III

(Voorbereidende handelingen)

EUROPESE CENTRALE BANK

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 26 april 2023

inzake een voorstel voor een verordening tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 575/2013 en (EU) 2017/1131 voor wat betreft maatregelen ter beperking van buitensporige blootstellingen aan centrale tegenpartijen uit derde landen en ter verbetering van de efficiëntie van de clearingmarkten in de Unie en een voorstel voor een richtlijn tot wijziging van de Richtlijnen 2009/65/EU, 2013/36/EU en (EU) 2019/2034 wat betreft de behandeling van het concentratierisico met betrekking tot centrale tegenpartijen en het risico van tegenpartijen bij centraal geclearde derivatentransacties

(CON/2023/11)

(2023/C 204/03)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 31 januari 2023 en 6 februari 2023 heeft de Europese Centrale Bank (ECB) verzoeken ontvangen van respectievelijk de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement om advies inzake een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 575/2013 en (EU) 2017/1131 voor wat betreft maatregelen ter beperking van buitensporige blootstellingen aan centrale tegenpartijen uit derde landen en ter verbetering van de efficiëntie van clearingmarkten in de Unie [1] (hierna de "ontwerpverordening" genoemd) en over een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2009/65/EU, 2013/36/EU en (EU) 2019/2034 wat betreft de behandeling van het concentratierisico met betrekking tot centrale tegenpartijen en het risico van tegenpartijen bij centraal geclearde derivatentransacties [2] (hierna de "ontwerprichtlijn" genoemd).

De adviesbevoegdheid van de ECB is gebaseerd op artikel 127, lid 4, en artikel 282, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aangezien de ontwerpverordening en de ontwerprichtlijn bepalingen bevatten betreffende: 1) de fundamentele taken van het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB), te weten het bepalen en tenuitvoerleggen van het monetair beleid van de Unie en het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer krachtens artikel 127, lid 2, eerste en vierde streepje, van het Verdrag; 2) de bijdrage van het ESCB tot een goede beleidsvoering van de bevoegde autoriteiten ten aanzien van het bedrijfseconomisch toezicht op kredietinstellingen en de stabiliteit van het financiële stelsel krachtens artikel 127, lid 5, van het Verdrag; en 3) de aan de ECB opgedragen taken op het gebied van het prudentieel toezicht op kredietinstellingen. Overeenkomstig artikel 17.5, eerste zin, van het reglement van orde van de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

Algemene opmerkingen

De ECB steunt het door de Europese Commissie voorgestelde pakket, dat tot doel heeft het systeem voor centrale clearing in de Unie te versterken door gerichte verbeteringen van het regelgevingskader in te voeren. De ECB is het ermee eens dat veerkrachtige en goed ontwikkelde centrale tegenpartijen (CTP's) van cruciaal belang zijn voor een goed functionerende kapitaalmarktenunie.

Ten eerste is de ECB ingenomen met de voorgestelde maatregelen om de veiligheid en veerkracht van centrale clearing in de EU te vergroten door de samenwerking tussen autoriteiten te versterken en, in het licht van de zich ontwikkelende financiële risico's, de prudentiële vereisten voor CTP's en de blootstellingen van banken aan CTP's te herzien. Ten tweede steunt de ECB de voorgestelde maatregelen om de toezichtprocessen voor CTP's te stroomlijnen, zodat CTP's uit de EU sneller kunnen reageren op nieuwe marktontwikkelingen. Ten derde is de ECB het ermee eens dat aanvullende maatregelen nodig zijn om buitensporige blootstellingen van cliënten en clearingleden uit de EU aan CTP's uit derde landen te verminderen teneinde potentiële risico's die buiten de volledige controle van de autoriteiten van de Unie vallen, te beperken.

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

Robuuste regelingen ter waarborging van de veiligheid en efficiëntie van centrale clearing in de Unie zijn van cruciaal belang vanuit het oogpunt van het Eurosysteem als centrale bank van uitgifte. Verstoringen bij een CTP met significante in euro uitgedrukte activiteiten kunnen een negatief effect hebben op de liquiditeitspositie van kredietinstellingen in het eurogebied en de goede werking van betalingssystemen, hetgeen risico's inhoudt voor een doeltreffende transmissie van het monetaire beleid en uiteindelijk voor de verwezenlijking van de primaire doelstelling van het Eurosysteem, namelijk het handhaven van prijsstabiliteit ([3]). Een sterk systeem voor centrale clearing in de Unie is ook belangrijk voor het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (GTM) vanwege de omvang van de blootstellingen van onder toezicht van het GTM staande kredietinstellingen aan CTP's uit de EU.

Specifieke opmerkingen

1. *Versterking van de samenwerking tussen autoriteiten*

De ECB steunt de voorgestelde versterking van de samenwerking tussen autoriteiten op het niveau van de Unie en de grotere rol van de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) bij het bevorderen van toezichtconvergentie, met name door te stemmen en te adviseren over toezichtaangelegenheden, en door coördinatie in crisissituaties. De ECB is van mening dat dit een stap in de goede richting is, waarbij het toezicht op centrale clearing op het niveau van de Unie wordt versterkt, rekening houdend met de groei van de clearingcapaciteit binnen de Unie en het daarmee samenhangende risico met een grensoverschrijdende dimensie. Het belang en de complexiteit van CTP's uit de EU, dat naar verwachting zal toenemen als gevolg van de toepassing van het vereiste van een actieve rekening, alsook de verwevenheid van CTP's met belangrijke kredietinstellingen als hun clearingleden, vereisen een scherper toezicht op het niveau van de Unie en de noodzaak om de mogelijke overloopeffecten van systeemrisico tussen verschillende lidstaten te beheren.

1.1 *Colleges*

1.1.1 Voortdurende betrokkenheid van het college: adviezen en jaarlijks toetsingsproces

Het kader voor colleges, dat is ingesteld bij Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad ([4]) (hierna "EMIR" genoemd), is een doeltreffende manier gebleken om de specifieke uitdagingen van centrale clearing aan te pakken die voortvloeien uit de onmiskenbare risicogevolgen van CTP's over de grenzen en sectoren heen. Colleges stellen autoriteiten uit verschillende rechtsgebieden en met uiteenlopende mandaten in staat om informatie uit te wisselen, input te leveren en bezorgdheid te uiten over de risicobeheerbenaderingen en het scala aan diensten van CTP's uit de EU. Thans brengen colleges adviezen uit over onder meer de vergunningverlening aan CTP's, de uitbreiding van de activiteiten en diensten van CTP's en belangrijke modelwijzigingen. De risicobeheerreacties van CTP's op evoluerende marktontwikkelingen en -risico's worden thans echter niet onderzocht in het kader van formele processen van het college, tenzij dergelijke acties van CTP's een aanzienlijke verandering van activiteiten of risicomodellen met zich meebrengt.

Teneinde de betrokkenheid van het college doorlopend te versterken, staat de ECB volledig achter het voorstel van de Commissie dat de bevoegde autoriteit van elke CTP het college ten minste eenmaal per jaar een uitgebreid verslag voorlegt waarin de naleving door de CTP van de bepalingen van EMIR wordt beoordeeld en de risico's waaraan de CTP is blootgesteld, worden geëvalueerd ([5]). De ECB is ingenomen met het voorstel van de Commissie om het college te verplichten aanvullende adviezen uit te brengen over belangrijke toezichtbesluiten, zoals met betrekking tot verslagen over de toetsing en evaluatie van de CTP, marginvereisten en mogelijke intrekking van vergunningen ([6]).

([3]) Zie de algemene opmerkingen in Advies CON/2017/39 van de Europese Centrale Bank van 4 oktober 2017 inzake een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1095/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten) en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de procedures en betrokken autoriteiten voor de vergunningverlening aan CTP's en de vereisten voor de erkenning van CTP's uit derde landen (PB C 385 van 15.11.2017, blz. 3). Alle ECB-adviezen zijn beschikbaar op EUR-Lex.

([4]) Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters (PB L 201 van 27.7.2012, blz. 1).

([5]) Zie artikel 1, punt 16, b), van de ontwerpverordening.

([6]) Zie artikel 1, punt 12, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 17 ter, lid 1, punt b), in EMIR wordt ingevoegd.

In het voorgestelde kader kunnen de adviezen van het college, naast het al of niet eens zijn met bepaalde toezichtbesluiten, ook voorwaarden en aanbevelingen bevatten die het college noodzakelijk acht om eventuele tekortkomingen in het risicobeheer van de CTP te beperken ([7]). De ECB is ingenomen met de ontwerpverordening, aangezien het de leden van het college in staat stelt de overwegingen te specificeren die aan hun stemmingen ten grondslag liggen en de resterende punten van zorg te signaleren. Om het stemproces verder te verbeteren, moeten de leden van het college ook worden aangemoedigd om bij het uitbrengen van hun stem in een advies van een college een toelichting te geven, zodat de bevoegde autoriteit van de CTP meer kan profiteren van de verschillende perspectieven van de leden van het college in een advies van het college. Tot slot steunt de ECB de voorgestelde verplichting voor de bevoegde autoriteit van de CTP om in haar besluit alle aanzienlijke afwijkingen van het advies van het college volledig toe te lichten ([8]). De ECB is van mening dat deze voorgestelde maatregelen de betrokkenheid van het college op permanente basis zullen vergroten en zullen helpen ervoor te zorgen dat het toezicht op CTP's de effectieve samenwerking met en de voordelen van de perspectieven van alle betrokken autoriteiten ondersteunt.

De ECB steunt de bepaling in de ontwerpverordening dat de leden van het college meer input moeten leveren voor de uitvoering van het jaarlijkse toetsingsproces, en stelt voor dat dergelijke input niet beperkt mag blijven tot het louter vaststellen van de frequentie en de grondigheid van de jaarlijkse toetsing, maar ook gericht moet zijn op de inhoudelijke focus op toezicht van die toetsing.

1.1.2 Samenwerking in gezamenlijke toezichtsteams

De ECB staat volledig achter de intentie die ten grondslag ligt aan het voorstel om gezamenlijke toezichtsteams in te voeren in het toezicht op vergunninghoudende CTP's uit de EU. Het versterken van de betrokkenheid van de leden van het college bij het proces van doorlopend toezicht — met name met betrekking tot de toetsing van de toepassing van geen-bezwaarprocedures, inspecties ter plaatse en in het kader van het jaarlijkse evaluatieproces — is een stap in de richting van een versterking van het toezicht op het niveau van de Unie. Het zal de leden van het college helpen een beter gedeeld inzicht te krijgen in belangrijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de risico's en het risicobeheer van CTP's, en zo de doelmatigheid en doeltreffendheid van de dialoog tussen de bevoegde autoriteiten van CTP's en de leden van het college in de hele Unie verbeteren. Het zal ook een bundeling van de middelen van de bevoegde autoriteiten van CTP's en colleges mogelijk maken, hetgeen verder zal bijdragen tot de kosteneffectiviteit van het toezicht op CTP's uit de EU, ten voordele van zowel de nationale bevoegde autoriteiten als de leden van het college.

De ECB acht het echter niet nodig om voor dit doel een nieuw toezichthoudend orgaan op te richten, aangezien dit kan leiden tot een grotere institutionele complexiteit. Om de evenredigheid te waarborgen, stelt de ECB voor een beroep te doen op bestaande samenwerking binnen het kader van het college. In dit verband stelt de ECB voor de beoogde taken van de JST's aan het college toe te wijzen als gezamenlijke toezichtactiviteiten, met deelname van de leden van het college op vrijwillige basis, in overeenstemming met het beginsel van "geen verplichting — geen verbod". Indien geen enkel lid van het college bereid is om samen met de bevoegde autoriteit deel te nemen aan een gezamenlijke toezichtactiviteit, betekent dit dat de bevoegde autoriteit deze taak alleen op zich neemt.

Teneinde de gezamenlijke toezichtactiviteiten in de bestaande processen van het college te integreren, stelt de ECB voor een extra element toe te voegen aan het verslag van de bevoegde autoriteiten van CTP's over het jaarlijkse toetsingsproces ([9]), namelijk een plan voor gezamenlijke toezichtactiviteiten tijdens de komende jaarlijkse toetsingsperiode.

Naast de taken van de gezamenlijke toezichtsteams in het kader van de ontwerpverordening stelt de ECB ook gezamenlijke toezichtactiviteiten voor om input te leveren voor de geen-bezwaarprocedure in verband met de goedkeuring van wijzigingen in de marginmodellen van de CTP, alsook voor de uitvoering van de jaarlijkse toetsing en evaluatie door de bevoegde autoriteit van de CTP uit de EU ([10]). Gezamenlijke toezichtactiviteiten moeten ook potentiële desktopoefeningen omvatten als aanvullend instrument voor coöperatieve beoordelingen van de risico's en risicobeheerprocedures van de CTP. Om de effectieve deelname van alle autoriteiten, met inbegrip van het college, aan geen-bezwaarprocedures mogelijk te maken, stelt de ECB voor de respectieve beoordelingstermijn te verlengen (zie punt 3.2 hieronder).

([7]) Zie artikel 1, punt 12, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 17 ter, lid 2, punt c), in EMIR wordt ingevoegd.
([8]) Zie artikel 1, punt 12, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 17 ter, lid 3, in EMIR wordt ingevoegd.
([9]) Zie artikel 1, punt 16, van de ontwerpverordening.
([10]) Zie artikel 1, punt 16, van de ontwerpverordening, waarbij artikel 21 van EMIR wordt gewijzigd.

Met het oog op het behoud van de flexibiliteit voor mogelijke gezamenlijke toezichtactiviteiten met betrekking tot eventuele ad-hoc toezichtproblemen, moet het mogelijk zijn de gezamenlijke toezichtactiviteiten uit te breiden tot gebieden die ten tijde van de vorige jaarlijkse toetsing niet waren voorzien. In dit verband is de ECB ingenomen met de mogelijkheid voor de bevoegde autoriteiten van CTP's uit de EU om bijstand te vragen bij lopende toezichtwerkzaamheden ([11]), in overeenstemming met het beginsel van "geen verplichting — geen verbod".

Indien de gezamenlijke toezichtsteams worden opgericht, zoals beschreven in het voorstel van de Commissie, zou de ECB de deelname van de relevante toezichthouders van clearingleden aan JST's ondersteunen, gezien het belang van het verband tussen clearingleden en CTP's uit de EU, en van de betrokken centrale banken van uitgifte en toezichthouders, gezien hun bredere systeemperspectief op het risicobeheer van CTP's.

1.2 *Europese Autoriteit voor effecten en markten*

1.2.1 Rol van de ESMA bij het bevorderen van toezichtconvergentie en grensoverschrijdende risicolimitering

Een goed functionerende kapitaalmarktenunie vereist nauw op elkaar afgestemde praktijken in het toezicht op CTP's uit de EU. Om de convergentie van het toezicht en de consistente toepassing van EMIR op alle CTP's uit de EU verder te bevorderen, steunt de ECB de voorstellen om de rol van de ESMA als een van de Europese toezichthoudende autoriteiten te versterken. De ESMA moet met name stemrecht hebben in de colleges en adviezen verstrekken over ontwerptoezichtbesluiten met betrekking tot de jaarlijkse toetsing en evaluatie, de marginvereisten en de intrekking van vergunningen. De ECB steunt ook de voorgestelde procedure voor de ESMA-adviezen die gericht zijn aan de bevoegde autoriteit van de CTP uit de EU ([12]). Dit is volledig in overeenstemming met de horizontale deelname van de ESMA aan alle colleges en haar daaruit voortvloeiende unieke capaciteit en haar belangrijke rol bij het bevorderen van een consistente beoordeling van gemeenschappelijke kwesties in alle colleges.

1.2.2 Grensoverschrijdende coördinatie in crisissituaties

De ECB is het ermee eens dat het Uniekader voor coördinatie tussen de betrokken autoriteiten moet worden versterkt in geval van stresssituaties die gevolgen hebben of waarschijnlijk zullen hebben voor CTP's uit de EU of centraal geclearde markten in het algemeen. Dit is van essentieel belang om besmettingsrisico's in de Unie als gevolg van stresssituaties bij afzonderlijke CTP's uit de EU in een vroeg stadium in kaart te brengen en aan te pakken, en om te komen tot een goed gecoördineerde en Uniebrede respons op dergelijke noodsituaties in de gehele Unie. Een specifieker kader voor noodsituaties zal helpen de verwachtingen van de betrokken autoriteiten en CTP's met betrekking tot de te volgen praktische stappen te verduidelijken, de respons van de Unie op dergelijke noodsituaties te versnellen en het potentiële risico op tegenstrijdige benaderingen van die autoriteiten te verminderen.

Bijgevolg is de ECB ingenomen met de voorgestelde herziening van de bepalingen voor noodsituaties ([13]), met inbegrip van de specificatie van relevante noodscenario's, de formele coördinerende rol van de ESMA, de mogelijkheid voor de ESMA om rechtstreeks de informatie op te vragen die nodig is voor deze coördinerende rol en haar bevoegdheid om noodaanbevelingen te doen aan bevoegde autoriteiten in situaties waarin meer dan één CTP uit de EU door de noodsituatie zou worden getroffen of wanneer gebeurtenissen in de gehele Unie grensoverschrijdende centraal geclearde markten destabiliseren.

Een goed gecoördineerde reactie op ernstige stressgebeurtenissen die van invloed zijn op centrale clearing in de Unie vereist een doeltreffende interactie van het comité voor toezicht op CTP's met andere relevante autoriteiten. De betrokken centrale banken van uitgifte moeten derhalve altijd worden uitgenodigd voor vergaderingen van het comité voor toezicht op CTP's die worden bijeengeroepen wanneer ontwikkelingen op de financiële markten een negatief effect kunnen hebben op de marktliquiditeit, de transmissie van het monetair beleid of de goede werking van betalingssystemen. Dit zou ook zorgen voor samenhang met de aanpak van de ontwerpverordening, waarbij centrale banken van uitgifte worden betrokken bij alle besprekingen over CTP's uit de EU (zie punt 1.3.1 hieronder).

([11]) Zie artikel 1, punt 18, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 23 ter, lid 2 quinquies, in EMIR wordt ingevoegd.
([12]) Zie artikel 1, punten 12 en 17, van de ontwerpverordening.
([13]) Zie artikel 1, punt 19, van de ontwerpverordening.

1.3 *Samenwerking binnen het comité voor toezicht op CTP's*

1.3.1 Betrokkenheid van centrale banken van uitgifte

Thans is de betrokkenheid van centrale banken van uitgifte bij besprekingen op het niveau van de Unie over CTP's uit de EU sterk asymmetrisch ten opzichte van hun respectieve rol voor tier 2-CTP's uit derde landen, hoewel CTP's uit de EU het grootste deel van de clearing in EU-valuta's vertegenwoordigen en de daaruit voortvloeiende risicogevolgen. Binnen het Eurosysteem geldt dit zelfs op het gebied van over-the-counter (otc) derivaten, waar de afhankelijkheid van clearingleden uit de Unie van CTP's uit het Verenigd Koninkrijk het meest uitgesproken is: CTP's uit de EU zijn goed voor ongeveer 60 % van de initiële margin die door clearingleden uit de Unie bij CTP's uit de EU en het VK is gestort ([14]). Hoewel centrale banken van uitgifte kunnen deelnemen aan vergaderingen van het comité voor toezicht op CTP's over een breed scala aan kwesties in verband met tier 2-CTP's uit derde landen, is hun respectieve betrokkenheid bij CTP's uit de EU momenteel beperkt tot de besprekingen over Uniebrede CTP-stresstests en relevante marktontwikkelingen ([15]).

Tegen deze achtergrond is de ECB zeer ingenomen met het voorstel om centrale banken van uitgifte als niet-stemgerechtigde leden uit te nodigen voor alle besprekingen van het comité voor toezicht op CTP's uit de EU met betrekking tot die CTP's uit de EU ([16]). Dit zal centrale banken van uitgifte in staat stellen om bijvoorbeeld ook deel te nemen aan discussies over intercollegiale toetsingen, regelmatige uitwisseling van informatie over relevante toezichtactiviteiten en -besluiten en alle adviezen en aanbevelingen van colleges.

1.3.2 Betrokkenheid van prudentiële toezichthouders

Het risicoprofiel van een CTP kan van invloed zijn op het risicoprofiel van de ondernemingen die als clearingleden van die CTP optreden. Deze ondernemingen zijn voornamelijk kredietinstellingen en beleggingsondernemingen ([17]). De daaruit voortvloeiende blootstelling is gestaag toegenomen sinds de wereldwijde financiële crisis van 2008 en de uitvoering van de agenda voor de hervorming van de regelgeving van de G20, die centrale clearing stimuleert. De instellingen die als clearinglid optreden, voeren niet alleen de clearingverplichting voor hun eigen transacties uit, maar treden ook op als tussenpersoon tussen CTP's en andere marktdeelnemers, waarbij zij verplicht zijn of ervoor kiezen die transacties centraal te clearen. De onderlinge verwevenheid tussen instellingen die optreden als clearingleden en CTP's is dus van vitaal belang en zal naar verwachting in de toekomst zo blijven. Gezien deze onderlinge verwevenheid is het niet alleen van cruciaal belang dat de bevoegde autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op dergelijke instellingen volledig en tijdig worden geïnformeerd over de door CTP's beheerde risico's, maar ook dat zij in staat zijn hun deskundigheid en perspectieven op het gebied van toezicht aan te bieden.

De samenwerking met de prudentiële toezichthouders kan beter worden versterkt op het niveau van het comité voor toezicht op CTP's. De taken van het comité voor toezicht op CTP's, met name de voorbereiding van ontwerpbesluiten over de validatie van aanzienlijke wijzigingen in risicomodellen of de tier, of de coördinatie van stresstests, verschaffen waardevolle inzichten in de risicoprofielen van CTP's en maken een alomvattend inzicht in CTP's mogelijk. Gezien de bovengenoemde onderlinge verwevenheden tussen instellingen die als clearingleden optreden en CTP's zijn dergelijke besprekingen ook relevant voor de risico's die deze instellingen kunnen lopen als gevolg van hun blootstellingen aan CTP's. De prudentiële toezichthouders van de instellingen met de drie grootste bijdragen aan het wanbetalingsfonds van CTP's uit de EU moeten dus als niet-stemgerechtigde leden deelnemen aan de vergaderingen van het comité voor toezicht op CTP's. Op die manier zullen toezichthouders tijdig worden geïnformeerd over mogelijke risico's voor individuele instellingen en kunnen zij deze aanpakken, indien en voor zover nodig, in het kader van het doorlopend toezicht. Dit lidmaatschap moet een permanent karakter krijgen, in plaats van een ad-hoc uitnodiging.

([14]) Berekeningen van het personeel van de ECB voor de periode van december 2021 tot augustus 2022, op basis van gegevens van het DTCC Data Warehouse.

([15]) Zie punten 6 en 7 van Advies CON/2017/39.

([16]) Zie artikel 1, punt 20, a), van de ontwerpverordening, waarbij artikel 24 bis, lid 2, punt d), ii), van EMIR wordt gewijzigd.

([17]) Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 1).

1.4 *Ontwikkeling van een sectoroverschrijdend monitoringmechanisme*

1.4.1 Samenstelling

Een belangrijk kenmerk van het toezichtkader voor CTP's uit de EU is de focus op individuele CTP's, op basis van een combinatie van controle door het land van herkomst en grensoverschrijdende samenwerking met autoriteiten van landen van ontvangst in alle relevante sectoren. Gezien het geïntegreerde karakter van de financiële markten in de Unie en de aanzienlijke onderlinge afhankelijkheid tussen CTP's uit de EU, moet het toezicht op individuele CTP's worden aangevuld met overeenkomstige regelingen op het niveau van de Unie om potentiële crisissituaties en kwetsbaarheden in de gehele Unie aan te pakken. Zo vereisen de risico's die voortvloeien uit de onderlinge afhankelijkheid van centrale clearing en het toezicht op van de tenuitvoerlegging van het vereiste van een actieve rekening duidelijk een beoordeling die zowel sectoroverschrijdend als voor de gehele Unie geldt.

Tegen deze achtergrond is de ECB ingenomen met het voorstel om organen van de Unie die betrokken zijn bij het toezicht op CTP's uit de EU, clearingleden en cliënten — waaronder vertegenwoordigers van de ESMA, de Europese Bankautoriteit (EBA), de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (EIOPA), de Commissie, het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) en de ECB, ook in het kader van haar GTM-taken — samen te brengen in een nieuw mechanisme voor gezamenlijk toezicht ([18]). Het mechanisme voor gezamenlijk toezicht moet een uitgebreid overzicht bieden van de marktontwikkelingen die relevant zijn voor clearing binnen de Unie en van de potentiële horizontale risico's, met name die welke verband houden met de verwevenheid van financiële actoren in verschillende rechtsgebieden.

Aangezien de taken van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht het toezicht op de uitvoering van het vereiste van een actieve rekening omvatten, stelt de ECB bovendien voor dat de betrokken centrale banken van uitgifte van de valuta's waarin derivatencontracten die onder het vereiste van een actieve rekening vallen zijn uitgedrukt, aan het mechanisme voor gezamenlijk toezicht deelnemen.

1.4.2 Mandaat en betrekkingen met andere autoriteiten

Inhoudelijk stemt de ECB in met het voorstel om de focus van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht te houden op toezien op en beoordelen van horizontale risico's en de rapportage aan de relevante instellingen van de Unie, waardoor de bestaande besluitvormingsbevoegdheden en -processen voor het toezicht op CTP's volledig intact blijven.

Tegelijkertijd zou het nuttig zijn de interactie van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht met het bestaande toezichtkader te verduidelijken. Ten eerste stelt de ECB voor dat het jaarverslag van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht over de resultaten van haar activiteiten aan het Europees Parlement, de Raad en de Commissie wordt opgesteld in overleg met de relevante nationale bevoegde autoriteiten, om ervoor te zorgen dat de nationale bevoegde autoriteiten daadwerkelijk input leveren over de werkzaamheden van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht. Ten tweede moeten de nationale bevoegde autoriteiten, de colleges en het comité voor toezicht op CTP's, ter ondersteuning van een doeltreffende follow-up van de verslagen van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht, in het kader van hun eigen werkzaamheden worden verplicht de resultaten van de activiteiten van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht te toetsen en in overweging te nemen, voor zover de bevindingen van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht relevant zijn voor de activiteiten, het risicoprofiel of het risicobeheer van een specifieke CTP.

Bovendien moet de reikwijdte van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht voorgestelde taak om toe te zien op concentratierisico's worden uitgebreid. De ECB begrijpt dat deze taak momenteel gericht is op het identificeren van concentratierisico's die voortvloeien uit de afhankelijkheid van dezelfde dienstverleners. De ontwerpverordening bestrijkt niet expliciet of adequaat aanvullende kritieke aspecten van concentratie. Ten eerste kan er sprake zijn van concentratierisico wanneer één cliënt aanzienlijk aan een CTP is blootgesteld door het gebruik van verschillende clearingleden van die CTP, onverminderd de typen producten die in dezelfde CTP worden gecleard. Dit is een risico dat conceptueel relevant kan zijn voor verschillende CTP's, ondanks het feit dat een dergelijke concentratie op het niveau van elke CTP moet worden geanalyseerd. Ten tweede kan er sprake zijn van concentratierisico wanneer een marktdeelnemer significante posities vergaart op de markt voor een product dat zowel op gereglementeerde als op otc-markten verhandelbaar is. Deze bezorgdheid kan nog groter worden wanneer hetzelfde of een soortgelijk product, of zelfs een sterk gecorreleerd product, in meer dan één CTP wordt gecleard. Dergelijke vormen van concentratierisico zijn thans minder zichtbaar, zowel voor de autoriteiten als voor de marktdeelnemers, ondanks de mogelijke aanzienlijke gevolgen ervan. Zoals tijdens recente crises is gebleken, kunnen deze risico's hebben geleid tot een aanzienlijke bedreiging voor de veiligheid en soliditeit van CTP's uit de EU, marktdeelnemers en meer in het algemeen de financiële stabiliteit. Bijgevolg stelt de ECB voor om de monitoringactiviteiten van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht in het kader van de ontwerpverordening te versterken door binnen de clearingcontext een uitgebreidere dekking van het concentratierisico in te voeren.

([18]) Zie artikel 1, punt 18, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 23 quater in EMIR wordt ingevoegd.

Gezien de nieuwheid van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht stelt de ECB bovendien voor het mechanisme voor gezamenlijk toezicht meer flexibiliteit te bieden met betrekking tot de reikwijdte van haar potentiële werkzaamheden. Daartoe moet een bepaling worden ingevoerd die, wanneer dit nuttig wordt geacht, de mogelijkheid biedt dat twee of meer leden van het mechanisme voor gezamenlijk toezicht ermee instemmen het kader voor het mechanisme voor gezamenlijk toezicht te gebruiken als basis voor sectoroverschrijdende analyses van aanvullende Uniebrede en sectoroverschrijdende onderwerpen van gemeenschappelijk belang in verband met centrale clearing.

1.5 *Toezicht op erkende CTP's uit derde landen*

De ECB steunt in het algemeen de wijzigingen waarbij meer evenredigheid wordt ingevoerd in het erkenningsproces van CTP's uit derde landen en de wijzigingen die ervoor zorgen dat de ESMA alle nodige informatie ontvangt van tier 2-CTP's uit derde landen met het oog op haar toezichtactiviteiten.

De ECB stelt voor de reikwijdte van de raadpleging van de centrale bank van uitgifte met betrekking tot de toezichtactiviteiten en -procedures met betrekking tot tier 2-CTP's uit derde landen verder te verduidelijken. De reikwijdte van de raadpleging is thans beperkt tot de naleving door de CTP van de vijf relevante gebieden vanuit het perspectief van de centrale bank van uitgifte: margins, beheersing van liquiditeitsrisico's, zekerheden, afwikkeling en interoperabiliteitsregelingen ([19]). In de praktijk kan de naleving van deze gebieden door CTP's het voorwerp zijn van formele besluiten van de ESMA op grond van bepaalde bepalingen ([20]), van specifieke toezichthoudende beoordelingen en procedures van de ESMA en van het comité voor toezicht op CTP's. Bovendien wordt het gebied van marginvereisten geregeld door een aantal bepalingen van EMIR ([21]). Het is belangrijk om de centrale banken van uitgifte te raadplegen over besluiten met betrekking tot de herziening van modellen, stresstests en backtests voor de validering van de modellen en parameters die de CTP heeft vastgesteld om haar marginvereisten, bijdragen aan het wanbetalingsfonds, zekerheidsvereisten en andere risicobeheersingsmaatregelen in het kader van EMIR te berekenen ([22]). Bijgevolg beveelt de ECB aan om de focus van de raadplegingen van de centrale banken van uitgifte op deze vijf gebieden te handhaven, maar om het soort handelingen van de ESMA waarvoor de centrale banken van uitgifte moeten worden geraadpleegd (bv. door het opnemen van toezichthoudende beoordelingen) verder te verduidelijken. Voorts moet de raadpleging alle relevante EMIR-bepalingen omvatten die de ESMA de bevoegdheid verlenen om op deze gebieden een besluit te nemen of een toezichthoudende beoordeling uit te voeren.

2. ***Actualisering van prudentiële vereisten***

2.1 *Wijzigingen van CTP-vereisten*

2.1.1 Vereisten inzake participatie en segregatie

De ECB is ingenomen met het voorstel tot wijziging van de door CTP's vastgestelde toelatingsvereisten voor clearingleden. De specifieke kenmerken van niet-financiële tegenpartijen in het kader van centrale clearing zijn zeer relevant, met name gezien de recente ervaringen met grote marginstortingen als gevolg van de uitzonderlijk hoge marktvolatiliteit. Bijgevolg moeten CTP's het onderscheiden liquiditeitsprofiel van niet-financiële tegenpartijen zorgvuldig beoordelen voordat zij als directe deelnemers worden toegelaten. CTP's moeten met name onderzoeken of niet-financiële tegenpartijen in staat zijn tijdig te voldoen aan mogelijke verhogingen van marginvereisten of bijdragen aan het wanbetalingsfonds, zelfs onder gespannen marktomstandigheden. Voorts verdient in het bijzonder, met het oog op de rechtszekerheid, de interactie tussen de toelating van niet-financiële tegenpartijen als clearinglid in het kader van EMIR ([23]) en het vereiste dat een CTP overeenkomstig Richtlijn 98/26/EG van het Europees Parlement en de Raad ([24]) als systeem moet worden aangemeld, nadere specificaties. Bijgevolg stelt de ECB voor dat de elementen van de toelatingscriteria voor niet-financiële tegenpartijen worden gespecificeerd in de desbetreffende ontwerpen van technische reguleringsnormen ([25]). Voorts stelt de ECB voor de ESCB-leden toe te voegen aan de lijst van autoriteiten die door de ESMA moeten worden geraadpleegd tijdens de uitwerking van deze ontwerpen van technische reguleringsnormen.

([19]) Zie de artikelen 41, 44, 46, 50 en 54 van EMIR.
([20]) Zie artikel 25, lid 2 ter, en artikel 25 ter, lid 1, van EMIR.
([21]) Zie de artikelen 41 en 49 van EMIR.
([22]) Zie artikel 49 van EMIR; zie punt 2.3 van Advies CON/2017/39.
([23]) Zie artikel 17, lid 4, van EMIR.
([24]) Richtlijn 98/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 1998 betreffende het definitieve karakter van de afwikkeling van betalingen en effectentransacties in betalings- en afwikkelingssystemen (PB L 166 van 11.6.1998, blz. 45).
([25]) Zie artikel 1, punt 29, c), van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw lid 7 wordt toegevoegd aan artikel 37 van EMIR.

Tot slot stelt de ECB voor te verduidelijken dat het verbod voor CTP's om deel te nemen aan een andere CTP ([26]) geen afbreuk doet aan de bestaande bepalingen inzake interoperabiliteitsregelingen die zorgen voor een passend risicokader voor CTP-clearingdiensten tussen CTP's ([27]).

2.1.2 Margin- en transparantievereisten

De ECB steunt het gebruik van deze wetgevingsherziening om lering te trekken uit recente perioden van uitzonderlijk hoge marktvolatiliteit, waaruit blijkt dat er ruimte zou kunnen zijn om margeringspraktijken te versterken. In een recent verslag van het Bazels Comité voor bankentoezicht (BCBS), het Comité voor betalingen en marktinfrastructuur van de Bank voor Internationale Betalingen (CPMI) en de Internationale Organisatie van Effectentoezichthouders (IOSCO) ([28]) zijn gebieden aangewezen die nader moeten worden geanalyseerd, met name met betrekking tot het reactievermogen en de transparantie van CTP-marginmodellen, alsmede de variatiemargeringspraktijken. Verwacht wordt dat deze verdere analyse zal resulteren in aanbevelingen van internationale normbepalers in het kader van de margeringspraktijken, -benaderingen en -modellen van CTP's.

Tegen deze achtergrond steunt de ECB de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot de marginvereisten. Via het doorberekenen van intraday-marginstortingen ([29]) zou liquiditeit kunnen worden teruggesluisd naar de clearingleden. Soms is deze praktijk echter mogelijk onpraktisch, niet alleen voor CTP's, maar ook voor clearingleden en hun cliënten. Tegenwoordig kunnen sommige CTP's intraday variatie- en initiële marginstortingen verenigen. Dit betekent vaak dat clearingleden en hun cliënten kunnen kiezen om te voldoen aan intraday-marginstortingen met andere zekerheden dan contanten of in een andere valuta dan de valuta waarin het product is uitgedrukt. Wanneer CTP's het doorberekenen van variatiemargins invoeren, kan die flexibiliteit aan de zekerheidszijde verloren gaan, aangezien intraday-stortingen zouden moeten worden gescheiden tussen variatie- en initiële margins. Bovendien zullen waarschijnlijk alleen contanten (d.w.z. de valuta van het product) worden aanvaard als in aanmerking komende dekking voor variatiemargins. Dientengevolge moet, zoals bepaald in de ontwerpverordening ([30]), het doorberekenen van variatiemargins een optie blijven die door een CTP met de beste inspanningen moet worden overwogen en uitgewerkt, na beoordeling van alle voor- en nadelen in overleg met haar clearingleden en hun cliënten. Dit doet geen afbreuk aan mogelijke aanbevelingen die voortvloeien uit de lopende internationale werkzaamheden, die uiteindelijk tot uiting kunnen komen in ontwerpen van technische reguleringsnormen inzake marginvereisten ([31]).

Wat de transparantie en openbaarmaking van margeringspraktijken betreft, is de ECB sterk voorstander van een uitbreiding van de verantwoordelijkheden van clearingleden en cliënten die namens hun respectieve cliënten transacties clearen (d.w.z. aanbieders van clearingdiensten voor cliënten). Daarnaast zou het zinvol zijn de ESMA ([32]) te machtigen om, in overleg met de EBA en de leden van het ESCB, ontwerpen van technische reguleringsnormen op te stellen met betrekking tot deze transparantievereisten die van toepassing zijn op CTP's en aanbieders van clearingdiensten voor cliënten. Ontwerpen van technische reguleringsnormen zouden de normalisatie en de kwaliteit van relevante openbaarmakingen aanzienlijk verbeteren. In het kader van transparantie en openbaarmaking zouden zij ook zorgen voor een doeltreffende interactie tussen de verantwoordelijkheden van CTP's en aanbieders van clearingdiensten voor cliënten. Tot slot zou in dergelijke ontwerpen van technische reguleringsnormen in een later stadium en voor zover relevant rekening kunnen worden gehouden met de resultaten van de internationale werkzaamheden die onder auspiciën van BCBS-CPMI-IOSCO ([33]) aan de gang zijn met betrekking tot de transparantie van margins.

([26]) Zie artikel 1, punt 29, a), van de ontwerpverordening, waarbij artikel 37, lid 1, van EMIR wordt gewijzigd.
([27]) Zie titel V van EMIR.
([28]) Zie "Review of margining practices", BCBS, CPMI en IOSCO, september 2022. Beschikbaar op de website van de Bank voor Internationale Betalingen www.bis.org.
([29]) De doorberekening van intraday-marginstortingen mag alleen betrekking hebben op variatiemargins, d.w.z. margins die worden geïnd of uitbetaald om de huidige blootstellingen als gevolg van werkelijke wijzigingen van marktprijzen tot uitdrukking te brengen (zie artikel 1, punten 4 en 6, van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 153/2013 van de Commissie van 19 december 2012 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot technische reguleringsnormen inzake vereisten voor centrale tegenpartijen (PB L 52 van 23.2.2013, blz. 41)).
([30]) Zie artikel 1, punt 31, van de ontwerpverordening, waarbij artikel 41, lid 3, van EMIR wordt gewijzigd.
([31]) Zie artikel 41 van EMIR.
([32]) Dit zou een nieuw artikel in de ontwerpverordening vereisen, waarbij een nieuw lid 9 wordt ingevoegd in artikel 38 van EMIR.
([33]) Zie "Review of margining practices", BCBS, CPMI en IOSCO, september 2022. Beschikbaar op de website van de Bank voor Internationale Betalingen www.bis.org.

2.1.3 Zekerheidsvereisten

In het algemeen is het zinvol CTP's toe te staan overheidsgaranties en overheidsbankgaranties als zekerheid te aanvaarden. De ECB erkent de regelgevingsinspanningen van de Unie om uitzonderlijke liquiditeitsspanningen als gevolg van recente perioden van ongekende marktvolatiliteit te verlichten. Om echter elke twijfel weg te nemen, en omdat in het voorstel niets wordt gezegd over de specifieke kenmerken van commerciële bankgaranties, benadrukt de ECB dat zij er geen voorstander van is dat niet-door zekerheden gedekte garanties van commerciële banken permanent beleenbaar onderpand zijn ([34]). De aanvaarding van niet-door zekerheden gedekte garanties van commerciële banken moet een tijdelijke reguleringsmaatregel blijven die alleen van toepassing is op niet-financiële tegenpartijen. De mogelijkheid om niet-door zekerheden gedekte garanties van commerciële banken op permanente basis te aanvaarden, zou een structurele verschuiving van de risicotolerantie in de regelgeving betekenen, die verder gaat dan de doelstelling om de uitzonderlijke liquiditeitsspanningen van niet-banken aan te pakken. Daarnaast waarschuwt de ECB ervoor CTP's toe te staan commerciële bankgaranties te aanvaarden van alle clearingleden, met inbegrip van financiële instellingen, in tegenstelling tot alleen niet-financiële tegenpartijen, zoals thans het geval is.

Tot slot stelt de ECB voor het toepassingsgebied van de door de ESMA uitgewerkte technische reguleringsnormen, waarin de voorwaarden zijn vastgelegd waaronder garanties van commerciële banken als zekerheid kunnen worden aanvaard, uit te breiden tot overheidsgaranties en overheidsbankgaranties. Dit zou de ESMA in staat stellen de relevante zekerheidsvereisten met betrekking tot overheidsgaranties en overheidsbankgaranties nader te specificeren.

2.1.4 Rapportagevereisten

De ECB staat volledig achter het voorstel om de vrijstelling van rapportagevereisten voor intragroeptransacties waarbij een niet-financiële tegenpartij betrokken is, te schrappen ([35]). In het kader van de invoering van deze vrijstelling in 2017 heeft de ECB verschillende negatieve gevolgen vastgesteld voor zowel de kwaliteit en het nut van de in het kader van EMIR gerapporteerde gegevens als het vermogen van de autoriteiten om toezicht te houden op de financiële stabiliteit op bepaalde gebieden van de financiële markten ([36]). Deze gevolgen zijn nog steeds relevant. Zo heeft het gebrek aan informatie over bepaalde intragroeptransacties de ECB belemmerd bij de uitoefening van haar taken in verband met financiële stabiliteit tijdens de onrust op de energiemarkten in 2022. De activiteiten van niet-financiële vennootschappen vertegenwoordigen een zeer groot deel van de markten voor energiederivaten. Als gevolg daarvan vormde het gebrek aan gegevens over intragroeptransacties met ten minste één niet-financiële tegenpartij een wezenlijke lacune in het vermogen van de ECB om dit segment van de derivatenmarkten te monitoren. Meer in het algemeen vormen intragroeptransacties op de grondstoffenderivatenmarkten een wezenlijk deel van de totale bilaterale blootstellingen tussen marktdeelnemers, en de identificatie ervan kan het belang van sommige grote conglomeraten voor de financiële stabiliteit aantonen. Hoewel de recente onrust voornamelijk van invloed was op derivaten van energiegrondstoffen, kan de aard van toekomstige crises niet worden voorspeld. In het algemeen kan het ontbreken van een volledig marktbeeld ook een belemmering vormen voor een efficiënte monitoring van de snel veranderende marktdynamiek door de bevoegde autoriteiten. In dit verband is het belangrijk op te merken dat Verordening (EG) nr. 2015/2365 van het Europees Parlement en de Raad ([37]) geen soortgelijke vrijstelling bevat voor de rapportage van intragroeprepo's, effectenfinanciering en margeleningstransacties. Het schrappen van de vrijstelling van de rapportagevereisten van EMIR voor intragroeptransacties waarbij een niet-financiële tegenpartij betrokken is, is een belangrijke maatregel om een volledig marktbeeld te schetsen en consistentie tussen de respectieve regelgevingen te bewerkstelligen.

([34]) Zie artikel 1, punt 33, a), van de ontwerpverordening, waarbij artikel 46, lid 1, van EMIR wordt gewijzigd.

([35]) Zie artikel 1, punt 5, a), van de ontwerpverordening.

([36]) Zie de punten 2.2.1 tot en met 2.2.3 van Advies CON/2017/42 van de Europese Centrale Bank van 11 oktober 2017 inzake een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 wat betreft de clearingverplichting, de opschorting van de clearingverplichting, de rapportagevereisten, de risicolimiteringstechnieken voor otc-derivatencontracten die niet door een centrale tegenpartij worden gecleard, de registratie van en het toezicht op transactieregisters en de vereisten voor transactieregisters (PB C 385 van 15.11.2017, blz. 10).

([37]) Verordening (EU) 2015/2365 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende de transparantie van effectenfinancieringstransacties en van hergebruik en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PB L 337 van 23.12.2015, blz. 1).

2.1.5 Raming van de liquiditeitsbehoeften

De ECB acht het belangrijk dat CTP's hun blootstellingen aan de meest relevante valuta's van de Unie dagelijks monitoren om het liquiditeitsrisico beter te beheren en hun bevoegde autoriteiten passende rapportage per relevante valuta van de Unie te verstrekken. Dit moet in de ontwerpverordening tot uiting komen om ervoor te zorgen dat de grootste betalingsverplichtingen op geaggregeerd niveau worden beoordeeld voor alle valuta's en afzonderlijk voor elk van de meest relevante valuta's van de Unie van de geclearde financiële instrumenten.

2.2 *Gevolgen voor het prudentieel toezicht op kredietinstellingen*

2.2.1 Vrijstellingen van intragroeptransacties

De ontwerpverordening brengt wijzigingen aan in het thans geldende kader waarbij intragroeptransacties worden vrijgesteld van vereisten voor clearing en margining ([38]) en van kapitaalvereisten voor het risico van aanpassing van de kredietwaardering ([39]). De voorgestelde wijzigingen omvatten het kader voor gelijkwaardigheidsbeoordelingen van derde landen, dat een voorwaarde is voor deze vrijstellingen. In het geval van EMIR wordt voorgesteld het huidige kader voor gelijkwaardigheidsbeoordeling te vervangen door een vereenvoudigd kader. De vrijstellingen moeten worden onderworpen aan voorwaarden die ervoor zorgen dat de veiligheid en soliditeit van de instellingen, maar ook de stabiliteit van het financiële stelsel in het algemeen niet in het gedrang komen. In dit verband heeft de ECB een aantal opmerkingen.

Ten eerste is het, met het oog op de vrijstelling van intragroeptransacties van de vereisten inzake clearing en margining, ontoereikend om de voorafgaande beoordeling van het kader van het betrokken derde land te beperken tot alleen de aspecten van de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. De ECB is er vast van overtuigd dat verscheidene andere aspecten, met name de gelijkwaardigheid van het regelgevings- en toezichtkader van dat derde land met het bredere toepassingsgebied van EMIR, moeten worden beoordeeld voordat de vrijstellingen beschikbaar zijn voor instellingen. De beoordeling moet betrekking hebben op, maar niet beperkt blijven tot, essentiële vereisten inzake risicolimiteringstechnieken voor otc-transacties, zoals reeds bepaald in het huidige EMIR-kader ([40]). De ECB steunt een uitgebreidere gelijkwaardigheidsbeoordeling omdat zij zekerheid biedt dat in derde landen gevestigde tegenpartijen aan solide regelgevings- en toezichtkaders zijn onderworpen en tegenpartijen uit de Unie geen onnodige risico's lopen door transacties met dergelijke tegenpartijen aan te gaan. Volgens de ontwerpverordening kan de Commissie het kader van een derde land uitvoeriger beoordelen, eventueel met inbegrip van de bovengenoemde aspecten. Een dergelijke beoordeling mag echter niet discretionair zijn. Deze beoordeling moet eerder van tevoren worden uitgevoerd en afgerond, voordat tegenpartijen uit de Unie van de bovengenoemde vrijstellingen kunnen profiteren. Anders dragen tegenpartijen uit de Unie aanzienlijke risico's van het aangaan of aanhouden van een groot volume intragroeptransacties met tegenpartijen die mogelijk niet aan passende regelgevingsvereisten en/of passend toezicht zijn onderworpen. Bijgevolg is de ECB van mening dat, in plaats van het voorgestelde vereenvoudigde kader, het thans geldende gelijkwaardigheidskader moet worden gehandhaafd.

Ten tweede heeft het voorstel een rechtstreeks effect op de toepassing van kapitaalvereisten voor het risico van aanpassing van de kredietwaardering zoals gespecificeerd in Verordening (EU) nr. 575/2013. Aanpassing van de kredietwaardering is het risico van verliezen als gevolg van veranderingen in de kredietmarge van de tegenpartij van een derivatentransactie als gevolg van veranderingen in de kredietkwaliteit ervan. Deze aanpassing doet zich voor wanneer de tegenpartij uit de Unie een derivatentransactie aangaat met een andere tegenpartij, met inbegrip van een tegenpartij binnen dezelfde groep. Een van de meest voorkomende redenen waarom tegenpartijen uit de Unie een dergelijke risicoblootstelling binnen de groep aangaan, is het ondersteunen van back-to-backboekingspraktijken. In het verleden ([41])heeft de ECB benadrukt dat prudentiële risico's kunnen voortvloeien uit bepaalde boekingspraktijken binnen internationale groepen, met name back-to-backboekingspraktijken. Ongeacht of de intragroeptransactie die aanleiding geeft tot het risico van aanpassing van de kredietwaardering al dan niet een back-to-backboekingspraktijk ondersteunt, heeft het daaruit voortvloeiende risico van aanpassing van de kredietwaardering negatieve gevolgen voor het risicoprofiel van de tegenpartij uit de Unie. Tegenpartijen uit de Unie moeten dus over adequate lokale regelingen en personeel beschikken om dat risico naar behoren te beheren en toetsingsvermogen aan te houden om het te dekken, tenzij de desbetreffende vrijstelling uit hoofde van Verordening (EU) nr. 575/2013 ([42]) van toepassing

([38]) Zie de artikelen 4 en 11 van EMIR.
([39]) Zie artikel 382, lid 4, van Verordening (EU) nr. 575/2013.
([40]) Zie artikel 11 van EMIR
([41]) Zie "Toezichtverwachtingen inzake boekingsmodellen", ECB, augustus 2018, beschikbaar op de website van de ECB over het bankentoezicht op www.bankingsupervision.europa.eu.
([42]) Artikel 382, lid 4, punt b), van Verordening (EU) nr. 575/2013.

is. Deze vrijstelling mag alleen beschikbaar zijn voor tegenpartijen uit de Unie op voorwaarde dat de gelijkwaardigheidsbeoordeling van het derde land, waar de andere tegenpartij is gevestigd, alle relevante prudentiële aspecten van de regels van dat derde land bestrijkt en specifiek het risico van aanpassing van de kredietwaardering op alomvattende wijze aanpakt. De ECB is dan ook ingenomen met de invoering, in de ontwerpverordening, van een mandaat voor de beoordeling van de gelijkwaardigheid van derde landen ([43]), maar stelt voor dit mandaat te richten op de prudentiële en toezichtvereisten van het betrokken derde land. De ECB is het ermee eens dat het mandaat is vastgelegd in Verordening (EU) nr. 575/2013. Een specifiek gelijkwaardigheidsbesluit met het oog op de vrijstelling van intragroeptransacties op grond van Verordening (EU) nr. 575/2013 zou geschikter zijn, aangezien het de beoordeling mogelijk zou maken zich te concentreren op het risico van aanpassing van de kredietwaardering. Dit zou leiden tot een voorzichtiger resultaat dan de status quo, zelfs na de — overigens welkome — verduidelijkingen van de EBA ([44]).

Ten slotte maakt de ECB, ongeacht het toepasselijke kader voor de gelijkwaardigheidsbeoordeling, bezwaar tegen de toewijzing van de beoordeling van de toelaatbaarheid van de derde landen aan de prudentiële toezichthouder, zelfs op tijdelijke basis, zoals de ontwerpverordening beoogt. De ECB is van mening dat de Commissie vanuit institutioneel oogpunt het best in staat is de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor het beoordelen van de gelijkwaardigheid van de regelgevingskaders van derde landen, hetgeen het verkrijgen en actueel houden van een uitgebreid overzicht van de regelgeving en het toezicht in derde landen vereist. Dit is in overeenstemming met het bestaande Uniekader voor financiële diensten, op grond waarvan gelijkwaardigheidsbeoordelingen doorgaans door de Commissie worden uitgevoerd, soms op basis van technisch advies van Europese toezichthoudende autoriteiten ([45]).

2.2.2 Schrapping van de toezichthoudende validatie van modellen

Zoals ook in recente crises is opgemerkt, kunnen er aanzienlijke risico's voortvloeien uit otc-transacties die niet centraal worden gecleard, hetgeen gevolgen heeft voor zowel de veiligheid en soliditeit van tegenpartijen die dergelijke transacties aangaan als de financiële stabiliteit in het algemeen. Deze risico's worden verergerd door het feit dat het volume niet-centraal geclearde otc-transacties groot is en naar verwachting zo zal blijven, ondanks de geleidelijke invoering van de clearingverplichting na de hervormingen van de regelgeving van de G20. Het is dus van cruciaal belang dat financiële tegenpartijen de in EMIR bedoelde risicobeheerprocedures toepassen ([46])die technisch solide zijn en geschikt zijn om het onderliggende risico van de desbetreffende transacties te verminderen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van modellen voor de berekening van de initiële margin. Daartoe is de ECB voorstander van de verduidelijking van de toezichtvereisten voor tegenpartijen uit de Unie in verband met initiëlemarginmodellen ([47]). In dit verband staat de ECB open voor de invoering van meer evenredigheid en meer flexibiliteit, zoals het gebruik van modellen naar goeddunken van de tegenpartijen mogelijk maken en een formeel valideringsproces vervangen door een algemene bevoegdheid van de bevoegde autoriteiten om bezwaar te maken. De bevoegde autoriteiten zullen de bevoegdheid hebben maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat deze modellen voldoende robuust zijn. De ECB stelt voor dat deze tegenpartijen, met name kredietinstellingen, voldoende informatie over risicobeheerprocedures aan hun respectieve bevoegde autoriteiten rapporteren, met inbegrip van informatie over de prestaties van de modellen die de berekening van de initiële margin ondersteunen. Binnen het bestaande regelgevingskader is echter geen informatie over de prestaties van initiëlemarginmodellen beschikbaar in een vorm die geschikt is voor prudentiële doeleinden. Indien de bevoegde autoriteiten over deze informatie beschikken, zullen zij in staat zijn deze risicobeheerprocedures, met inbegrip van de initiëlemarginmodellen, te evalueren en te beoordelen of passende toezichtmaatregelen moeten worden genomen om de deugdelijkheid van de toepassing ervan te waarborgen. De ECB beveelt aan dit vast te stellen aan de hand van ontwerpen van technische reguleringsnormen in plaats van richtsnoeren, teneinde convergentie te waarborgen.

Naast de gedetailleerdere informatievereisten van de bevoegde autoriteiten zouden marktdeelnemers ook baat hebben bij toegang tot essentiële informatie over deze risicobeheerprocedures zelf, met inbegrip van de bovengenoemde initiëlemarginmodellen. Een dergelijke toegang zou zorgen voor transparantie van het risicobeheer door tegenpartijen van hun niet-centraal geclearde otc-transacties en zou ook de beoordeling door marktdeelnemers van de gevolgde benadering vergemakkelijken. De ECB stelt derhalve voor een vereiste in te voeren voor de openbaarmaking van informatie van hoog niveau over het gebruik van initiëlemarginmodellen binnen het EMIR-kader.

([43]) Zie Artikel 2 van de ontwerpverordening.
([44]) Zie "Vraag — Antwoord 2022_6495", EBA, september 2022, beschikbaar op de website van de EBA op www.eba.europa.eu.
([45]) Zie het werkdocument van de diensten van de Commissie, "EU equivalence decisions in financial services policy: an assessment", SWD(2017) 102 final.
([46]) Zie artikel 11, lid 3, van EMIR.
([47]) Zie punt 4.1 van Advies CON/2017/42.

3. ***Vereenvoudiging en versnelling van de toezichthoudende goedkeuringsprocedures***

3.1 *Procedures voor de vergunningverlening en de uitbreiding van diensten*

De ECB steunt het voorstel om de procedures voor de vergunningverlening aan CTP's en de uitbreiding van activiteiten en diensten te stroomlijnen teneinde CTP's uit de EU beter in staat te stellen tijdig te reageren op nieuwe marktontwikkelingen ([48]).

De ECB is met name ingenomen met het feit dat het formaat en de inhoud van de vereiste documentatie voor CTP-aanvragen ([49]) nader moeten worden bepaald door middel van ontwerpen van technische reguleringsnormen die door de ESMA in nauwe samenwerking met het ESCB worden uitgewerkt. Een meer gedetailleerde verduidelijking van de respectieve toezichtvereisten zal de transparantie en voorspelbaarheid voor CTP's ten goede komen en zal het goedkeuringsproces door de toezichthouder aanzienlijk versnellen.

De ECB is ook ingenomen met het voorstel voor een door de ESMA bij te houden centrale databank ([50]) waartoe de bevoegde autoriteiten van de CTP's, de ESMA en de leden van de colleges toegang zouden hebben, en waarin de CTP alle vergunningsaanvragen ([51]), uitbreidingen van diensten en activiteiten ([52]) en significante wijzigingen van risicomodellen en -parameters zou indienen ([53]). Dit zal een snellere betrokkenheid van alle relevante bevoegde autoriteiten tijdens de respectieve beoordelingsprocessen vergemakkelijken.

De ECB is het er ook mee eens dat er een vast tijdschema moet worden vastgesteld voor de beoordeling of een aanvraag volledig is. Dit is belangrijk om de respectieve onzekerheden en vertragingen en de daarmee samenhangende risico's voor de flexibiliteit en het concurrentievermogen van CTP's uit de EU te beperken. De ECB vreest echter dat het voorgestelde tijdschema van twee werkdagen binnen welke de bevoegde autoriteit de volledigheid van de aanvraag van een CTP dient te bevestigen ([54]), te kort is. Om ervoor te zorgen dat een bevoegde autoriteit in alle omstandigheden een gedegen beoordeling kan uitvoeren, stelt de ECB voor deze termijn te verlengen tot tien werkdagen. Anders kan het risico van onnodige afwijzing van aanvragen niet worden uitgesloten indien een nationale bevoegde autoriteit in uitzonderlijke situaties niet binnen twee dagen heeft kunnen bevestigen dat alle vereiste documentatie is verstrekt.

Om te profiteren van de kennis van de nationale bevoegde autoriteit over de CTP als gevolg van haar lopende toezichtactiviteiten en ter ondersteuning van een doeltreffende dialoog tussen de nationale bevoegde autoriteit, de ESMA en het college tijdens het beoordelingsproces, stelt de ECB voor dat het college voldoende tijd krijgt om zijn beoordeling af te ronden door rekening te houden met de ontwerpbeoordeling van de nationale bevoegde autoriteit en het ontwerpadvies van de ESMA. De nationale bevoegde autoriteit en de ESMA moeten hun ontwerpbeoordelingen binnen 30 werkdagen met het college delen. Daarna stelt de ECB voor alle belanghebbenden — de nationale bevoegde autoriteiten, de ESMA en het college — 20 extra werkdagen te geven om hun beoordelingen af te ronden.

3.2 *Geen-bezwaarprocedures voor niet-materiële wijzigingen*

De ECB is ingenomen met de voorgestelde invoering van een nieuwe geen-bezwaarprocedure voor het inwilligen van een verzoek om uitbreiding van activiteiten of diensten voor niet-materiële dienstwijzigingen ([55]). Dit zou ervoor zorgen dat de diepgang van de toetsing door de toezichthouder in verhouding staat tot de financiële risico's van een nieuwe activiteit of dienst en dat de respectieve goedkeuringsprocessen een dynamisch centraal clearinglandschap in de Unie ondersteunen. Tegelijkertijd moeten passende waarborgen voor het toezichthoudend onderzoek worden gehandhaafd.

([48]) Zie artikel 1, punten 9, 10 en 11, van de ontwerpverordening.
([49]) Zie artikel 1, punten 9 en 10, van de ontwerpverordening.
([50]) Zie artikel 1, punt 11, van de ontwerpverordening.
([51]) Zie artikel 1, punt 9, van de ontwerpverordening.
([52]) Zie artikel 1, punt 10, van de ontwerpverordening.
([53]) Zie artikel 1, punt 34, van de ontwerpverordening.
([54]) Zie artikel 1, punten 9 en 10, van de ontwerpverordening.
([55]) Zie artikel 1, punt 12, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 17 bis in EMIR wordt ingevoegd.

De gemeenschappelijke criteria van de ontwerpverordening met betrekking tot het niet-materiële effect van een verandering van clearingdienst of clearingactiviteit zijn belangrijk om de algehele transparantie en consistentie van toezichtbenaderingen te bevorderen. Deze criteria zouden echter van te hoog niveau zijn om alle relevante factoren in aanmerking te nemen. Tegen deze achtergrond is de ECB van mening dat de voorgestelde aanvullende voorwaarden die bepalen wanneer de geen-bezwaarprocedure kan worden toegepast ([56]), gepaard moeten gaan met een mandaat voor de ESMA om, in nauwe samenwerking met het ESCB, meer gedetailleerde richtsnoeren te ontwikkelen op basis van ontwerpen van technische reguleringsnormen. Dergelijke aanvullende technische richtsnoeren zouden ook het voordeel hebben dat ze gemakkelijker kunnen worden aangepast, aangezien de geen-bezwaarprocedure een volledig nieuwe procedure zou zijn die aanpassingen kan vereisen op basis van ervaring met de praktische toepassing ervan.

De ECB is dan ook van mening dat het gebruik van de geen-bezwaarprocedure voor gevallen waarin een nieuwe valuta aan bestaande diensten zou worden toegevoegd, niet in de ontwerpverordening zelf moet worden behandeld, maar alleen in de door de ESMA uitgewerkte ontwerpen van technische reguleringsnormen, aangezien het effect van het risico zou afhangen van meer gedetailleerde factoren, zoals de omvang van de verwachte clearingwaarden en de verwachte behoefte aan nieuwe liquiditeitsrisicobeheer of afwikkelingsprocedures. Om alle autoriteiten die betrokken zijn bij geen-bezwaarprocedures (zie punt 1.1.2 hierboven) voldoende tijd te geven voor een inhoudelijke beoordeling, stelt de ECB voor de respectieve termijn te verlengen van 10 tot 20 werkdagen.

Tot slot mag het een CTP uit de EU niet worden toegestaan een nieuwe activiteit of dienst te starten voordat de toezichtprocedure zonder bezwaar is afgerond, om te voorkomen dat in de tussenliggende periode onnodig CTP-risico wordt genomen. Bovendien zou het voor de CTP uit de EU hoogstwaarschijnlijk onaantrekkelijk zijn om nieuwe activiteiten of diensten te beginnen zonder de zekerheid dat toezichthouders ermee instemmen dat dergelijke diensten of activiteiten worden voortgezet.

4. ***Vermindering van buitensporige blootstellingen aan CTP's uit derde landen***

4.1 *Actieve rekening*

4.1.1 Vereiste van een actieve rekening

De ontwerpverordening voorziet in een verplichting voor financiële en niet-financiële tegenpartijen die onder de clearingverplichting vallen om bij een vergunninghoudende CTP uit de EU een deel van hun blootstellingen te clearen met betrekking tot diensten die door CTP's uit derde landen worden aangeboden en waarvan is vastgesteld dat zij van aanzienlijk systeembelang zijn. Ook wordt voorgesteld dat de ESMA, in samenwerking met de EBA, de EIOPA en het ESRB, na raadpleging van het ESCB, via ontwerpen van technische reguleringsnormen het niveau van de clearingactiviteit dat op actieve rekeningen bij CTP's uit de EU moet worden aangehouden, kalibreert. Een dergelijke kalibratie moet ervoor zorgen dat de beoogde verplaatsing van blootstellingen naar CTP's uit de EU ertoe leidt dat dergelijke diensten niet langer van aanzienlijk systeembelang worden geacht in termen van hetgeen bij de betrokken CTP uit een derde land zou blijven.

De ECB steunt het standpunt dat buitensporige blootstellingen aan CTP's uit derde landen en een voortdurende overmatige afhankelijkheid daarvan een risico vormen voor de financiële stabiliteit van de Unie, dat moet worden aangepakt door een vermindering van dergelijke blootstellingen voor clearingdiensten die van aanzienlijk systeembelang worden geacht. De ECB is dan ook zeer ingenomen met een dergelijke maatregel, die moet zorgen voor een evenwicht tussen het beperken van systeemrisico's en risico's voor de financiële stabiliteit voor de Unie en het ondersteunen van een geleidelijke totstandbrenging van een veerkrachtige en liquide in de Unie gevestigde clearingmarkt. De ECB heeft een aantal opmerkingen over het voorgestelde vereiste van een actieve rekening.

In de eerste plaats is in de ontwerpverordening bepaald dat de ESMA moet overwegen overgangsperioden in acht te nemen die voldoende tijd laten voor de geleidelijke invoering van het vereiste van een actieve rekening. De ECB steunt dit voorstel, aangezien het noodzakelijk is om mogelijke negatieve gevolgen van een plotselinge toepassing van dit vereiste voor marktdeelnemers en CTP's uit de EU te voorkomen. Om een veilige en robuuste centrale clearing te waarborgen, is het ook van cruciaal belang deze eis geleidelijk af te stemmen. Dit zou tegenpartijen in staat stellen geleidelijk aan hun clearingvereisten te voldoen, in verband met het aandeel van de blootstellingen die worden gecleard op rekeningen bij CTP's uit de EU. Op deze manier zou de ESMA, gebruikmakend van de mogelijkheid om de technische reguleringsnormen inzake de kalibratie van het vereiste van een actieve rekening te herzien op basis van door het mechanisme voor gezamenlijk toezicht verstrekte informatie ([57]), ervoor kunnen zorgen dat de kalibratie van het aandeel van de clearingactiviteit dat in actieve rekeningen bij CTP's uit de EU moet

([56]) Zie artikel 1, punt 12, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 17 bis, lid 2, in EMIR wordt ingevoegd.
([57]) Zie artikel 1, punt 18, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 23 quater, lid 5, in EMIR wordt ingevoegd.

worden aangehouden, kan worden aangepast aan marktontwikkelingen of andere relevante omstandigheden. Een dergelijke geleidelijke kalibratie moet efficiënte, op de markt gebaseerde aanpassingen en beperking van potentiële risico's voor de financiële stabiliteit mogelijk maken. Als gevolg daarvan zou een aantrekkelijkere en robuustere clearingmarkt in de Unie ontstaan. De ECB stelt derhalve voor dat een dergelijke geleidelijke tenuitvoerlegging tot uiting komt in het mandaat voor de ESMA om ontwerpen van technische reguleringsnormen te ontwikkelen waarin de kalibratie van het vereiste van een actieve rekening wordt gespecificeerd.

Ten tweede moet het vereiste van een actieve rekening na de voltooiing van de overgangsperiode worden gekalibreerd tot een uiteindelijk streefniveau wanneer de relevante clearingdiensten van CTP's uit derde landen niet langer van aanzienlijk systeembelang zijn. De ESMA heeft op grond van EMIR de opdracht ([58])om op basis van een volledig met redenen omklede beoordeling te bepalen welke CTP's of clearingdiensten van zo'n aanzienlijk systeembelang zijn. Aangezien de ESMA een dergelijke beoordeling uitvoert aan de hand van een combinatie van kwantitatieve indicatoren en een kwalitatieve analyse, moet zij voor de kalibratie van het vereiste van een actieve rekening ook een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve maatstaven overwegen.

Ten derde moet de ESMA bij het kalibreren van de niveaus van de clearingactiviteit rekening houden met de mogelijke gevolgen van een geleidelijke verplaatsing, rekening houdend met de voordelen en risico's voor de financiële stabiliteit van de Unie en de mogelijke dynamiek van de verplaatsing van clearingactiviteiten naar derde landen. Dit kan worden bereikt door de ESMA te verplichten een kosten-batenanalyse uit te voeren bij het bepalen van het tijdschema en de vereiste activiteitsniveaus van de overgangsperiode, alsook elke keer dat een herijking noodzakelijk is.

Ten vierde moet de ESMA bij de uitwerking van de methode voor de berekening van de niveaus van clearingactiviteiten ervoor zorgen dat zij niet alleen het totale aandeel van de activiteiten op het niveau van de Unie uitwerkt, hetgeen noodzakelijk zou zijn om ervoor te zorgen dat de clearingvermindering ([59]) zodanig is dat de diensten in CTP's uit derde landen niet langer van aanzienlijk systeembelang worden geacht. De ESMA moet er ook voor zorgen dat zij nader ingaat op de individuele omvang van de activiteiten die financiële en niet-financiële tegenpartijen die onder de clearingverplichting vallen, op hun actieve rekeningen bij CTP's uit de EU zouden moeten aanhouden. De ECB begrijpt dat het de bedoeling van de wetgever is dat de in de ontwerpverordening genoemde ontwerpen van technische reguleringsnormen ([60]) een dergelijk individueel aandeel van de activiteiten zullen omvatten. De reden hiervoor is dat het vereiste van een actieve rekening zelf rechtstreeks toepasselijk is en gericht is op financiële en niet-financiële tegenpartijen die onder de clearingverplichting vallen. Het is alleen gebaseerd op dergelijke individuele bepaalbare aandelen dat elke financiële en niet-financiële tegenpartij die aan de clearingverplichting is onderworpen, in staat zal zijn te voldoen aan de vereisten voor actieve rekeningen en de daarmee verband houdende plannen te ontwikkelen die zijn voorzien in de voorgestelde wijzigingen van Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad ([61]), die in de ontwerprichtlijn zijn opgenomen.

Ten vijfde wordt in de ontwerpverordening verduidelijkt dat tegenpartijen die aan het vereiste van een actieve rekening zijn onderworpen, jaarlijks moeten bevestigen dat zij aan dit vereiste voldoen via rapportage aan de bevoegde autoriteit van de CTP uit de EU. De frequentie van deze rapportage kan directe gevolgen hebben voor de effectieve toezicht op de naleving van het vereiste van een actieve rekening en van het concentratierisico ten aanzien van erkende CTP's uit derde landen die diensten van aanzienlijk systeembelang aanbieden. Bijgevolg stelt de ECB voor de frequentie van deze rapportage op kwartaalbasis te verhogen, in overeenstemming met de frequentie van de monitoring van de periodieke toezichtrapportage.

Ten zesde verduidelijkt de ontwerpverordening dat dergelijke rapportage door financiële en niet-financiële tegenpartijen moet worden ingediend bij de bevoegde autoriteit van CTP's uit de EU. In overeenstemming met de ontwerprichtlijn begrijpt de ECB dat andere autoriteiten, die niet de bevoegde autoriteit van CTP's uit de EU zijn, kunnen worden verzocht de afstemming van tegenpartijen onder hun toezicht te evalueren ten aanzien van de relevante beleidsdoelstellingen van de Unie of bredere transitietrends met betrekking tot het gebruik van de actieve rekening overeenkomstig de ontwerpverordening. In dit verband is het van cruciaal belang dat dergelijke autoriteiten als ontvangers van dergelijke rapportage worden opgenomen. Bovendien zou de informatie over uitsluitend de clearingactiviteit bij CTP's uit de EU ontoereikend zijn om toe te zien op de naleving van het vereiste van een actieve rekening, aangezien dit een standpunt vereist over de mondiale activiteiten van tegenpartijen in de

([58]) Zie artikel 25, lid 2 quater, van EMIR
([59]) Zie artikel 1, punt 4, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 7 bis, lid 5, in EMIR wordt ingevoegd.
([60]) Zie artikel 1, punt 4, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 7 bis, lid 5, in EMIR wordt ingevoegd.
([61]) Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 338).

relevante categorieën derivatencontracten. Bijgevolg moet de rapportage afzonderlijk informatie bevatten over transacties die zijn gecleard bij vergunninghoudende CTP's en erkende CTP's uit derde landen. Dit zal de bevoegde autoriteiten in staat stellen gevallen van niet-naleving van het vereiste van een actieve rekening vast te stellen, waarin tegenpartijen die aan het vereiste van een actieve rekening onderworpen zijn, uitsluitend gebruik blijven maken van erkende CTP's uit derde landen voor het clearen van bepaalde categorieën derivatencontracten.

Ten zevende moet het rapportageformaat voor de door elke tegenpartij te rapporteren informatie over het resultaat van de berekening in het kader van het vereiste van een actieve rekening worden geharmoniseerd ([62]). Dit zou zorgen voor een minimumniveau van vergelijkbaarheid van de gegevens die worden gerapporteerd door tegenpartijen die onderworpen zijn aan het vereiste van een actieve rekening, en dus voor een gedegen toezicht op de naleving van het vereiste van een actieve rekening. Dienovereenkomstig moeten de ontwerpen van technische reguleringsnormen betreffende de kalibratie van het vereiste van een actieve rekening vergezeld gaan van ontwerpen van technische uitvoeringsnormen waarin het formaat van de te rapporteren informatie wordt gespecificeerd.

Tot slot voert de ontwerpverordening een wijziging in van de berekeningsmethode voor de clearingverplichting, waarbij wordt vereist dat bij de berekening van de posities ten opzichte van de drempels alleen derivatencontracten worden opgenomen die niet worden gecleard bij een vergunninghoudende CTP uit de EU of een erkende CTP uit een derde land. Gezien het verband tussen het toepassingsgebied van de actieve rekening en het toepassingsgebied van de clearingverplichting verzoekt de ECB de wetgever van de Unie rekening te houden met de mogelijke gevolgen die de wijziging van de berekeningsmethode kan hebben voor zowel de reikwijdte van het vereiste van een actieve rekening, zoals de mogelijke uitbreiding ervan, als voor het vermogen van de actieve rekening om het risico aan te pakken dat verbonden is aan buitensporige blootstellingen van clearingleden en cliënten uit de Unie aan CTP's uit derde landen die clearingdiensten van aanzienlijk systeembelang verrichten.

4.1.2 Voorgestelde wijzigingen van Richtlijn 2013/36/EU

De voorgestelde wijzigingen van Richtlijn 2013/36/EU verplichten instellingen en bevoegde autoriteiten om elk concentratierisico aan te pakken dat kan voortvloeien uit hun blootstellingen aan CTP's, met name CTP's uit derde landen die diensten van aanzienlijk systeembelang voor de Unie aanbieden. In dit verband wordt van de overeenkomstig Richtlijn 2013/36/EU aangewezen bevoegde autoriteiten verwacht dat zij de afstemming van de onder hun toezicht staande instellingen op de relevante beleidsdoelstellingen van de Unie beoordelen en monitoren, in het kader van het in de ontwerpverordening vastgestelde vereiste van een actieve rekening. Er worden wijzigingen in het toetsings- en evaluatieproces voorgesteld. Daarnaast introduceert de ontwerprichtlijn in Richtlijn 2013/36/EU een nieuwe toezichtbevoegdheid die de bevoegde autoriteiten in staat stelt buitensporige concentratierisico's die voortvloeien uit de blootstellingen van instellingen die onder hun toezicht staan, specifiek te beoordelen en te verhelpen ten aanzien van CTP's uit derde landen die diensten van aanzienlijk systeembelang voor de Unie aanbieden. Dienaangaande heeft de ECB een aantal opmerkingen.

Ten eerste zijn de voorgestelde wijzigingen van het toezichtkader noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteiten het concentratierisico dat voortvloeit uit de blootstellingen aan CTP's gerichter kunnen beoordelen en monitoren, met name die welke diensten van aanzienlijk systeembelang voor de Unie aanbieden. De bestaande bepalingen van Richtlijn 2013/36/EU ([63]) vereisen alleen dat de bevoegde autoriteiten een dergelijk concentratierisico aanpakken in een context waarin CTP's een inherente neiging hebben tot grootschalige concentratie om te profiteren van schaalvoordelen en netwerkeffecten. De ECB is dan ook ingenomen met de verduidelijking van het begrip van concentratie die wordt aangebracht door het vereiste van een actieve rekening. Een dergelijke verduidelijking, zoals weergegeven in de ontwerprichtlijn, zorgt ervoor dat de bevoegde autoriteiten beschikken over een gerichter toezichtkader om maatregelen te nemen, in vergelijking met de bestaande mogelijkheid voor de bevoegde autoriteiten om additionele eigenvermogensvereisten op te leggen voor risico's die niet of niet voldoende worden gedekt door de bestaande kapitaalvereisten uit hoofde van Richtlijn 2013/36/EU ([64]).

Ten tweede moeten de bevoegde autoriteiten zich bij de aanpak van het concentratierisico van instellingen in de eerste plaats richten op de individuele situatie van elke instelling. In dit verband moet de veiligheid en soliditeit van instellingen het hoofddoel blijven van de bevoegde autoriteiten die prudentieel toezicht uitoefenen uit hoofde van Richtlijn 2013/36/EU.

([62]) Zie artikel 1, punt 4, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 7 bis, lid 4, in EMIR wordt ingevoegd.
([63]) Zie artikel 81 van Richtlijn 2013/36/EU.
([64]) Zie artikel 104 van Richtlijn 2013/36/EU.

Ten derde mag, aangezien de voorgestelde wijzigingen van Richtlijn 2013/36/EU verband houden met het vereiste van een actieve rekening, van de bevoegde autoriteiten niet worden verwacht dat zij de voorgestelde bevoegdheden uitoefenen voordat de ESMA, in samenwerking met de EBA, de EIOPA en het ESRB en na raadpleging van het ESCB, ontwerpen van technische reguleringsnormen betreffende de actieve rekening heeft opgesteld. De bevoegde autoriteiten hebben namelijk duidelijke criteria nodig om te bepalen onder welke omstandigheden de blootstelling van een clearinglid of cliënt onder zijn toezicht aanleiding kan geven tot bezorgdheid. Bovendien is een doeltreffend toezicht op de naleving van het vereiste van een actieve rekening afhankelijk van adequate rapportage. Bijgevolg stelt de ECB voor dat de rapportage in het kader van de ontwerpverordening ([65]) rechtstreeks wordt voorgelegd aan zowel de bevoegde autoriteit van de CTP uit de EU als de bevoegde autoriteit van de instelling waarop de rapportageverplichting van toepassing is.

Ten vierde is het mechanisme voor gezamenlijk toezicht, zoals hierboven vermeld, belast met het monitoren van het vereiste van een actieve rekening en met de bredere monitoring van potentiële risico's, met inbegrip van concentratierisico's, die voortvloeien uit de verwevenheid van financiële actoren. De bevoegde autoriteiten zouden rekening kunnen houden met de resultaten van die monitoring bij hun beoordeling van het concentratierisico dat voortvloeit uit de blootstellingen van onder hun toezicht vallende instellingen ten aanzien van CTP's ([66]).

Voorts schrijft de ontwerprichtlijn voor dat de EBA, in overleg met de ESMA, richtsnoeren moet ontwikkelen om te zorgen voor een consistente methodologie voor de integratie van concentratierisico's die voortvloeien uit blootstellingen aan CTP's uit de EU in stresstests voor toezichtdoeleinden ([67]). Richtlijn 2013/36/EU ([68]) heeft tot doel ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteiten stresstests voor toezichtdoeleinden uitvoeren op onder toezicht staande instellingen, met gebruikmaking van gemeenschappelijke methoden die in de EBA-richtsnoeren zijn gedefinieerd. Aangezien de EBA-richtsnoeren niet risicospecifiek zijn, hoeven er bovendien geen aanvullende op zichzelf staande richtsnoeren te worden vereist om een bepaald risico of elementen van risico te dekken. Elk bijzonder risico kan systematisch in de bestaande richtsnoeren worden geïntegreerd.

4.2 *Informatie over clearingdiensten*

De ontwerpverordening verplicht clearingleden en cliënten die clearingdiensten verlenen in zowel vergunninghoudende CTP's uit de EU als erkende CTP's uit derde landen om hun cliënten te informeren over de mogelijkheid om een derivatencontract te clearen in een CTP uit de EU ([69]). De ECB steunt dit vereiste, dat op twee manieren moet bijdragen tot de verwezenlijking van relevante beleidsdoelstellingen van de Unie. Ten eerste begrijpt de ECB dat de reikwijdte van dit vereiste ruimer is dan de reikwijdte van het vereiste van een actieve rekening, aangezien het ook transacties omvat die niet onder de clearingverplichting vallen en de betrokken clearingleden en cliënten verplicht systematisch clearingalternatieven in de Unie aan te bieden, zelfs voor diensten die door de ESMA niet van wezenlijk systemisch belang worden geacht. Ten tweede moet dit vereiste eindcliënten stimuleren om te clearen bij vergunninghoudende CTP's uit de EU.

Voorts voorziet de ontwerpverordening in de verplichting voor de betrokken clearingleden en cliënten om verslag uit te brengen over de soorten van hun clearingactiviteiten bij erkende CTP's uit derde landen ([70]). De ECB is ingenomen met dit vereiste, dat ervoor zorgt dat de bevoegde autoriteiten en het mechanisme voor gezamenlijk toezicht toegang hebben tot de nodige informatie voor het monitoren van clearingactiviteiten in erkende CTP's uit derde landen. Voorts is de ECB er sterk voorstander van dat de ESMA, die belast is met de uitwerking van ontwerpen van technische reguleringsnormen waarin de inhoud van deze rapportage wordt gespecificeerd, rekening moet houden met informatie die reeds beschikbaar is in het kader van het bestaande rapportagekader. Overtollige rapportage leidt tot onnodige lasten voor de instellingen. Deze kwesties kunnen niet alleen van invloed zijn op de rapportagekosten van de instellingen, maar ook op de kwaliteit en integriteit van de gegevens die aan de bevoegde autoriteiten worden verstrekt.

De ECB heeft verscheidene opmerkingen met betrekking tot dergelijke rapportage over clearingactiviteiten.

([65]) Zie artikel 1, punt 4, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 7 bis, lid 4, in EMIR wordt ingevoegd.
([66]) Zie artikel 2, punt 3, van de ontwerprichtlijn, waarbij artikel 81 van Richtlijn 2013/36/EU wordt gewijzigd.
([67]) Zie artikel 2, punt 4, van de ontwerprichtlijn.
([68]) Zie artikel 100 van Richtlijn 2013/36/EU.
([69]) Zie artikel 1, punt 4, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 7 ter, lid 1, in EMIR wordt ingevoegd.
([70]) Zie artikel 1, punt 4, van de ontwerpverordening, waarbij een nieuw artikel 7 ter, lid 2, in EMIR wordt ingevoegd.

Ten eerste moeten de bevoegde autoriteiten en het mechanisme voor gezamenlijk toezicht de nodige informatie ontvangen over zowel vergunninghoudende CTP's uit de EU als erkende CTP's uit derde landen, zodat zij beter in staat zijn een uitgebreid overzicht te hebben van de marktontwikkelingen die relevant zijn voor clearing in de Unie. Bijgevolg stelt de ECB voor het toepassingsgebied van de rapportageverplichting uit te breiden tot blootstellingen aan vergunninghoudende CTP's uit de EU. Een dergelijke uitbreiding van de reikwijdte zal ook tot uiting moeten komen in het mandaat van de ESMA om ontwerpen van technische regulerings- en uitvoeringsnormen te ontwikkelen waarin de inhoud en de vorm van die rapportage worden gespecificeerd.

Ten tweede verduidelijkt de ontwerpverordening dat de clearingleden en cliënten jaarlijks verslag over hun clearingactiviteit aan de bevoegde autoriteiten moeten uitbrengen. De frequentie van deze rapportage kan directe gevolgen hebben voor het effectieve toezicht op die clearingactiviteiten, met name in het kader van het vereiste van een actieve rekening en de monitoring van concentratierisico van CTP's. Bijgevolg stelt de ECB voor de frequentie van deze verslaglegging te verhogen tot driemaandelijks, in overeenstemming met de frequentie van de periodieke toezichtrapportage.

Ten derde wordt in de ontwerpverordening verduidelijkt dat clearingleden en cliënten aan hun bevoegde autoriteit verslag moeten uitbrengen. Overeenkomstig EMIR ([71]), Richtlijn 2013/36/EU ([72]) en Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad ([73]) kunnen dergelijke bevoegde autoriteiten verschillen voor clearingleden en cliënten. Omwille van de duidelijkheid moet derhalve een wijziging aan de ontwerpverordening worden toegevoegd om dit punt weer te geven en ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteiten dergelijke verslagen ontvangen in overeenstemming met hun toezichtmandaten overeenkomstig het thans geldende kader.

Voor zover de ECB wijzigingen van de ontwerpverordening en de ontwerprichtlijn aanbeveelt, worden daartoe in een apart technisch werkdocument specifiek onderbouwde formuleringsvoorstellen opgenomen met een toelichting. Het technische werkdocument is in het Engels beschikbaar op EUR-Lex.

Gedaan te Frankfurt am Main, 26 april 2023.

De president van de ECB
Christine LAGARDE

([71]) Zie artikel 2, punt 13, van EMIR.
([72]) Zie artikel 4 van Richtlijn 2013/36/EU.
([73]) Zie artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PB L 287 van 29.10.2013, blz. 63).