III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

СТАНОВИЩЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

от 18 септември 2020 година

относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2016/1011 по отношение на изключването на някои валутни бенчмаркове за валути на трети държави и определянето на заместващи бенчмаркове за някои бенчмаркове в процес на прекратяване

(CON/2020/20)

(2020/C 366/04)

Въведение и правно основание

На 8 септември 2020 г. Европейската централна банка (ЕЦБ) получи искане от Съвета на Европейския съюз за становище относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2016/1011 по отношение на изключването на някои валутни бенчмаркове за валути на трети държави и определянето на заместващи бенчмаркове за някои бенчмаркове в процес на прекратяване ([1]) (наричан по-долу „предложеният регламент“).

ЕЦБ е компетентна да даде становище на основание член 127, параграф 4 и член 282, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз, тъй като предложеният регламент съдържа разпоредби, които: а) са от значение за трансмисията на паричната политика и така засягат основната задача на Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) да определя и осъществява паричната политика на Съюза съгласно член 127, параграф 2 и б) засягат задачата на ЕСЦБ да допринася за гладкото провеждане на следваните от компетентните органи политики, свързани със стабилността на финансовата система съгласно член 127, параграф 5 от Договора. Управителният съвет прие настоящото становище съгласно член 17.5, първо изречение от Процедурния правилник на Европейската централна банка.

Общи забележки

1. ***Цели на предложения регламент***

1.1 ЕЦБ приветства основната цел на предложения регламент за изменение на Регламент (ЕС) 2016/1011 на Европейския парламент и на Съвета ([2]) чрез предоставяне на Европейската комисия на правомощие да приема акт за изпълнение за определяне на нормативно установен заместващ лихвен процент, който да замени по закон някои бенчмаркове, които, ако вече няма да се публикуват, биха причинили значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в Съюза и които преминават надзорен процес на организирано прекратяване ([3]). На датата на влизане в сила на акта за изпълнение на Комисията заместващият бенчмарк, определен в този акт, по закон заменя всички позовавания на бенчмарка, чието публикуване е прекратено, във всички финансови договори, финансови инструменти и измервания на финансовите резултати на даден инвестиционен фонд при спазване на Регламент (ЕС) 2016/1011, когато в тях липсват каквито и да било подходящи алтернативни разпоредби.

([1]) COM (2020) 337 final.

([2]) Регламент (ЕС) 2016/1011 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 г. относно индекси, използвани като бенчмаркове за целите на финансови инструменти и финансови договори или за измерване на резултатите на инвестиционни фондове, и за изменение на директиви 2008/48/ЕО и 2014/17/ЕС и на Регламент (ЕС) № 596/2014 (ОВ L 171, 29.6.2016 г., стр. 1).

([3]) Нов член 23а от Регламент (ЕС) 2016/1011, който трябва да се вмъкне с член 1, параграф 2 от предложения регламент.

1.2 ЕЦБ смята, че това е полезен допълнителен инструмент, чието използване ще запълни правния вакуум, който би останал по отношение на договори с поднадзорни субекти, определени в член 3, параграф 1, точка 17 от Регламент (ЕС) 2016/1011 ([4]) (наричани по-долу „поднадзорни субекти на Съюза“), които са обвързани с бенчмарк, чието прекратяване би причинило значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в Съюза, и когато съответните договори не предвиждат или нямат подходящ алтернативен референтен лихвен процент. Това би спомогнало за смекчаване на риска от осуетяване на изпълнението на договори и риска за финансовата стабилност, който би могъл да произтече от прекратяването на този бенчмарк.

1.3 ЕЦБ също така подкрепя предложеното изключване от Регламент (ЕС) 2016/1011 на администрирани от трети държави валутни бенчмаркове, които се отнасят за обменен курс по спот сделки за валута на трета държава, която не е свободно конвертируема, и които изпълняват другите критерии, установени в предложения регламент ([5]). Използването на такива валутни бенчмаркове на трета държава с изключение на изготвяните от централни банки няма да бъде разрешено в Съюза след 2021 г. ([6]), освен ако не преминат процедура на еквивалентност, признаване или одобряване. ЕЦБ разбира, че изпълнението на такова условие би било проблемно, тъй като тези видове бенчмаркове не се регулират извън Съюза. С изключването на тези бенчмаркове от Регламент (ЕС) 2016/1011 поднадзорните субекти на Съюза обаче биха могли да продължат да ги използват.

Специфични забележки

2. ***Интересите и ролята на ЕЦБ в подкрепа на преминаването на пазара към почти безрискови лихвени проценти***

2.1. Бенчмарковете и по-специално бенчмарковете за лихвени проценти или междубанковите лихвени проценти са важни за функционирането на финансовите пазари и трансмисията на паричната политика. Трансмисията на паричната политика по отношение на цялата икономика се основава на възможността на ЕЦБ да наблюдава промените в бенчмарковете на паричните пазари в отговор на измененията на основните лихвени проценти на ЕЦБ. Липсата на стабилни и надеждни бенчмаркове може да доведе до смущения на финансовите пазари с възможно значително неблагоприятно въздействие върху трансмисията на паричната политика на ЕЦБ чрез нейните решения и върху способността на Евросистемата да допринася за гладкото провеждане на следваните от компетентните органи политики, свързани със стабилността на финансовата система.

2.2. С оглед на тези рискове ЕЦБ изпълнява редица роли в подкрепа на преминаването на финансовите пазари от критични бенчмаркове в еврозоната към почти безрискови лихвени проценти. През 2017 г. ЕЦБ, заедно с Комисията, Европейския орган за ценни книжа и белгийския Орган за финансови услуги и пазари (FSMA), създаде работна група за безрискови лихвени проценти в евро, за която осигурява секретариата. От октомври 2019 г. ЕЦБ също така публикува лихвения процент по необезпечени овърнайт трансакции в евро (€STR) въз основа на данни, които вече са налични за Евросистемата, за допълване на съществуващите референтни лихвени проценти, изготвени от частния сектор, и за да служи като предпазен референтен лихвен процент. Работната група препоръча €STR като безрисковия лихвен процент за еврото за замяна на EONIA, който ще бъде преустановен от 2022 г. ЕЦБ също така участва в Ръководната група на ресорни висши служители, която насочва Съвета за финансова стабилност в прегледа на постигнатия напредък при преминаването към почти безрискови лихвени проценти в глобален мащаб.

3. ***Определяне на нормативно установен заместващ лихвен процент, който да замени бенчмарк, различен от LIBOR***

ЕЦБ отбелязва, че предложеното правомощие на Комисията да определя заместващ лихвен процент е насочено основно към договори с поднадзорни субекти на Съюза, които са обвързани с Лондонския междубанков лихвен процент (LIBOR) ([7]), тъй като този бенчмарк може да не бъде поддържан след края на 2021 г. В тази връзка правителството на Обединеното кралство наскоро обяви намерението си да измени своята уредба на бенчмарковете, за да гарантира, че до края на 2021 г. Органът за контрол на финансовата дейност (Financial Conduct Authority) на Обединеното кралство притежава необходимите регулаторни правомощия, за да управлява и направлява периоди на преустановяване преди евентуалното прекратяване на

([4]) Член 3, параграф 1, точка 17 от Регламент (ЕС) 2016/1011 включва в определението си за поднадзорен субект кредитни институции, инвестиционни посредници и някои други категории финансови институции.

([5]) Нови параграфи 3 и 4 на член 2 от Регламент (ЕС) 2016/1011, които трябва да се вмъкнат с член 1, параграф 1, буква б) от предложения регламент.

([6]) Член 51, параграфи 4а и 4б от Регламент (ЕС) 2016/1011.

([7]) Тъй като LIBOR се издава в различни валути и падежи, позоваванията на LIBOR в настоящото становище следва да се четат като позовавания на конкретна валутна и падежна двойка(и) на LIBOR, чието публикуване се прекратява.

LIBOR по начин, който, наред с всичко останало, осигурява целостта на пазара ([8]). ЕЦБ отбелязва, че тъй като предложеното правомощие на Комисията да определя заместващ лихвен процент е формулирано по неутрален начин в предложения регламент, то може евентуално да се прилага по отношение на договори, обвързани с други бенчмаркове, като например междубанковия лихвен процент за депозити в евро (EURIBOR), при условие че рамковите условия, установени в предложения регламент и акта за изпълнение на Комисията, са изпълнени по отношение на съответния бенчмарк.

4. ***Планиране на действия при непредвидени ситуации от поднадзорни субекти на Съюза***

4.1. ЕЦБ отбелязва, че член 28, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2016/1011 изисква поднадзорните субекти на Съюза, които използват бенчмарк (различни от администратори на бенчмаркове), включително кредитните институции, да изготвят и поддържат строги планове в писмена форма, в които определят действията, които ще предприемат, в случай че този бенчмарк се промени съществено или вече не се изготвя. От поднадзорните субекти на Съюза се изисква, когато е възможно и целесъобразно, да определят в своите планове за действия при непредвидени ситуации един или няколко алтернативни бенчмарка, които могат да бъдат използвани като заместители на бенчмарковете, които вече не се изготвят, като се посочва защо тези бенчмаркове биха били подходящи алтернативи. Освен това при поискване поднадзорните субекти на Съюза трябва да предоставят тези планове и всяка тяхна актуализация на съответния компетентен орган и да ги отразяват в договорните отношения с клиентите ([9]). В съответствие с това ЕЦБ разбира, че определянето от Комисията на нормативно установен заместващ лихвен процент ще бъде допълнителен инструмент, който може да бъде приложен по отношение на бенчмарк в процес на прекратяване при условията, предвидени в предложения регламент, и че това не оказва влияние и не засяга задълженията на поднадзорните субекти на Съюза за планиране на действия при непредвидени ситуации съгласно член 28, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2016/1011.

4.2. ЕЦБ наскоро публикува хоризонтална оценка на готовността на кредитните институции за реформи на референтните лихвени проценти ([10]) след хоризонтален преглед на въздействието на реформите съгласно Регламент (ЕС) 2016/1011 върху кредитните институции, обект на надзор в рамките на Единния надзорен механизъм. ЕЦБ също така публикува на уебсайта си отделен доклад за подготовката на кредитните институции за реформи на референтните лихвени проценти ([11]), който установява някои добри практики, които могат да помогнат на кредитните институции в планирането им на преминаване от един бенчмарк към друг. Заключенията на тези доклади подчертават важността на ускоряването от страна на кредитните институции на техните приготовления за преминаване към безрискови лихвени проценти, по-специално чрез разработване и прилагане на действия за ограничаване на последствията и включване на надеждни и подходящи алтернативни механизми в тяхната договорна документация. Поради това ЕЦБ не счита предложението за наличие на механизъм за нормативно установен заместващ лихвен процент като алтернатива на преминаването от EURIBOR или LIBOR, когато е възможно изменението на договора.

5. ***Препоръки на работната група по безрискови лихвени проценти в евро***

5.1. ЕЦБ отбелязва, че съгласно предложения регламент при приемане на акта за изпълнение за определяне на заместващ бенчмарк от Комисията ще се изисква да взема предвид, когато е налице, препоръката на работната група за алтернативен референтен лихвен процент, работеща под егидата на централната банка, отговорна за валутата, в която са деноминирани лихвените проценти на заместващия бенчмарк ([12]).

5.2. ЕЦБ би искала да припомни в тази връзка, че работната група за безрискови лихвени проценти в евро е свикана от ЕЦБ, Европейския орган за ценни книжа и пазари, FSMA и Комисията, и че ЕЦБ осигурява секретариата за работната група и е участвала като наблюдател от нейното създаване. Въпреки това препоръките, издадени в тази връзка, са изцяло от тази работна група от частния сектор и ЕЦБ не поема отговорност или задължение за тяхното съдържание. Освен това фактът, че понастоящем ЕЦБ осигурява секретариата за работната група, не следва да се тълкува по какъвто и да е начин, че ЕЦБ споделя становищата, изразени в препоръките на работната група ([13]).

([8]) Вж. *Financial Services Regulation: House of Commons Written statement by the Chancellor of the Exchequer, Rishi Sunak*, HCWS307, 23 юни 2020 г., достъпно на www.parliament.uk.

([9]) Член 28, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2016/1011.

([10]) Вж. Банков надзор в ЕЦБ, *A horizontal assessment of SSM banks' preparedness for benchmark rate reforms*, 23 юли 2020 г., достъпен на уебсайта на ЕЦБ www.ecb.europa.eu.

([11]) Вж. Банков надзор в ЕЦБ, *Report on preparations for benchmark rate reforms*, 23 юли 2020 г., достъпен на уебсайта на ЕЦБ.

([12]) Нов член 23a, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2016/1011, който трябва да се вмъкне с член 1, параграф 2 от предложения регламент.

([13]) Вж. съображение 10 от предложения регламент.

6. ***Приложимо право на засегнатите договори***

ЕЦБ разбира, че съгласно предложеният регламент определеният референтен лихвен процент ще замени бенчмарка в процес на прекратяване, когато престане да бъде публикуван, във всички заварени договори или инструменти с участието на поднадзорни субекти на Съюза, обхванати от Регламент (ЕС) 2016/1011, независимо от приложимото право по отношение на договора или инструмента и независимо от това, къде е разрешен и публикуван бенчмаркът. Това намерение става ясно от обяснителния меморандум ([14]), който пояснява, че нормативно установената заместваща ставка ще замени по закон всички позовавания на бенчмарка в процес на прекратяване във всички договори, сключени от поднадзорен субект на Съюза

7. ***Обхват на засегнатите договори***

Както беше отбелязано по-горе, съгласно предложения регламент правомощието на Комисията да определя заместващ лихвен процент би се прилагало към заварени договори, обхванати от Регламент (ЕС) 2016/1011, по които е страна поднадзорен субект на Съюза. Органът, който иска консултация, се приканва да обмисли разширяване на обхвата на договорите, които биха били предмет на това предложено правомощие, така че когато договор, обвързан с подлежащ на замяна бенчмарк, се урежда от правото на държава членка на ЕС, определеният заместващ лихвен процент да може да бъде приложен към договора независимо дали поднадзорен субект на Съюза е страна по него. Това би спомогнало да се избегне фрагментирането, което иначе би последвало на пазара в Съюза, доколкото засяга съответните договори, особено трансгранични договори, които са обвързани с бенчмаркове, при което някои договори потенциално ще бъдат предмет на определянето на заместващ лихвен процент, а други – не.

8. ***Определяне на неподходящи алтернативни разпоредби***

ЕЦБ отбелязва че предложеният регламент не установява критериите за определяне дали алтернативните разпоредби в договори, обвързани с бенчмарк в процес на прекратяване, са неподходящи и следователно попадат в категорията договори, към които би се прилагал определеният заместващ лихвен процент, в случай че прекратяването на публикуването на бенчмарка би се считало за съществено нарушаване на нормалното функциониране на финансовите пазари в Съюза. ЕЦБ разбира, че този и много други аспекти биха останали за изясняване след надлежна обществена консултация с всички заинтересовани страни в акта за изпълнение, който Комисията следва да приеме съгласно процедурата, посочена в член 50 от Регламент (ЕС) 2016/1011.

Когато ЕЦБ отправя препоръки за изменения на предложения регламент, конкретните предложения с обяснителен текст към тях се представят в технически работен документ. Техническият работен документ е достъпен на английски език на EUR-Lex.

Съставено във Франкфурт на Майн на 18 септември 2020 година.

Председател на ЕЦБ
Christine LAGARDE

([14]) Вж. страница 12 от обяснителния меморандум към предложения регламент.