III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN KESKUSPANKKI

EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 18 päivänä syyskuuta 2020,

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2016/1011 muuttamisesta tiettyjen kolmansien maiden valuuttojen vertailuarvoja koskevan poikkeuksen ja tietyt lakkaavat vertailuarvot korvaavien vertailuarvojen nimeämisen osalta

(CON/2020/20)

(2020/C 366/04)

Johdanto ja oikeusperusta

Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 8 päivänä syyskuuta 2020 Euroopan unionin neuvostolta pyynnön antaa lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 2016/1011 muuttamisesta tiettyjen kolmansien maiden valuuttojen vertailuarvoja koskevan poikkeuksen ja tietyt lakkaavat vertailuarvot korvaavien vertailuarvojen nimeämisen osalta ([1]) (jäljempänä ehdotettu asetus).

EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 127 artiklan 4 kohtaan ja 282 artiklan 5 kohtaan, koska ehdotettu asetus sisältää säännöksiä, jotka a) ovat merkityksellisiä rahapolitiikan välittymisen kannalta ja vaikuttavat siten perussopimuksen 127 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun unionin rahapolitiikan määrittelemistä ja toteuttamista koskevaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) perustehtävään ja b) vaikuttavat perussopimuksen 127 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuun EKPJ:n tehtävään myötävaikuttaa rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvän toimivaltaisten viranomaisten politiikan moitteettomaan harjoittamiseen. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

Yleiset huomautukset

1. *Ehdotetun asetuksen tavoitteet*

1.1 EKP suhtautuu myönteisesti ehdotetun asetuksen päätavoitteeseen muuttaa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/1011 ([2]) siten, että Euroopan komissiolle annetaan valtuudet antaa lakisääteisen korvaavan koron nimeävä täytäntöönpanosäädös, jolla korvattaisiin lain mukaan tietyt vertailuarvot, jotka aiheuttaisivat – jos niitä ei enää julkaistaisi – merkittävää häiriötä unionin rahoitusmarkkinoiden toiminnassa ja joita koskee hallitun lakkaamisen valvottu prosessi ([3]). Komission täytäntöönpanosäädöksen voimaantulopäivänä kyseisessä säädöksessä nimetyllä korvaavalla vertailuarvolla korvattaisiin lain mukaan kaikki viittaukset vertailuarvoon, jonka julkaiseminen on päättynyt, kaikissa rahoitussopimuksissa ja -välineissä sekä sijoitusrahaston arvonkehityksen mittaamisessa asetuksen (EU) 2016/1011 nojalla, jos niissä ei ole soveltuvia varajärjestelyjä.

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

([2]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1011, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016, rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä ja direktiivien 2008/48/EY ja 2014/17/EU sekä asetuksen (EU) N:o 596/2014 muuttamisesta (EUVL L 171, 29.6.2016, s. 1).

([3]) Asetuksen (EU) 2016/1011 uusi 23 a artikla, joka on tarkoitus lisätä ehdotetun asetuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

1.2 EKP:n mielestä tämä on hyödyllinen lisäkeino, jonka käyttö täyttäisi oikeudellisen tyhjiön sellaisten sopimusten osalta, joita on tehty asetuksen (EU) 2016/1011 3 artiklan 17 kohdassa ([4]) määriteltyjen valvottujen yhteisöjen (jäljempänä unionin valvottavat yhteisöt) kanssa ja joissa viitataan vertailuarvoon, jonka lakkaaminen aiheuttaisi merkittävää häiriötä unionin rahoitusmarkkinoiden toiminnassa, jos asianomaisissa sopimuksissa ei määrätä soveltuvasta varaviitekorosta tai niissä ei ole sellaista. Se lieventäisi sopimuksen merkityksettömäksi muuttumisen riskiä ja tällaisen vertailuarvon lakkaamisesta rahoitusvakaudelle mahdollisesti aiheutuvaa riskiä.

1.3 EKP tukee myös esitystä siitä, että asetuksen (EU) 2016/1011 soveltamisalan ulkopuolelle voidaan jättää kolmansien maiden hallinnoimia valuuttojen vertailuarvoja, jos valuutan vertailuarvo viittaa sellaisen kolmannen maan valuutan avistakurssiin, joka ei ole vapaasti vaihdettavissa, ja jos kaikki muut ehdotetun asetuksen vaatimukset täyttyvät. ([5]) Tällaisia kolmansien maiden valuuttakurssien vertailuarvoja voidaan käyttää unionissa vuoden 2021 ([6]) jälkeen vain vastaavuus-, tunnustamis- tai hyväksymismenettelyn perusteella, elleivät niiden tarjoajina ole keskuspankit. EKP katsoo, että tällaisen edellytyksen täyttyminen olisi ongelmallista, sillä tällaisia vertailuarvoja ei säännellä unionin ulkopuolella. Jos tällaiset vertailuarvot jätettäisiin asetuksen (EU) 2016/1011 soveltamisalan ulkopuolelle, unionin valvottavat yhteisöt voisivat kuitenkin edelleen käyttää niitä.

Erityiset huomautukset

2. ***EKP:n tehtävä ja asema tuettaessa markkinoiden siirtymistä lähes riskittömiin korkoihin***

2.1 Vertailuarvot ja erityisesti korkokantojen vertailuarvot tai pankkien väliset korot ovat tärkeitä rahoitusmarkkinoiden toiminnan ja rahapolitiikan välittymisen kannalta. Rahapolitiikan välittyminen laajemmalle talouteen edellyttää, että EKP kykenee seuraamaan, miten vertailuarvot muuttuvat rahamarkkinoilla reaktiona EKP:n ohjauskorkojen muutoksiin. Vahvojen ja luotettavien vertailuarvojen puuttuminen saattaisi siten aiheuttaa rahoitusmarkkinoiden häiriöitä, jotka voisivat vaikuttaa kielteisesti EKP:n päätösten mukaisen rahapolitiikan välittymiseen sekä eurojärjestelmän kykyyn myötävaikuttaa rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvän toimivaltaisten viranomaisten politiikan moitteettomaan harjoittamiseen.

2.2 Näiden riskien vuoksi EKP hoitaa useita tehtäviä, joissa se tukee rahoitusmarkkinoiden siirtymistä euroalueen kriittisistä vertailuarvoista lähes riskittömiin korkoihin. EKP asetti vuonna 2017 yhdessä komission, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen ja Belgian rahoituspalvelu- ja rahoitusmarkkinaviranomaisen (FSMA) kanssa euromääräisten rahamarkkinoiden riskittömiä korkoja käsittelevän työryhmän, jonka käyttöön se on tarjonnut sihteeristön. EKP on julkaissut lokakuusta 2019 lähtien myös eurojärjestelmässä jo käytettävissä oleviin tietoihin perustuvan euromääräisten rahamarkkinoiden vakuudettoman yön yli -koron (€STR) täydentämään nykyisiä yksityisen sektorin tuottamia viitekorkoja ja toimimaan varaviitekorkona. Työryhmä on suositellut, että €STR:ää käytettäisiin euromääräisenä riskittömänä korkona korvaamaan eoniakorko, jonka käyttö päättyy vuodesta 2022 lukien. EKP osallistuu myös viranomaissektorin ohjausryhmään, joka ohjaa finanssimarkkinoiden valvontaryhmää seuraamalla edistystä, jota on saavutettu maailmanlaajuisesti lähes riskittömiin korkoihin siirtymisessä.

3. ***Lakisääteisen korvaavan koron nimeäminen korvaamaan muut vertailuarvot kuin libor-koron***

EKP huomauttaa, että komissiolle ehdotettu toimivalta nimetä korvaava korko tarkoittaa ensisijaisesti sopimuksia, joita on tehty unionin valvottavien yhteisöjen kanssa ja joissa vertailuarvona on London Interbank Offered Rate (libor-korko) ([7]), koska tämä vertailuarvo ei ehkä säily vuoden 2021 jälkeen. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on ilmaissut tältä osin äskettäin aikomuksensa muuttaa vertailuarvoja koskevia säännöksiään varmistaakseen sen, että Yhdistyneen kuningaskunnan finanssilaitosten menettelytapoja valvovalla Financial Conduct Authority -viranomaisella on vuoden 2021 loppuun mennessä asianmukaiset sääntelyvaltuudet, jotta se voi hallinnoida ja ohjata libor-koron mahdollista

([4]) Asetuksen (EU) 2016/1011 3 artiklan 17 kohdan valvottujen yhteisöjen määritelmään sisältyvät luottolaitokset, sijoituspalveluyritykset ja tietyt muut rahoituslaitosten luokat.

([5]) Asetuksen (EU) 2016/1011 uusi 2 artiklan 3 ja 4 kohta, jotka on tarkoitus lisätä ehdotetun asetuksen 1 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti.

([6]) Asetuksen (EU) 2016/1011 51 artiklan 4 a ja 4 b kohta.

([7]) Koska libor-korko lasketaan liikkeeseen eri valuutoissa ja juoksuaikoina, tässä lausunnossa esitetyillä libor-korkoa koskevilla viittauksilla on katsottava viitattavan tiettyyn libor-valuutan ja juoksuajan pariin (tai tiettyihin pareihin), jonka julkaiseminen on tarkoitus lakkauttaa.

lakkaamista edeltävää alasajojaksoa siten, että varmistetaan muun muassa markkinoiden eheys ([8]). EKP huomauttaa, että koska ehdotuksen mukainen komission toimivalta nimetä korvaava korko on esitetty ehdotetussa asetuksessa neutraalissa asiayhteydessä, sitä voidaan mahdollisesti soveltaa sopimuksiin, joissa viitataan muihin vertailuarvoihin – kuten pankkienväliseen euribor-korkoon (Euro Interbank Offered Rate) – sillä edellytyksellä, että ehdotetussa asetuksessa ja komission täytäntöönpanosäädöksessä esitetyt edellytykset täyttyvät asianomaisen vertailuarvon osalta.

4. ***Unionin valvottavien yhteisöjen varautumissuunnitelmat***

4.1 EKP huomauttaa, että asetuksen (EU) 2016/1011 28 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että vertailuarvoa käyttävät unionin valvottavat yhteisöt (jotka eivät ole vertailuarvon hallinnoijia), mukaan lukien luottolaitokset, laativat ja päivittävät vakaat kirjalliset suunnitelmat, joissa kuvataan toimet, joita ne toteuttavat, mikäli vertailuarvo muuttuu olennaisesti tai sen tarjoaminen lakkaa. Unionin valvottavien yhteisöjen edellytetään, kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, nimeävän varautumissuunnitelmissaan yhden tai useamman vaihtoehtoisen vertailuarvon, johon voitaisiin viitata sellaisten vertailuarvojen sijasta, joita ei enää tarjota, ja perustelevan, miksi kyseiset vertailuarvot olisivat sopivia vaihtoehtoja. Unionin valvottavien yhteisöjen on lisäksi pyynnöstä toimitettava nämä suunnitelmat ja niiden mahdolliset päivitykset asianomaiselle toimivaltaiselle viranomaiselle ja viitattava niihin sopimussuhteessa asiakkaisiin. ([9]) EKP katsoo näin ollen, että komission nimeämä lakisääteinen korvaava korko on ylimääräinen keino, jota voidaan soveltaa lakkaavaan vertailuarvoon ehdotetussa asetuksessa vahvistetuissa olosuhteissa, ja että se ei vaikuta asetuksen (EU) 2016/1011 28 artiklan 2 kohdassa säädettyihin unionin valvottavien yhteisöjen varautumissuunnittelua koskeviin velvoitteisiin eikä rajoita niitä.

4.2 EKP on julkaissut äskettäin luottolaitosten keskuudessa tehdyn arvioinnin, jossa selvitettiin, miten hyvin luottolaitokset ovat valmistautuneet viitekorkouudistuksiin, ([10]) sen jälkeen kun luottolaitosten keskuudessa oli järjestetty tiedonkeruu siitä, miten asetuksen (EU) 2016/1011 mukaiset uudistukset ovat vaikuttaneet luottolaitoksiin, joita valvotaan yhteisen valvontamekanismin puitteissa. EKP on myös julkaissut verkkosivuillaan erillisen raportin siitä, miten luottolaitokset ovat valmistautuneet viitekorkouudistuksiin, ([11]) ja siinä esitetään tiettyjä hyviä käytäntöjä, jotka voivat auttaa luottolaitoksia niiden suunnitellessa uuden vertailuarvon käyttämiseen siirtymistä. Näiden raporttien päätelmissä korostetaan, että luottolaitosten on tärkeää nopeuttaa valmistautumistaan riskittömiin korkoihin siirtymistä varten erityisesti kehittämällä ja toteuttamalla riskienhallintajärjestelyjä ja sisällyttämällä vahvoja ja soveltuvia varajärjestelymekanismeja sopimusasiakirjoihinsa. Näin ollen EKP ei pidä ehdotettua lakisääteisen korvaavan koron mekanismin käytettävyyttä vaihtoehtona siirtymiselle euribor- tai libor-korosta johonkin toiseen vertailuarvoon, jos sopimus on helposti muutettavissa.

5. ***Euromääräisiä rahamarkkinoiden riskittömiä korkoja koskevat työryhmän suositukset***

5.1 EKP huomauttaa, että ehdotetun asetuksen nojalla komission on korvaavan vertailuarvon nimeämistä koskevan täytäntöönpanoasetuksen antamisen yhteydessä otettava soveltuvin osin huomioon siitä valuutasta, jonka määräisiä korvaavan vertailuarvon korot ovat, vastuussa olevan keskuspankin suojissa toimivan vaihtoehtoista viitekorkoa käsittelevän työryhmän suositus. ([12])

5.2 EKP muistuttaa tässä yhteydessä siitä, että EKP, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen, FSMA ja komissio kutsuivat kokoon euromääräisten rahamarkkinoiden riskittömien korkojen työryhmän ja että EKP tarjoaa työryhmän käyttöön sihteeristön ja on osallistunut työryhmään tarkkailijana sen perustamisesta lähtien. Tässä asiayhteydessä esitetyt suositukset ovat kuitenkin kaikilta osin tämän yksityisen sektorin työryhmän suosituksia, eikä EKP ole millään tavoin vastuussa niiden sisällöstä. Sen, että EKP tarjoaa tällä hetkellä työryhmälle sihteeristön, ei pidä myöskään tulkita viittaavan millään tavoin siihen, että se yhtyisi mihinkään työryhmän suosituksissa ilmaistuihin näkemyksiin. ([13])

([8]) Ks. Financial Services Regulation: House of Commons Written statement by the Chancellor of the Exchequer, Rishi Sunak, HCWS307, 23.6.2020, luettavissa verkkosivuilla www.parliament.uk.

([9]) Asetuksen (EU) 2016/1011 28 artiklan 2 kohta.

([10]) Ks. EKP:n pankkivalvonta, A horizontal assessment of SSM banks' preparedness for benchmark rate reforms, 23.7.2020, luettavissa EKP:n verkkosivuilla www.ecb.europa.eu.

([11]) Ks. EKP:n pankkivalvonta, Report on preparations for benchmark rate reforms, 23.7.2020, luettavissa EKP:n verkkosivuilla.

([12]) Asetuksen (EU) 2016/1011 uusi 23 a artiklan 3 kohta, joka on tarkoitus lisätä ehdotetun asetuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

([13]) Ks. ehdotetun asetuksen johdanto-osan 10 perustelukappale.

6. ***Asianomaisiin sopimuksiin sovellettava lainsäädäntö***

EKP tulkitsee, että ehdotetun asetuksen nojalla nimetty viitekorko korvaisi lakkaavan vertailuarvon, kun sen julkaiseminen lakkaa, missä tahansa asetuksen (EU) 2016/1011 soveltamisalaan kuuluvassa sopimuksessa tai instrumentissa, jonka osapuolena on unionin valvottava yhteisö, riippumatta sopimukseen tai säädökseen sovellettavasta laista tai siitä, missä vertailuarvo hyväksyttiin tai julkaistiin. Tämä tarkoitus näyttää ilmenevän perusteluista, ([14]) joissa selvennetään, että lakisääteisellä korvaavalla korolla korvataan lain mukaan kaikki viittaukset lakkaavaan vertailuarvoon kaikissa unionin valvottavan yhteisön tekemissä sopimuksissa.

7. ***Asianomaisten sopimusten soveltamisala***

Kuten edellä todettiin, ehdotetun asetuksen nojalla komission toimivaltaa nimetä korvaava korko pitäisi soveltaa sopimuksiin, jotka kuuluvat asetuksen (EU) 2016/1011 soveltamisalaan ja joissa unionin valvottava yhteisö on sopimuspuolena. Lausuntopyynnön esittävää viranomaista kehotetaan harkitsemaan ehdotetun toimivallan soveltamisalan laajentamista sopimuksiin siten, että jos sopimukseen, jossa viitataan korvattavaan vertailuarvoon, sovelletaan unionin jäsenvaltion oikeutta, nimettyä korvaavaa korkoa voidaan soveltaa sopimukseen riippumatta siitä, onko unionin valvottava yhteisö siinä sopimuspuolena. Tämä auttaisi välttämään pirstaloitumista, jota saattaisi muussa tapauksessa aiheutua unionin markkinoilla asianomaisten viitearvoja sisältävien sopimusten – erityisesti rajat ylittävien sopimusten – osalta, kun korvaavan koron nimeäminen voisi mahdollisesti vaikuttaa tiettyihin sopimuksiin mutta ei joihinkin toisiin sopimuksiin.

8. ***Varajärjestelyjen soveltumattomuuden määrittäminen***

EKP huomauttaa, että ehdotetussa asetuksessa ei vahvisteta perusteita, joiden mukaisesti määritettäisiin, ovatko lakkaavaan vertailuarvoon liittyvät sopimuksen varajärjestelyt soveltumattomia ja kuuluvatko ne siten sellaisten sopimusten ryhmään, joihin sovellettaisiin nimettyä korvaavaa korkoa, jos vertailuarvon julkaisemisen lakkaamisen katsottaisiin häiritsevän merkittävästi rahoitusmarkkinoiden toimintaa unionissa. EKP katsoo, että tätä ja monta muuta seikkaa olisi edelleen selvennettävä kaikkien sidosryhmien asianmukaisen kuulemisen jälkeen täytäntöönpanosäädöksessä, joka komission on annettava asetuksen (EU) 2016/1011 50 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä.

Niiltä osin kuin EKP suosittaa ehdotettua asetusta muutettavaksi, tarkat muutosehdotukset on esitetty teknisessä työasiakirjassa, johon on liitetty selventävät perustelut. Tekninen työasiakirja on luettavissa englanninkielisenä EUR-Lex-verkkosivuilla.

Tehty Frankfurt am Mainissa 18 päivänä syyskuuta 2020.

EKP:n puheenjohtaja
Christine LAGARDE

([14]) Ks. ehdotetun asetuksen perustelut, s. 12.