU-CCP'er tegner sig for størstedelen af clearingen i Unionens valutaer og de deraf følgende risikokonsekvenser. Inden for Eurosystemet gælder dette selv inden for OTC-derivater, hvor EU-clearingmedlemmernes afhængighed af UK-CCP'er er mest udtalt: EU-CCP'er tegner sig for ca. 60 % af den initialmargin, som EU-clearingmedlemmer har stillet til EU-CCP'er og Det Forenede Kongerige ([14]). Selv om udstedende centralbanker kan deltage i møder i CCP-Tilsynsudvalget om en lang række spørgsmål i forbindelse med niveau 2-tredjelands-CCP'er, er deres respektive inddragelse af EU-CCP'er i øjeblikket begrænset til drøftelserne om CCP-stresstest og relevante markedsudviklinger i hele Unionen ([15]).

På denne baggrund glæder ECB sig meget over forslaget om at indbyde udstedende centralbanker som medlemmer uden stemmeret til alle drøftelser i EU's CCP-Tilsynsudvalg om EU-CCP'er ([16]). Dette vil gøre det muligt for udstedende centralbanker at deltage, også f.eks. i drøftelser af peer review-analyser, regelmæssig udveksling af oplysninger om relevante tilsynsaktiviteter og -afgørelser og alle kollegiers udtalelser og henstillinger.

1.3.2 Inddragelse af tilsynsmyndigheder

En CCP's risikoprofil kan have indvirkning på risikoprofilen for de selskaber, der fungerer som clearingmedlemmer af den pågældende CCP. Sådanne virksomheder er hovedsagelig kreditinstitutter og investeringsselskaber ([17]). Den deraf følgende eksponering har været støt stigende siden den globale finanskrise i 2008 og gennemførelsen af G20-reguleringsreformdagsordenen, der tilskynder til central clearing. De institutter, der fungerer som clearingmedlemmer, gennemfører ikke blot clearingforpligtelsen for deres egne handler, men fungerer også som mellemled mellem CCP'er og andre markedsdeltagere, idet de skal eller vælger at cleare disse handler centralt. Den indbyrdes forbindelse mellem institutter, der fungerer som clearingmedlemmer, og CCP'er, er således af afgørende betydning og forventes fortsat at være det i fremtiden. I betragtning af denne indbyrdes forbindelse er det ikke blot afgørende, at de kompetente myndigheder, der er ansvarlige for tilsynet med sådanne institutter, informeres fuldt ud og rettidigt om de risici, der forvaltes af CCP'er, men også, at de er i stand til at tilbyde deres tilsynsekspertise og -perspektiver.

Samarbejdet med tilsynsmyndighederne kan forstærkes bedre i CCP-Tilsynsudvalget. CCP-Tilsynsudvalgets opgaver, navnlig udarbejdelse af udkast til afgørelser om validering af væsentlige ændringer af risikomodeller eller klassificering eller koordinering af stresstest, giver værdifuld indsigt i CCP'ers risikoprofiler og giver mulighed for en omfattende forståelse af CCP'er. I betragtning af ovennævnte indbyrdes forbindelser mellem institutter, der fungerer som clearingmedlemmer, og CCP'er er sådanne drøftelser også relevante for de risici, som disse institutter kan løbe på grund af deres eksponeringer mod CCP'er. Tilsynsmyndighederne for de institutter, der har de tre største bidrag til EU-CCP'ers misligholdelsesfond, bør således deltage i CCP-Tilsynsudvalgets møder som medlemmer uden stemmeret. På denne måde vil tilsynsmyndighederne rettidigt blive informeret om mulige risici, der påvirker de enkelte institutter, og de er i stand til at håndtere dem, såfremt og når det er nødvendigt, inden for rammerne af det løbende tilsyn. Et sådant medlemskab bør gøres permanent og ikke være genstand for en ad hoc-indbydelse.

([14]) Beregninger foretaget af ECB's personale for perioden fra december 2021 til august 2022 baseret på data fra DTTC Data Warehouse.
([15]) Jf. afsnit 6 og 7 i udtalelse CON/2017/39.
([16]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 20), litra a), som ændrer artikel 24a, stk. 2, litra d), nr. ii), i EMIR.
([17]) Jf. artikel 4, nr. 1) og 2), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

1.4 *Udvikling af en tværsektoriel overvågningsmekanisme*

1.4.1 Sammensætning

Et centralt element i den tilsynsmæssige ramme for EU-CCP'er er dens fokus på individuelle CCP'er baseret på en kombination af hjemlandskontrol og grænseoverskridende samarbejde med værtslandets myndigheder på tværs af relevante sektorer. I betragtning af den integrerede karakter af de finansielle markeder i Unionen samt den betydelige indbyrdes afhængighed mellem EU-CCP'er bør tilsynet med individuelle CCP'er suppleres med tilsvarende ordninger på EU-plan til håndtering af potentielle krisesituationer og sårbarheder i hele Unionen. For eksempel kræver risikokonsekvenserne af den indbyrdes afhængighed af central clearing og overvågningen af gennemførelsen af kravet om aktiv konto klart en vurdering, der både er af tværsektoriel og karakter og dækker hele Unionen.

På denne baggrund glæder ECB sig over forslaget om at samle EU-organer, der er involveret i tilsynet med EU-CCP'er, clearingmedlemmer og kunder, herunder repræsentanter for ESMA, Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA), Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA), Kommissionen, Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) og ECB, herunder inden for rammerne af dens opgaver under SSM, i en ny fælles overvågningsmekanisme (Joint Monitoring Mechanism, JMM) ([18]). JMM bør give et samlet overblik over den markedsudvikling, der er relevant for clearing i Unionen, samt de potentielle horisontale risici, navnlig dem, der vedrører den indbyrdes forbundethed mellem finansielle aktører på tværs af flere jurisdiktioner.

I betragtning af at JMM's opgaver omfatter overvågning af gennemførelsen af kravet om aktiv konto, foreslår ECB endvidere, at de relevante centralbanker, der udsteder de valutaer, som derivatkontrakter, der er omfattet af kravet om aktiv konto, er denomineret i, bør deltage i JMM.

1.4.2 Mandat og forbindelser med andre myndigheder

Med hensyn til substansen er ECB enig i forslaget om at fastholde JMM's fokus på overvågning og vurdering af horisontale risici og rapportering til de relevante EU-institutioner, hvorved de eksisterende beslutningsbeføjelser og processer for tilsyn med CCP'er forbliver helt intakte.

Samtidig vil det være nyttigt at præcisere samspillet mellem JMM og den eksisterende tilsynsmæssige ramme. For det første foreslår ECB med henblik på at sikre et effektivt input fra de kompetente nationale myndigheder til JMM's arbejde, at JMM's årsberetning om resultaterne af dens aktiviteter til Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen udarbejdes i samråd med de relevante kompetente nationale myndigheder. For at støtte en effektiv opfølgning på JMM-rapporterne bør de nationale kompetente myndigheder, kollegierne og CCP-Tilsynsudvalget for det andet inden for rammerne af deres eget arbejde være forpligtet til at gennemgå og overveje resultaterne af JMM'ens aktiviteter, i det omfang JMM's resultater er relevante for en bestemt CCP's aktiviteter, risikoprofil eller risikostyring.

Desuden bør anvendelsesområdet for JMM's foreslåede opgave med at overvåge koncentrationsrisici udvides. ECB forstår det således, at denne opgave i øjeblikket fokuserer på at identificere koncentrationsrisici som følge af afhængighed af de samme tjenesteudbydere. Forordningsforslaget dækker ikke udtrykkeligt eller i tilstrækkelig grad yderligere kritiske aspekter af koncentration. For det første kan der opstå koncentrationsrisiko, hvis en kunde er væsentligt eksponeret for en CCP ved brug af forskellige clearingmedlemmer i den pågældende CCP, uden at dette berører de typer produkter, der cleares i samme CCP. Dette er en risiko, der kan være begrebsmæssigt relevant for flere CCP'er, selv om en sådan koncentration bør analyseres for hver enkelt CCP. For det andet kan der opstå koncentrationsrisiko, hvis en markedsdeltager akkumulerer betydelige positioner på markedet for et produkt, der kan handles både på regulerede markeder og OTC-markeder. Denne bekymring kan forværres, hvis det samme eller lignende produkt eller endog et stærkt korreleret produkt cleares i mere end én CCP. Sådanne former for koncentrationsrisiko er i øjeblikket mindre synlige for både myndigheder og markedsdeltagere på trods af deres potentielle betydelige konsekvenser. Som fremhævet under de seneste kriser kan disse risici have medført en betydelig trussel mod sikkerheden og soliditeten af EU-CCP'er, markedsdeltagere og den finansielle stabilitet mere generelt. ECB foreslår derfor, at JMM's overvågningsaktiviteter styrkes inden for rammerne af forordningsforslaget ved i clearingsammenhæng at indføre en mere omfattende dækning af koncentrationsrisici.

([18]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 18), hvorved der indsættes en ny artikel 23c, i EMIR.

I betragtning af det nye ved JMM foreslår ECB desuden at give JMM større fleksibilitet med hensyn til omfanget af dens potentielle arbejde. Med henblik herpå bør der indføres en bestemmelse, der, hvor det anses for at være nyttigt, giver mulighed for, at to eller flere medlemmer af JMM bliver enige om at anvende JMM-rammen som grundlag for gennemførelse af tværsektorielle analyser af yderligere tværsektorielle emner af fælles interesse i hele Unionen i forbindelse med central clearing.

1.5 *Tilsyn med anerkendte tredjelands-CCP'er*

ECB støtter generelt de ændringer, der indfører mere proportionalitet i anerkendelsesprocessen for tredjelands-CCP'er, samt ændringerne, der sikrer, at ESMA modtager alle nødvendige oplysninger fra niveau 2-tredjelands-CCP'er med henblik på sine tilsynsaktiviteter.

ECB foreslår en yderligere præcisering af omfanget af høringen af den udstedende centralbank i forbindelse med tilsynsaktiviteter og -procedurer vedrørende niveau 2-tredjelands-CCP'er. På nuværende tidspunkt er omfanget af høringen afgrænset til CCP'ens overholdelse af de fem områder, der er relevante fra en udstedende centralbanks perspektiv: marginer, likviditetsrisikokontrol, sikkerhedsstillelse, afvikling og interoperabilitetsordninger ([19]). I praksis kan CCP'ers overholdelse af disse områder gøres til genstand for formelle afgørelser truffet af ESMA i henhold til visse bestemmelser ([20]) samt af specifikke tilsynsvurderinger og -procedurer fra ESMA og CCP-Tilsynsudvalget. Desuden er området for marginkrav reguleret af visse bestemmelser i EMIR ([21]). Det er vigtigt at høre de udstedende centralbanker om afgørelser, som vedrører revision af modeller, stresstestning og backtestning med henblik på godkendelse af de modeller og parametre, CCP'en har indført med henblik på at beregne sine marginkrav, bidrag til misligholdelsesfonde, krav til sikkerhedsstillelse og andre risikokontrolmekanismer i henhold til EMIR ([22]). ECB anbefaler derfor, at der fortsat fokuseres på omfanget af de udstedende centralbankers høringer på disse fem områder, men yderligere at præcisere typen af ESMA's retsakter, hvor de udstedende centralbanker bør høres (f.eks. ved at medtage tilsynsvurderinger). Desuden bør høringens omfang omfatte alle relevante EMIR-bestemmelser, der giver ESMA beføjelse til at vedtage en afgørelse eller foretage en tilsynsvurdering inden for disse områder.

2. *Ajourføring af tilsynsmæssige krav*

2.1 *Ændringer af CCP-kravene*

2.1.1 Krav om deltagelse og adskillelse

ECB glæder sig over forslaget om ændring af de adgangskrav, som CCP'er har fastsat for clearingmedlemmer. De særlige forhold, der gør sig gældende for ikke-finansielle modparter i forbindelse med central clearing, er yderst relevante, navnlig i betragtning af de seneste erfaringer med store marginkrav som følge af den usædvanligt høje markedsvolatilitet. CCP'er bør derfor nøje vurdere ikke-finansielle modparters særlige likviditetsprofil, inden de godkendes som direkte deltagere. CCP'er bør navnlig undersøge, om ikke-finansielle modparter er i stand til at opfylde potentielle stigninger i marginkrav eller bidrag til misligholdelsesfonde rettidigt, selv under stressede markedsforhold. Af hensyn til retssikkerheden vil samspillet mellem ikke-finansielle modparters godkendelse som clearingmedlemmer i henhold til EMIR ([23]) og kravet om, at en CCP skal underrettes som et system i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/26/EF ([24]), desuden navnlig kræve yderligere præciseringer. ECB foreslår derfor, at elementerne i adgangskriterierne for ikke-finansielle modparter præciseres i de relevante udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder ([25]). ECB foreslår endvidere at tilføje ESCB-medlemmerne til listen over myndigheder, der bør høres af ESMA i forbindelse med udarbejdelsen af disse udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder.

([19]) Jf. artikel 41, 44, 46, 50 og 54 i EMIR.
([20]) Jf. artikel 25, stk. 2b, og artikel 25b, stk.1, i EMIR.
([21]) Jf. artikel 41 og 49 i EMIR.
([22]) Jf. artikel 49 i EMIR. Jf. afsnit 2.3 i udtalelse CON/2016/37.
([23]) Jf. artikel 17, stk. 4, i EMIR.
([24]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/26/EF af 19. maj 1998 om endelig afregning i betalingssystemer og værdipapirafviklingssystemer (EFT L 166 af 11.6.1998, s. 45).
([25]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 29), litra c), hvorved der indsættes et nyt stk. 7 til artikel 37 i EMIR.

Endelig foreslår ECB at præcisere, at forbuddet mod, at CCP'er deltager i en anden CCP, ikke ([26]) berører de eksisterende bestemmelser om interoperabilitetsordninger, der sikrer en passende risikoramme for clearingydelser på tværs af CCP'er ([27]).

2.1.2 Margin- og gennemsigtighedskrav

ECB støtter, at man i forbindelse med denne lovgivningsmæssige gennemgang benytter sig af erfaringerne fra de seneste perioder med usædvanlig høj markedsvolatilitet, hvilket viser, at der kan være plads til at forbedre marginpraksis. I en nylig rapport fra Baselkomitéen for Banktilsyn (BCBS), Den Internationale Betalingsbanks udvalg om betalinger og markedsinfrastrukturer (CPMI) og Den Internationale Børstilsynsorganisation (IOSCO) ([28]) blev der peget på områder, hvor der er behov for yderligere analyse, navnlig med hensyn til CCP-marginmodellers reaktionsevne og gennemsigtighed samt variationsmarginpraksis. Det forventes, at denne yderligere analyse vil resultere i anbefalinger fra internationale standardsættere i forbindelse med CCP'ers marginpraksis, -metoder og -modeller.

På denne baggrund støtter ECB de foreslåede ændringer vedrørende marginkrav. Passering gennem intradag margin calls ([29]) kan kanalisere likviditet tilbage til clearingmedlemmerne. Nogle gange kan denne praksis imidlertid være upraktisk, ikke kun for CCP'er, men også for clearingmedlemmer og deres kunder. I dag kan nogle CCP'er blande intradag-variationer og initialmarginkrav. Dette betyder ofte, at clearingmedlemmer og deres kunder kan vælge at opfylde intradag margin calls med ikke-kontant sikkerhed eller i en anden valuta end den valuta, som produktet er denomineret i. Hvis CCP'er indfører passage af variationsmarginer, kan en sådan fleksibilitet på sikkerhedssiden gå tabt, da intradag-opkald vil skulle adskilles mellem variationsmarginer og initialmarginer. Desuden vil kun kontanter (dvs. produktvalutaen) sandsynligvis blive accepteret som dækning for variationsmarginer. Som det fremgår af forordningsforslaget ([30]), bør det derfor fortsat være en mulighed at gå igennem variationsmarginer, som en CCP skal overveje og udvikle på bedst mulig måde efter at have vurderet alle fordele og ulemper i samråd med clearingmedlemmerne og deres kunder. Dette berører ikke eventuelle henstillinger som følge af det igangværende internationale arbejde, som i sidste ende kan afspejles i udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder for marginkrav ([31]).

Med hensyn til gennemsigtighed og offentliggørelse af marginpraksis støtter ECB kraftigt en udvidelse af clearingmedlemmers og kunders ansvar for clearing af transaktioner på vegne af deres respektive kunder (dvs. udbydere af kundeclearingydelser). Derudover vil det være hensigtsmæssigt at give ESMA mandat til ([32])i samråd med EBA og medlemmerne af ESCB at udarbejde udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder i forbindelse med disse gennemsigtighedskrav, der gælder for CCP'er og udbydere af kundeclearingydelser. Udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder vil i betydelig grad forbedre standardiseringen og kvaliteten af relevante oplysninger. Med hensyn til gennemsigtighed og offentliggørelse vil de også sikre et effektivt samspil mellem CCP'ers og kundeclearingydelsesudbyderes ansvar. Endelig kan sådanne udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder på et senere tidspunkt og i det omfang, det er relevant, tage hensyn til resultatet af det igangværende internationale arbejde i BCBS-CPMI-IOSCO's regi ([33]) med hensyn til margingennemsigtighed.

([26]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 29), litra a), som ændrer artikel 37, stk. 1, i EMIR.
([27]) Se afsnit V i EMIR.
([28]) Jf. »Review of margining practices« af BCBS, CPMI og IOSCO, september 2022. Findes på Den Internationale Betalingsbanks websted www.bis.org.
([29]) Passering af intradag margin calls må kun vedrøre variationsmarginer, dvs. marginer, der opkræves eller udbetales for at afspejle aktuelle eksponeringer som følge af faktiske ændringer i markedspriserne (jf. artikel 1, nr. 4) og 6), i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 153/2013 af 19. december 2012 om udbygning af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 af 4. juli 2012 for så vidt angår reguleringsmæssige tekniske standarder for krav for centrale modparter (EUT L 52 af 23.2.2013, s. 41).
([30]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 31), som ændrer artikel 41, stk. 3, i EMIR.
([31]) Jf. artikel 41 i EMIR .
([32]) Dette vil kræve en ny artikel i forordningsforslaget, som vil indsætte et nyt stk. 9 i artikel 38 i EMIR.
([33]) Jf. »Review of margining practices« af BCBS, CPMI og IOSCO, september 2022. Findes på Den Internationale Betalingsbanks websted www.bis.org.

2.1.3 Krav til sikkerhedsstillelse

Generelt er det hensigtsmæssigt at give CCP'er mulighed for at acceptere offentlige garantier og offentlige bankgarantier som sikkerhed. ECB anerkender Unionens lovgivningsmæssige indsats for at lette ekstraordinære likviditetsbelastninger som følge af de seneste perioder med hidtil uset markedsvolatilitet. For at undgå enhver tvivl, og idet forslaget ikke siger noget om de særlige forhold, der gør sig gældende for forretningsbankgarantier, understreger ECB imidlertid, at det ikke støtter, at usikrede forretningsbankgarantier permanent kan anvendes som sikkerhed ([34]). Accept af ikke-sikrede forretningsbankgarantier bør fortsat være en midlertidig reguleringsforanstaltning, der kun finder anvendelse på ikke-finansielle modparter. Muligheden for permanent at acceptere ikke-sikrede forretningsbankgarantier vil udgøre et strukturelt skifte i den reguleringsmæssige risikotolerance, der går videre end målet om at imødegå ikke-bankers ekstraordinære likviditetsproblemer. Desuden advarer ECB mod at tillade CCP'er at acceptere forretningsbankgarantier fra alle clearingmedlemmer, herunder finansielle institutioner, i modsætning til kun fra ikke-finansielle modparter, som det er tilfældet i øjeblikket.

Endelig foreslår ECB at udvide anvendelsesområdet for de reguleringsmæssige tekniske standarder, som ESMA har udviklet, og som fastsætter betingelserne for, hvornår forretningsbankgarantier kan accepteres som sikkerhed, til også at omfatte offentlige garantier og offentlige bankgarantier. Dette vil gøre det muligt for ESMA yderligere at præcisere de relevante krav til sikkerhedsstillelse med hensyn til offentlige garantier og offentlige bankgarantier.

2.1.4 Indberetningspligt

ECB støtter kraftigt forslaget om at fjerne undtagelsen fra indberetningskravene for koncerninterne transaktioner, der involverer en ikke-finansiel modpart ([35]). I forbindelse med indførelsen af denne undtagelse i 2017 konstaterede ECB en række negative konsekvenser for både kvaliteten og anvendeligheden af de data, der indberettes i henhold til EMIR, samt myndighedernes evne til at overvåge den finansielle stabilitet på visse områder af de finansielle markeder ([36]). Disse konsekvenser er stadig relevante. F.eks. svækkede manglen på oplysninger om visse koncerninterne transaktioner ECB i udførelsen af sine finansielle stabilitetsrelaterede opgaver under uroen på energimarkederne i 2022. Ikke-finansielle selskabers aktiviteter udgør en meget stor del af markederne for energiderivater. Som følge heraf udgjorde manglen på data om koncerninterne transaktioner med mindst én ikke-finansiel modpart en væsentlig mangel i ECB's evne til at overvåge dette segment af derivatmarkederne. Mere generelt udgør koncerninterne transaktioner på råvarederivatmarkederne en væsentlig del af de samlede bilaterale eksponeringer mellem markedsdeltagerne, og identifikationen heraf kan afsløre betydningen af visse store konglomerater ud fra et perspektiv om finansiel stabilitet. Selv om den seneste uro hovedsagelig påvirkede energiråvarederivater, kan karakteren af fremtidige kriser ikke forudsiges. Generelt kan manglen på et fuldstændigt markedsbillede også hæmme de kompetente myndigheders effektive overvågning af hurtigt skiftende markedsdynamikker. I den forbindelse er det vigtigt at bemærke, at Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2015/2365 ikke ([37]) indeholder en lignende undtagelse for indberetning af koncerninterne genkøbsforretninger, værdipapirfinansiering og marginlån. Fjernelsen af undtagelsen for koncerninterne transaktioner, der involverer en ikke-finansiel modpart, fra indberetningskravene i EMIR er en vigtig foranstaltning for at skabe et fuldstændigt markedsbillede og opnå overensstemmelse mellem de respektive forordninger.

([34]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 33), litra a), som ændrer artikel 46, stk. 1, i EMIR.

([35]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 5).

([36]) Jf. afsnit 2.2.1-2.2.3 i Den Europæiske Centralbanks udtalelse CON/2017/42 af 11. oktober 2017 om et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 for så vidt angår clearingforpligtelsen, suspension af clearingforpligtelsen, indberetningskrav, risikoreduktionsteknikker for OTC-derivataftaler, der ikke cleares af en central modpart, registrering af og tilsyn med transaktionsregistre samt krav til transaktionsregistre (EUT C 385 af 15.11.2017, s. 10).

([37]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/2365 af 25. november 2015 om gennemsigtighed af værdipapirfinansieringstransaktioner og vedrørende genanvendelse samt om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT L 337 af 23.12.2015, s. 1).

2.1.5 Skøn over likviditetsbehov

ECB finder det vigtigt, at CCP'er dagligt overvåger deres eksponeringer mod de mest relevante EU-valutaer for bedre at styre likviditetsrisikoen og for at give deres kompetente myndigheder passende indberetning for hver relevant EU-valuta. Forordningsforslaget bør afspejle dette for at sikre, at de største betalingsforpligtelser vurderes samlet for alle valutaer og særskilt for hver af de mest relevante EU-valutaer for de clearede finansielle instrumenter.

2.2 *Indvirkning på tilsynet med kreditinstitutter*

2.2.1 Undtagelser for koncerninterne transaktioner

Der indføres med forordningsforslaget ændringer af den gældende ramme, der fritager koncerninterne handler fra kravene til clearing og margenberegning ([38]) samt fra kapitalkravene i forbindelse med kreditværdijusteringsrisiko ([39]). De foreslåede ændringer omfatter rammen for ækvivalensvurderinger af tredjelande, som er en forudsætning for disse undtagelser. I forbindelse med EMIR foreslås det at erstatte den nuværende ramme for ækvivalensvurdering med en forenklet ramme. Undtagelserne bør være underlagt betingelser, der sikrer, at institutternes sikkerhed og soliditet, men også stabiliteten i det finansielle system i bredere forstand, ikke bringes i fare. I den forbindelse har ECB en række bemærkninger.

For det første er det med henblik på at undtage koncerninterne transaktioner fra kravene om clearing og margenberegning ikke tilstrækkeligt at begrænse den forudgående vurdering af det relevante tredjelands rammer til kun at omfatte aspekter vedrørende bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. ECB er af den faste overbevisning, at flere andre aspekter, navnlig ækvivalensen af tredjelandets regulerings- og tilsynsmæssige rammer med EMIR's bredere anvendelsesområde, bør vurderes, inden undtagelserne er tilgængelige for institutterne. Vurderingen bør omfatte, men ikke være begrænset til, centrale krav til risikoreduktionsteknikker for OTC-handler, som allerede fastsat i den nuværende EMIR-ramme ([40]). ECB støtter en mere omfattende ækvivalensvurdering, fordi den giver sikkerhed for, at modparter i tredjelande er underlagt solide regulerings- og tilsynsmæssige rammer, og at EU-modparter ikke løber unødige risici ved at indgå i transaktioner med sådanne modparter. I henhold til forordningsforslaget kan Kommissionen foretage en mere omfattende vurdering af et tredjelands rammer, herunder eventuelt ovennævnte aspekter. En sådan vurdering bør dog ikke være skønsmæssig. Denne vurdering bør snarere foretages og afsluttes på forhånd, inden EU-modparterne kan drage fordel af ovennævnte undtagelser. Ellers bærer EU-modparter betydelige risici ved at indgå eller opretholde en stor mængde koncerninterne transaktioner med modparter, som måske ikke er underlagt passende reguleringsmæssige krav og/eller tilstrækkeligt tilsyn. ECB mener derfor, at den nugældende ækvivalensramme bør bibeholdes i stedet for den foreslåede forenklede ramme.

For det andet har forslaget en direkte indvirkning på anvendelsen af kapitalkrav i forbindelse med kreditværdijusteringsrisiko som fastsat i forordning (EU) nr. 575/2013. Kreditværdijustering er risikoen for tab som følge af ændringer i kreditspændet for en derivattransaktions modpart på grund af ændringer i kreditkvaliteten. Denne justering opstår, når EU-modparten indgår en derivattransaktion med en anden modpart, herunder en modpart inden for samme koncern. En af de mest almindelige årsager til, at EU-modparter pådrager sig en sådan koncernintern risikoeksponering, er at støtte »back-to-back«-bogføringspraksis. ECB har tidligere fremhævet ([41]), at der kan opstå tilsynsmæssige risici som følge af visse bogføringspraksisser inden for internationale koncerner, navnlig »back-to-back«-bogføringspraksis. Uanset om den koncerninterne transaktion, der giver anledning til kreditværdijusteringsrisiko, understøtter en »back-to-back«-bogføringspraksis eller ej, har den deraf følgende risiko for kreditværdijusteringen en negativ indvirkning på EU-modpartens risikoprofil. EU-modparter skal således have passende lokale ordninger og personale til at styre sådanne risici korrekt og besidde lovpligtig kapital til at dække den, medmindre den relevante undtagelse i henhold til forordning (EU) nr. 575/2013 finder ([42]) anvendelse. Denne undtagelse bør kun være tilgængelig for EU-modparter, forudsat at ækvivalensvurderingen af det tredjeland, hvor den anden modpart er etableret, dækker alle relevante tilsynsmæssige aspekter af det pågældende tredjelands regler og specifikt målretter kreditværdijusteringsrisikoen på en omfattende måde. ECB glæder sig derfor over indførelsen

([38]) Jf. artikel 4 og 11 i EMIR.
([39]) Jf. artikel 382, stk. 4, i forordning (EU) nr. 575/2013.
([40]) Jf. artikel 11 i EMIR.
([41]) Jf. »Tilsynsforventninger til bogføringsmodeller«, ECB, august 2018, som findes på ECB's websted for banktilsyn på www.bankingsupervision.europa.eu.
([42]) Jf. artikel 382, stk. 4, litra b), i forordning (EU) nr. 575/2013.

forordningsforslaget af et mandat til vurdering af tredjelandes ækvivalens ([43]), men foreslår, at det rettes mod det pågældende tredjelands tilsyns- og tilsynskrav. ECB støtter, at mandatet er fastlagt i forordning (EU) nr. 575/2013. En specifik ækvivalensafgørelse med henblik på fritagelse af koncerninterne transaktioner i henhold til forordning (EU) nr. 575/2013 ville være bedre egnet, da den ville gøre det muligt at fokusere på kreditværdijusteringsrisiko. Dette ville resultere i et mere forsigtigt resultat i forhold til status quo, selv efter EBA's ellers nyttige præciseringer ([44]).

Endelig er ECB, uanset hvilken ramme der gælder for ækvivalensvurderingen, imod, at vurderingen af tredjelandenes berettigelse overlades til tilsynsmyndigheden, selv midlertidigt, således som det er fastsat i forordningsforslaget. ECB mener, at Kommissionen ud fra et institutionelt perspektiv er bedst placeret til at påtage sig ansvaret for at vurdere ækvivalensen af tredjelandes lovgivningsmæssige rammer, hvilket kræver, at der opnås og ajourføres et omfattende overblik over regulering og tilsyn i tredjelande. Dette er i overensstemmelse med den eksisterende EU-ramme for finansielle tjenesteydelser, hvor ækvivalensvurderinger typisk foretages af Kommissionen, undertiden baseret på teknisk rådgivning fra de europæiske tilsynsmyndigheder ([45]).

2.2.2 Fjernelse af tilsynsmæssig validering af modeller

Som det også er konstateret i de seneste kriser, kan der opstå betydelige risici i forbindelse med OTC-transaktioner, der ikke cleares centralt, og som påvirker både sikkerheden og soliditeten hos de modparter, der indgår sådanne transaktioner, samt den finansielle stabilitet mere generelt. Disse risici forværres af, at omfanget af ikke-centralt clearede OTC-transaktioner er stort og forventes fortsat at være det, uanset den gradvise gennemførelse af clearingforpligtelsen efter G20-reguleringsreformerne. Det er derfor afgørende, at finansielle modparter anvender de risikostyringsprocedurer, der er omhandlet i EMIR ([46]), og som er teknisk forsvarlige og egnede til at nå målet om at reducere den underliggende risiko fra de relevante transaktioner. Dette kan omfatte anvendelse af modeller til beregning af initialmarginer. Med henblik herpå støtter ECB en præcisering af tilsynskravene for EU-modparter i forbindelse med initialmarginmodeller ([47]). I den forbindelse er ECB åben over for at indføre større proportionalitet og større fleksibilitet, f.eks. ved at gøre det muligt at anvende modeller efter modparternes skøn og erstatte en formel valideringsproces med en generel indsigelsesbeføjelse fra de kompetente myndigheders side. De kompetente myndigheder vil have beføjelse til at træffe foranstaltninger for at sikre, at disse modeller er tilstrækkeligt robuste. ECB foreslår, at disse modparter, navnlig kreditinstitutter, indberetter tilstrækkelige oplysninger om risikostyringsprocedurer til deres respektive kompetente myndigheder, herunder oplysninger om resultaterne af de modeller, der understøtter beregningen af initialmarginen. Der foreligger imidlertid ikke oplysninger om initialmarginmodellernes resultater inden for de eksisterende lovgivningsmæssige rammer i en form, der er hensigtsmæssig af forsigtighedshensyn. Hvis de kompetente myndigheder har disse oplysninger til rådighed, vil de være i stand til at evaluere disse risikostyringsprocedurer, herunder initialmarginmodellerne, og vurdere, om der er behov for at træffe passende tilsynsforanstaltninger for at sikre, at de anvendes forsvarligt. ECB anbefaler, at dette defineres med udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder frem for retningslinjer for at sikre konvergens.

Ud over de kompetente myndigheders mere detaljerede oplysningskrav vil markedsdeltagerne også drage fordel af at have adgang til centrale oplysninger om selve disse risikostyringsprocedurer, herunder ovennævnte initialmarginmodeller. En sådan adgang vil sikre gennemsigtighed i modparternes risikostyring af deres ikke-centralt clearede OTC-transaktioner og vil også gøre det lettere for markedsdeltagerne at vurdere den anvendte metode. ECB foreslår derfor, at der indføres et krav om offentliggørelse af oplysninger på højt niveau om anvendelsen af initialmarginmodeller inden for rammerne af EMIR.

([43]) Jf. forordningsforslagets artikel 2.
([44]) Jf. »Question & Answer 2022_6495«, EBA, september 2022, som findes på EBA's websted www.eba.europa.eu.
([45]) Jf. arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, »EU equivalence decisions in financial services policy: an assessment«, SWD(2017) 102 final.
([46]) Jf. artikel 11, stk. 3, i EMIR.
([47]) Jf. afsnit 4.1 i udtalelse CON/2017/42.

3. ***Forenkling og fremskyndelse af tilsynsmyndighedernes godkendelsesprocedurer***

3.1 *Procedurer for godkendelse og udvidelse af tjenesteydelser*

ECB støtter forslaget om at strømline procedurerne for godkendelse af CCP'er og udvidelse af aktiviteter og tjenesteydelser med henblik på at forbedre EU-CCP'ers evne til rettidigt at reagere på nye markedsudviklinger ([48]).

ECB glæder sig navnlig over, at formatet og indholdet af den krævede dokumentation for CCP-ansøgninger ([49]) bør præciseres gennem udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder, der udarbejdes af ESMA i tæt samarbejde med ESCB. En mere detaljeret præcisering af de respektive tilsynskrav vil fremme gennemsigtighed og forudsigelighed for CCP'er og bidrage til at fremskynde tilsynsmyndighedernes godkendelsesproces betydeligt.

ECB glæder sig også over forslaget om, at ESMA skal føre en central database ([50]), som CCP'ernes kompetente myndigheder, ESMA og medlemmerne af kollegierne vil få adgang til, og som CCP'en skal indgive alle ansøgninger om tilladelse ([51]), udvidelse af tjenesteydelser og aktiviteter ([52]) og væsentlige ændringer af risikomodeller og parametre til ([53]). Dette vil gøre det lettere at inddrage alle relevante kompetente myndigheder hurtigere i de respektive vurderingsprocesser.

ECB er også enig i, at der bør fastsættes en fast tidsplan for vurderingen af, om en ansøgning er fuldstændig. Dette er vigtigt for at begrænse de respektive usikkerheder og forsinkelser og dermed forbundne risici for EU-CCP'ernes smidighed og konkurrenceevne. ECB er imidlertid bekymret over, at den foreslåede frist på to arbejdsdage for den kompetente myndighed til at bekræfte fuldstændigheden af en CCP's ansøgning ([54]) er for kort. For at sikre, at en kompetent myndighed under alle omstændigheder vil være i stand til at foretage en grundig vurdering, foreslår ECB at forlænge denne frist til ti arbejdsdage. Ellers er det måske ikke muligt at udelukke risikoen for unødvendige afslag på ansøgninger, hvis en national kompetent myndighed i særlige situationer måske ikke har været i stand til inden for to dage at bekræfte, at al den krævede dokumentation er blevet forelagt.

For at drage fordel af den nationale kompetente myndigheds kendskab til CCP'en på grund af dens løbende tilsynsaktiviteter og med henblik på at støtte en effektiv dialog mellem den nationale kompetente myndighed, ESMA og kollegiet under vurderingsprocessen foreslår ECB, at kollegiet får tilstrækkelig tid til at afslutte sin vurdering under hensyntagen til udkastet til den nationale kompetente myndigheds vurdering og udkastet til ESMA's udtalelse. Den nationale kompetente myndighed og ESMA bør dele deres udkast til vurderinger med kollegiet inden for 30 arbejdsdage. Derefter foreslår ECB, at alle interessenter – de nationale kompetente myndigheder, ESMA og kollegiet – får yderligere 20 arbejdsdage til at færdiggøre deres vurderinger.

3.2 *Ikke-indsigelsesprocedurer for ikke-væsentlige ændringer*

ECB glæder sig over den foreslåede indførelse af en ny ikke-indsigelsesprocedure for imødekommelse af en anmodning om udvidelse af aktiviteter eller tjenesteydelser i forbindelse med ændringer i ikke-væsentlige tjenesteydelser ([55]). Dette vil sikre, at omfanget af tilsynskontrollen står i et rimeligt forhold til de finansielle risici, der er forbundet med en ny aktivitet eller tjenesteydelse, og at de respektive godkendelsesprocesser understøtter et dynamisk centralt clearinglandskab i Unionen. Samtidig bør de relevante garantier for den tilsynsmæssige kontrol bevares.

([48]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 9), nr. 10) og 11).
([49]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 9) og 10).
([50]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 11).
([51]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 9).
([52]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 10).
([53]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 34).
([54]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 9) og 10).
([55]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 12), hvorved der indsættes en ny artikel 17a i EMIR.

Forordningsforslagets fælles kriterier vedrørende den ikke-væsentlige virkning af en ændring af clearingydelsen eller -aktiviteten er vigtige for at fremme den overordnede gennemsigtighed og konsekvens i tilsynsmetoderne. Disse kriterier vil dog være for generelle til at tage højde for alle relevante faktorer. På denne baggrund mener ECB, at de foreslåede yderligere betingelser for, hvornår ikke-indsigelsesproceduren kan anvendes, ([56]) bør kombineres med et mandat til ESMA til i tæt samarbejde med ESCB at udarbejde mere detaljerede retningslinjer baseret på udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder. Sådanne supplerende tekniske retningslinjer vil også have den fordel, at de lettere kan tilpasses, da proceduren for ikke-indsigelse vil være en helt ny procedure, der kan kræve tilpasninger på baggrund af erfaringerne med dens praktiske anvendelse.

ECB er derfor af den opfattelse, at anvendelsen af ikke-indsigelsesproceduren i tilfælde, hvor der vil blive tilføjet en ny valuta til eksisterende tjenester, ikke bør behandles i selve forordningsforslaget, men kun i udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder udarbejdet af ESMA, eftersom risikovirkningen vil afhænge af mere detaljerede faktorer såsom størrelsen af de forventede clearingværdier og det forventede behov for nye procedurer for likviditetsrisikostyring eller afvikling. For at give alle myndigheder, der er involveret i ikke-indsigelsesprocedurer (jf. punkt 1.1.2 ovenfor), tilstrækkelig tid til en grundig vurdering, foreslår ECB at forlænge den respektive tidsramme fra 10 til 20 arbejdsdage.

Endelig bør en EU-CCP ikke have tilladelse til at påbegynde en ny aktivitet eller tjenesteydelse, før den tilsynsmæssige ikke-indsigelsesprocedure er afsluttet for at undgå unødig CCP-risikotagning i overgangsperioden. Desuden vil det højst sandsynligt ikke være attraktivt for EU-CCP'en at begynde at deltage i nye aktiviteter eller tjenesteydelser uden forsikring om, at tilsynsmyndighederne vil være enige om, at sådanne tjenesteydelser eller aktiviteter fortsætter.

4. ***Reduktion af uforholdsmæssigt store eksponeringer mod tredjelands-CCP'er***

4.1 *Aktiv konto*

4.1.1 Krav om aktiv konto

Der indføres med forordningsforslaget et krav om, at finansielle og ikke-finansielle modparter, der er omfattet af clearingforpligtelsen, hos en godkendt EU-CCP skal cleare en del af deres eksponeringer mod serviceydelser, der tilbydes af tredjelands-CCP'er, og som anses for at være af væsentlig systemisk betydning. Det foreslås også heri, at ESMA i samarbejde med EBA, EIOPA og ESRB, efter høring af ESCB, via udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder kalibrerer niveauet for clearingaktiviteter, der skal føres på aktive konti hos EU-CCP'er. En sådan kalibrering bør sikre, at den planlagte flytning af eksponeringer til EU-CCP'er resulterer i, at sådanne tjenesteydelser ikke længere anses for at være af væsentlig systemisk betydning med hensyn til, hvad der ville forblive hos den relevante tredjelands-CCP.

ECB støtter det synspunkt, at overdreven eksponering for og fortsat overdreven afhængighed af tredjelands-CCP'er udgør en risiko for den finansielle stabilitet i Unionen, som skal imødegås ved at reducere sådanne eksponeringer på tværs af clearingydelser, der anses for at være af væsentlig systemisk betydning. ECB glæder sig derfor meget over en sådan foranstaltning, som bør sikre en balance mellem at begrænse systemiske risici og risici for den finansielle stabilitet for Unionen og støtte en gradvis oprettelse af et modstandsdygtigt og likvidt EU-baseret clearingmarked. ECB har en række bemærkninger til det foreslåede krav om aktiv konto.

For det første fastsættes det i forordningsforslaget, at ESMA bør overveje indfasningsperioder, der giver passende tid til gradvis gennemførelse af kravet om aktiv konto. ECB støtter dette forslag, da det er nødvendigt at undgå eventuelle negative konsekvenser af en pludselig gennemførelse af dette krav for markedsdeltagere og centrale modparter i EU. For at garantere en sikker og robust central clearing er det også afgørende gradvist at kalibrere dette krav. Dette vil gøre det muligt for modparterne gradvist at opfylde deres clearingkrav med hensyn til andelen af eksponeringer, der cleares på konti i EU-CCP'er. På denne måde kan ESMA ved hjælp af muligheden for at revidere de reguleringsmæssige tekniske standarder for kalibrering af kravet om aktiv konto på grundlag af oplysninger indsendt af JMM ([57]) sikre, at kalibreringen af andelen af clearingaktiviteter, der skal føres på aktive konti hos EU-CCP'er, kan tilpasses markedsudviklingen eller andre relevante omstændigheder. En sådan gradvis kalibrering bør give mulighed for effektive markedsbaserede justeringer og afbødning af potentielle risici for den finansielle

([56]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 12), hvorved der indsættes en ny artikel 17a, stk. 2, i EMIR.
([57]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 18), hvorved der indsættes en ny artikel 23c, stk. 5, i EMIR.

stabilitet. Som følge heraf vil der udvikle sig et mere attraktivt og robust clearingmarked i Unionen. ECB foreslår derfor, at en sådan gradvis gennemførelse bør afspejles i ESMA's mandat til at udarbejde udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder, der præciserer kalibreringen af kravet om aktiv konto.

For det andet bør kravet om aktiv konto efter afslutningen af indfasningsperioden kalibreres til et endeligt målniveau, hvis relevante clearingydelser leveret af tredjelands-CCP'er ikke længere er af væsentlig systemisk betydning. ESMA har i henhold til EMIR mandat ([58]) til at fastlægge de CCP'er eller clearingydelser, der er af sådan væsentlig systemisk betydning, på grundlag af en fuldt begrundet vurdering. Eftersom ESMA foretager en sådan vurdering ved hjælp af en kombination af kvantitative indikatorer og kvalitativ analyse, bør den med henblik på kalibrering af kravet om aktiv konto også overveje en kombination af kvantitative og kvalitative parametre.

For det tredje bør ESMA, når den kalibrerer omfanget af clearingaktiviteten, tage hensyn til de mulige virkninger af en gradvis flytning under hensyntagen til fordele og risici for Unionens finansielle stabilitet og clearingaktiviteternes eventuelle dynamik i forbindelse med flytning til tredjelande. Dette kan opnås ved at kræve, at ESMA foretager en cost-benefit-analyse, når den fastlægger tidsplanen og de krævede aktivitetsniveauer for indfasningsperioden, samt hver gang en rekalibrering bliver nødvendig.

For det fjerde bør ESMA i forbindelse med udviklingen af metoden til beregning af omfanget af clearingaktiviteter sikre, at den ikke kun uddyber den samlede andel af aktiviteter på EU-plan, som vil være nødvendig for at sikre, at reduktionen i clearingen ([59]) er af en sådan art, at tjenesteydelserne i tredjelands-CCP'er ikke længere er af systemisk betydning. ESMA bør også sikre, at den uddyber de individuelle aktivitetsandele, som finansielle og ikke-finansielle modparter, der er omfattet af clearingforpligtelsen, skal have på deres aktive konti hos EU-CCP'er. ECB forstår, at det er den lovgivningsmæssige hensigt, at det udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder, der er nævnt i forordningsforslaget, ([60]) vil omfatte sådanne individuelle aktivitetsandele. Det skyldes, at selve kravet om aktiv konto finder direkte anvendelse og er rettet mod finansielle og ikke-finansielle modparter, der er omfattet af clearingforpligtelsen. Det er kun på grundlag af sådanne individuelt målbare andele, at hver finansiel og ikke-finansiel modpart, der er omfattet af clearingforpligtelsen, vil være i stand til at opfylde kravene om aktiv konto og udarbejde de tilhørende planer, der er omhandlet i de foreslåede ændringer af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU ([61]), som er indeholdt i direktivforslaget.

For det femte præciseres det i forordningsforslaget, at modparter, der er omfattet af kravet om aktiv konto, via indberetning til den kompetente myndighed for EU-CCP'en hvert år skal bekræfte, at de opfylder dette krav. Hyppigheden af en sådan indberetning kan have direkte konsekvenser for den effektive overvågning af overholdelsen af kravet om aktiv konto og af koncentrationsrisikoen over for anerkendte tredjelands-CCP'er, der udbyder tjenester, der er identificeret som værende af væsentlig systemisk betydning. ECB foreslår derfor at øge hyppigheden af denne rapportering til kvartalsbasis i overensstemmelse med hyppigheden af den regelmæssige tilsynsrapportering.

For det sjette præciseres det i forordningsforslaget, at finansielle og ikke-finansielle modparter skal indgive en sådan indberetning til EU-CCP'ens kompetente myndighed. I overensstemmelse med direktivforslaget forstår ECB det således, at andre myndigheder, som ikke er EU-CCP'ens kompetente myndighed, kan opfordres til at revidere tilpasningen af modparter under deres tilsyn til Unionens relevante politiske mål eller bredere overgangstendenser i forbindelse med anvendelsen af den aktive konto i henhold til forordningsforslaget. I den forbindelse er det afgørende, at sådanne myndigheder medtages som modtagere af en sådan indberetning. Desuden ville oplysningerne om clearingaktiviteterne hos EU-CCP'er alene være utilstrækkelige til at overvåge overholdelsen af kravet om aktiv konto, da dette kræver et overblik over modparternes globale aktivitet i de relevante kategorier af

([58]) Jf. artikel 25 i EMIR.
([59]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 4), hvorved der indsættes en ny artikel 7a, stk. 5, i EMIR.
([60]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 4), hvorved der indsættes en ny artikel 7a, stk. 5, i EMIR.
([61]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338).

derivatkontrakter. Indberetningen bør derfor særskilt omfatte oplysninger om transaktioner, der cleares til CCP'er, der er meddelt tilladelse, og anerkendte tredjelands-CCP'er. Det vil gøre det muligt for de kompetente myndigheder at tage højde for tilfælde af manglende overholdelse af kravet om aktiv konto, hvor modparter, der er omfattet af det aktive krav, fortsat kun anvender anerkendte tredjelands-CCP'er til clearing af visse kategorier af derivatkontrakter.

For det syvende er det nødvendigt at harmonisere indberetningsformatet for de oplysninger, som hver modpart skal indberette om resultatet af den beregning, der er foretaget i henhold til kravet om aktiv konto ([62]). Dette vil sikre et minimum af sammenlignelighed af de data, der indberettes af modparter, der er omfattet af kravet om aktiv konto, og dermed en forsvarlig overvågning af overholdelsen af kravet om aktiv konto. Udkastet til reguleringsmæssige tekniske standarder for kalibrering af kravet om aktiv konto bør derfor ledsages af udkast til gennemførelsesmæssige tekniske standarder, der præciserer formatet for de oplysninger, der skal indberettes.

Endelig indføres der med forordningsforslaget en ændring af beregningsmetoden for clearingforpligtelsen, som kræver, at der ved beregningen af positionerne i forhold til tærsklerne kun medtages derivatkontrakter, der ikke cleares i en godkendt EU- eller en anerkendt tredjelands-CCP. I betragtning af forbindelsen mellem anvendelsesområdet for den aktive konto og clearingforpligtelsens anvendelsesområdeopfordrer ECB EU-lovgiver til at tage hensyn til de eventuelle konsekvenser, som ændringen af beregningsmetoden kan have for både anvendelsesområdet for kravet om aktiv konto, såsom en eventuel udvidelse heraf, og for den aktive kontos evne til at håndtere den risiko, der er forbundet med EU-clearingmedlemmers og kunders overdrevne eksponeringer mod tredjelands-CCP'er, der leverer clearingydelser, der er identificeret som værende af væsentlig systemisk betydning.

4.1.2 Foreslåede ændringer af direktiv 2013/36/EU

De foreslåede ændringer af direktiv 2013/36/EU kræver, at institutter og kompetente myndigheder håndterer enhver koncentrationsrisiko, der måtte opstå som følge af deres eksponeringer mod CCP'er, navnlig tredjelands-CCP'er, der tilbyder tjenesteydelser af væsentlig systemisk betydning for Unionen. I den forbindelse forventes de kompetente myndigheder, der er udpeget i henhold til direktiv 2013/36/EU, at vurdere og overvåge tilpasningen af institutter under deres tilsyn til de relevante EU-politikmål, der er omfattet af kravet om aktiv konto i forordningsforslaget. Der foreslås ændringer af kontrol- og vurderingsprocessen. Desuden indføres der med direktivforslaget en ny tilsynsbeføjelse i direktiv 2013/36/EU, der giver de kompetente myndigheder mulighed for specifikt at vurdere og afhjælpe overdrevne koncentrationsrisici som følge af institutters eksponeringer mod tredjelands-CCP'er, der tilbyder tjenesteydelser af væsentlig systemisk betydning for Unionen. ECB skal fremsætte en række bemærkninger i denne henseende.

For det første er de foreslåede ændringer af de tilsynsmæssige rammer nødvendige for at sikre, at de kompetente myndigheder kan vurdere og overvåge koncentrationsrisici som følge af eksponeringer mod CCP'er på en mere målrettet måde, navnlig dem, der tilbyder tjenesteydelser af væsentlig systemisk betydning for Unionen. De eksisterende bestemmelser i direktiv 2013/36/EU ([63]) kræver kun, at de kompetente myndigheder håndterer en sådan koncentrationsrisiko i en kontekst, hvor CCP'er har en iboende tendens til storstilet koncentration for at drage fordel af stordriftsfordele og netværkseffekter. ECB glæder sig derfor over præciseringen af kravet om aktiv konto vedrørende begrebet koncentration. En sådan præcisering, som afspejlet i direktivforslaget, sikrer, at de kompetente myndigheder råder over en mere målrettet tilsynsramme til at træffe foranstaltninger sammenlignet med de kompetente myndigheders eksisterende mulighed for at pålægge yderligere kapitalgrundlagskrav for risici, der ikke er dækket eller ikke er tilstrækkeligt dækket af de eksisterende kapitalkrav i henhold til direktiv 2013/36/EU ([64]).

For det andet bør de kompetente myndigheder, når de håndterer institutternes koncentrationsrisiko, primært fokusere på de enkelte institutters individuelle situation. I den forbindelse bør institutters sikkerhed og soliditet fortsat være det primære mål for de kompetente myndigheder, der fører tilsyn i henhold til direktiv 2013/36/EU.

([62]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 4), hvorved der indsættes en ny artikel 7a, stk. 4, i EMIR.
([63]) Jf. artikel 81 i direktiv 2013/36/EU.
([64]) Jf. artikel 104 i direktiv 2013/36/EU.

For det tredje bør de kompetente myndigheder i betragtning af, at de foreslåede ændringer af direktiv 2013/36/EU er knyttet til kravet om aktiv konto, ikke forventes at udøve de foreslåede beføjelser, før ESMA i samarbejde med EBA, EIOPA og ESRB og efter høring af ESCB har udarbejdet udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder vedrørende den aktive konto. Det skyldes, at de kompetente myndigheder har brug for klare kriterier for at afgøre, under hvilke omstændigheder et clearingmedlems eller en kundes eksponering under dets tilsyn kan give anledning til bekymring. Desuden afhænger en effektiv overvågning af kravet om aktiv konto af passende rapportering. ECB foreslår derfor, at rapporteringen i henhold til forordningsforslaget ([65]) skal indgives direkte til både den kompetente myndighed for EU-CCP'en og den kompetente myndighed for det institut, der er omfattet af indberetningskravet.

For det fjerde har JMM som nævnt ovenfor til opgave at overvåge kravet om aktiv konto samt en bredere overvågning af potentielle risici, herunder koncentrationsrisici, der opstår som følge af de finansielle aktørers indbyrdes forbundethed. De kompetente myndigheder kan tage hensyn til resultatet af en sådan overvågning i deres vurdering af koncentrationsrisici hidrørende fra institutter under deres tilsyn med eksponeringer mod CCP'er ([66]).

Desuden kræves det i direktivforslaget, at EBA i samarbejde med ESMA udarbejder retningslinjer, der sikrer en konsekvent metode til at integrere koncentrationsrisici, der opstår som følge af eksponeringer mod EU-CCP'er, i stresstest på tilsynsområdet ([67]). Direktiv 2013/36/EU ([68]) har til formål at sikre, at de kompetente myndigheder foretager stresstest af institutter under tilsyn ved hjælp af fælles metoder, der er fastlagt i EBA's retningslinjer. Da EBA's retningslinjer ikke er risikospecifikke, bør der ikke kræves yderligere selvstændige retningslinjer til dækning af en bestemt risiko eller risikoelementer. Enhver særlig risiko kan integreres systematisk i de eksisterende retningslinjer.

4.2 *Oplysninger om clearingydelser*

Det kræves i forordningsforslaget, at clearingmedlemmer og kunder, der leverer clearingydelser i både godkendte EU-CCP'er og anerkendte tredjelands-CCP'er, informerer deres kunder om muligheden for at cleare en derivataftale i en EU-CCP ([69]). ECB støtter dette krav, som bør bidrage til at nå Unionens relevante politiske mål på to måder. For det første forstår ECB det således, at anvendelsesområdet for dette krav er bredere end anvendelsesområdet for kravet om aktiv konto, da det også omfatter transaktioner, der ikke er omfattet af clearingforpligtelsen, og kræver, at relevante clearingmedlemmer og kunder systematisk foreslår EU-clearingalternativer, selv til tjenesteydelser, som ESMA ikke har identificeret som værende af væsentlig systemisk betydning. For det andet bør dette krav give slutkunderne et incitament til at cleare hos CCP'er, der er meddelt tilladelse i Unionen.

Desuden indføres der med forordningsforslaget et krav om, at relevante clearingmedlemmer og kunder skal indberette omfanget af deres clearingaktiviteter hos anerkendte tredjelands-CCP'er ([70]). ECB glæder sig over dette krav, som sikrer, at de kompetente myndigheder og JMM har adgang til de oplysninger, der er nødvendige for at overvåge clearingaktiviteter i anerkendte tredjelands-CCP'er. Desuden støtter ECB kraftigt, at ESMA, der har mandat til at udarbejde udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder, der præciserer indholdet af denne indberetning, bør tage hensyn til de oplysninger, der allerede er tilgængelige inden for den eksisterende indberetningsramme. Overflødigheder i forbindelse med indberetning skaber unødige byrder for institutionerne. Disse spørgsmål kan ikke kun påvirke institutternes indberetningsomkostninger, men også kvaliteten og integriteten af de data, der indsendes til de kompetente myndigheder.

ECB har flere bemærkninger til denne indberetning af clearingaktiviteter.

([65]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 4), hvorved der indsættes en ny artikel 7a, stk. 4, i EMIR.
([66]) Jf. direktivforslagets artikel 2, nr. 3), som ændrer artikel 81 i direktiv 2013/36/EU.
([67]) Jf. direktivforslagets artikel 2, nr. 4).
([68]) Jf. artikel 100 i direktiv 2013/36/EU.
([69]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 4), hvorved der indsættes en ny artikel 7b, stk. 1, i EMIR.
([70]) Jf. forordningsforslagets artikel 1, nr. 4), hvorved der indsættes en ny artikel 7b, stk. 2, i EMIR.

For at forbedre de kompetente myndigheders og JMM's evne til at få et samlet overblik over markedsudviklinger, der er relevante for clearing i Unionen, bør de for det første modtage de nødvendige oplysninger om både godkendte EU-CCP'er og anerkendte tredjelands-CCP'er. ECB foreslår derfor at udvide anvendelsesområdet for indberetningskravet til at omfatte eksponeringer mod CCP'er, der er meddelt tilladelse i EU. En sådan udvidelse af anvendelsesområdet skal også afspejles i ESMA's mandat til at udarbejde udkast til reguleringsmæssige og gennemførelsesmæssige tekniske standarder, der præciserer indholdet og formatet af en sådan indberetning.

For det andet præciseres det i forordningsforslaget, at clearingmedlemmers og kunders indberetning af clearingaktiviteter skal indgives til de kompetente myndigheder en gang om året. Hyppigheden af en sådan indberetning kan have direkte konsekvenser for den effektive overvågning af disse clearingaktiviteter, navnlig i forbindelse med kravet om en aktiv konto og overvågningen af koncentrationsrisikoen over for CCP'er. ECB foreslår derfor at øge hyppigheden af denne rapportering til kvartalsbasis i overensstemmelse med hyppigheden af den regelmæssige tilsynsrapportering.

For det tredje præciseres det i forordningsforslaget, at indberetningen skal indgives af clearingmedlemmer og kunder til deres kompetente myndigheder. I overensstemmelse med EMIR ([71]), direktiv 2013/36/EU ([72])og Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 ([73]) kan sådanne kompetente myndigheder være forskellige for clearingmedlemmer og kunder. Med henblik på klarhed bør der derfor tilføjes et ændringsforslag til forordningsforslaget for at afspejle dette punkt og sikre, at de kompetente myndigheder modtager en sådan indberetning i overensstemmelse med deres tilsynsmandater i henhold til den gældende ramme.

Hvor ECB foreslår ændringer af forordnings- og direktivforslaget, vedlægges som bilag ændringsforslag med en begrundelse herfor i et separat teknisk arbejdsdokument. Det tekniske arbejdsdokument er tilgængeligt på engelsk i EUR-Lex.

Udfærdiget i Frankfurt am Main, den 26. april 2023.

Christine LAGARDE
Formand for ECB

([71]) Jf. artikel 2, stk. 13, i EMIR.
([72]) Jf. artikel 4 i direktiv 2013/36/EU.
([73]) Jf. artikel 6 i Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15. oktober 2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT L 287 af 29.10.2013, s. 63).