III

(Pripremni akti)

EUROPSKA SREDIŠNJA BANKA

MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE

od 18. rujna 2020.

o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2016/1011 u pogledu izuzeća određenih referentnih vrijednosti u sektoru deviznog poslovanja trećih zemalja i određivanju zamjenskih referentnih vrijednosti za određene referentne vrijednosti koje prestaju

(CON/2020/20)

(2020/C 366/04)

Uvod i pravna osnova

Europska središnja banka (ESB) zaprimila je 8. rujna 2020. zahtjev Vijeća Europske unije za davanje mišljenja o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2016/1011 u pogledu izuzeća određenih referentnih vrijednosti u sektoru deviznog poslovanja trećih zemalja i određivanju zamjenskih referentnih vrijednosti za određene referentne vrijednosti koje prestaju ([1]) (dalje u tekstu „prijedlog uredbe“).

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja utemeljena je na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije budući da Prijedlog uredbe sadrži odredbe (a) koje su relevantne za prijenos monetarne politike i time utječu na osnovnu zadaću Europskog sustava središnjih banaka (ESSB) da utvrđuje i provodi monetarnu politiku Unije u skladu s člankom 127. Stavkom 2. Ugovora, te (b) koje utječu na zadaću ESSB-a da doprinosi nesmetanom vođenju politika nadležnih tijela koje se odnose na stabilnost financijskog sustava u skladu s člankom 127. stavkom 5. Ugovora. Upravno vijeće donijelo je ovo mišljenje u skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke.

Opće napomene

1. ***Ciljevi Prijedloga uredbe***

1.1 ESB pozdravlja glavni cilj prijedloga uredbe za izmjenu Uredbe (EU) 2016/1011 Europskog parlamenta i Vijeća1011 ([2]) ovlašćujući Europsku komisiju da donese provedbeni akt kojim će odrediti zakonsku zamjensku stopu koja bi zamjenjivala po zakonu određene referentne vrijednosti koje bi, ako više ne bi bile objavljivane, uzrokovale značajne smetnje funkcioniranju financijskih tržišta Unije i koje su pod nadziranim postupkom urednog prestanka ([3]). Stupanjem na snagu provedbenog akta Komisije, zamjenska referentna vrijednost određena u tom aktu, po zakonu će zamijeniti sva upućivanja na referentnu vrijednost koja se prestaje objavljivati u svim financijskim ugovorima i instrumentima i mjerenjima uspješnosti investicijskog fonda, podložno Uredbi (EU) 2016/1011, gdje ona ne sadrže odgovarajuće rezervne odredbe.

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

([2]) Uredba (EU) 2016/1011 Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. o indeksima koji se upotrebljavaju kao referentne vrijednosti u financijskim instrumentima i financijskim ugovorima ili za mjerenje uspješnosti investicijskih fondova i o izmjeni direktiva 2008/48/EZ i 2014/17/EU te Uredbe (EU) br. 596/2014 (SL L 171, 29.6.2016., str. 1.).

([3]) Novi članak 23.a Uredbe (EU) 2016/1011, koji se nadodaje člankom 1. stavkom 2 prijedloga uredbe.

1.2 ESB ovo smatra korisnim dodatnim alatom čija bi upotreba ispunila pravni vakuum koji bi ostao u vezi s ugovorima s nadziranim subjektima kako je definirano u članku 3. stavku 17. Uredbe (EU) 2016/1011 ([4]) (dalje u tekstu: „nadzirani subjekti Unije“) koji upućuju na referentnu vrijednost čiji bi prestanak značajno narušio funkcioniranje financijskih tržišta Unije i kada relevantni ugovori ne predviđaju ili nemaju odgovarajuću zamjensku referentnu stopu. Ovo bi pomoglo ublažiti rizik od nemogućnosti provedbe ugovora i rizik za financijsku stabilnost koji bi mogao proizaći iz prestanka takve referentne vrijednosti.

1.3 ESB također podržava predloženo izuzeće od Uredbe (EU) 2016/1011 referentnih vrijednosti u sektoru deviznog poslovanja kojima se upravlja iz trećih zemalja, a koje se odnose na promptni devizni tečaj valute treće zemlje koji nije slobodno konvertibilan i koji ispunjava ostale kriterije navedene uz predloženu uredbu ([5]). Izuzev onih koji pružaju središnje banke, uporaba takvih referentnih vrijednosti u sektoru deviznog poslovanja trećih zemalja neće biti dopuštena u Uniji nakon 2021. ([6]), osim ako ne prođu postupak istovjetnosti, priznavanja ili odobrenja. ESB cijeni da je ispunjenje takvog uvjeta problematično jer ove vrste referentnih vrijednosti nisu propisane izvan Unije. Izuzimanjem ovih referentnih vrijednosti iz Uredbe (EU) 2016/1011, nadzirani subjekti Unije bi međutim mogli nastaviti koristiti ih.

Posebne napomene

2. ***Interes i uloga ESB-a u potpori tranzicije tržišta na gotovo nerizične stope***

2.1 Referentne vrijednosti, a posebno referentne kamatne stope značajne su za funkcioniranje financijskih tržišta i prijenos monetarne politike. Prijenos monetarne politike na šire gospodarstvo oslanja se na mogućnost ESB-a da prati promjene referentnih vrijednosti na novčanim tržištima kao odgovor na promjene u kamatnim stopama politike ESB-a. Nepostojanje čvrstih i pouzdanih referentnih vrijednosti stoga može pokrenuti poremećaje financijskog tržišta s mogućim značajnim negativnim utjecajem na prijenos odluka ESB-a o monetarnoj politici i na mogućnost Eurosustava da doprinosi nesmetanom vođenju politika od strane nadležnih tijela koje se odnose na stabilnost financijskog sustava.

2.2 S obzirom na takve rizike, ESB ima niz uloga u pružanju potpore prijelazu financijskog tržišta s kritičnih referentnih vrijednosti europodručja na gotovo nerizične stope. ESB je 2017. godine, zajedno s Komisijom, Europskim nadzornim tijelom za vrijednosne papire i tržišta kapitala i Belgijskim tijelom za financijske usluge i tržišta (FSMA), osnovao radnu skupinu za nerizične eurske stope, za koju osigurava tajništvo. Od listopada 2019., ESB također objavljuje eursku kamatnu stopu na neosiguranom prekonoćnom tržištu (€STR) na temelju podataka koji su već dostupni Eurosustavu, kako bi nadopunio postojeće referentne stope koje proizvodi privatni sektor i koje se smatraju zaštitnom referentnom stopom. Radna skupina je preporučila da €STR, kao eurska nerizična stopa, zamijeni EONIA-u, koja se ukida od 2022. ESB također sudjeluje u Službenoj sektorskoj upravljačkoj skupini, koja vodi Odbor za financijsku stabilnost u pregledu napretka postignutog u tranziciji na gotovo nerizične stope na globalnoj razini.

3. ***Određivanje zakonske zamjenske stope za zamjenu referentne vrijednosti koja nije LIBOR***

ESB primjećuje da je predložena ovlast Komisije da odredi zamjensku stopu usmjerena primarno na ugovor s nadziranim subjektima Unije koji upućuju na londonsku međubankovnu ponudbenu kamatnu stopu (LIBOR) ([7]), s obzirom da se ova referentna stopa možda neće održati nakon kraja 2021. S tim u vezi, vlada Ujedinjene Kraljevine (UK) nedavno je najavila namjeru da izmijeni svoje uredbe o referentnim vrijednostima kako bi osigurala da do kraja 2021. Tijelo za financijsko poslovanje Ujedinjene Kraljevine ima odgovarajuće regulatorne ovlasti za upravljanje i usmjeravanje svakim razdobljem

([4]) Članak 3. stavak 17. Uredbe (EU) 2016/1011 u svojoj definiciji nadziranih subjekata uključuje kreditne institucije, investicijska društva i određene druge kategorije financijskih institucija.

([5]) Novi članak 2. stavci 3. i 4. Uredbe (EU) 2016/1011, koji se nadodaje člankom 1. stavkom 1 točkom (b) prijedloga uredbe.

([6]) Članak 51. stavci 4.a i 4.b Uredbe (EU) br. 2016/1011.

([7]) Budući da se LIBOR izdaje u različitim valutama i rokovima dospijeća, pozivanje na LIBOR u ovom mišljenju tumačit će se kao da se odnosi na određeni par(-ove) valute i rokova dospijeća LIBOR-a čije objavljivanje treba prestati.

ukidanja prije eventualnog prestanka LIBOR-a na način koji, između ostalog, osigurava cjelovitost tržišta ([8]). ESB primjećuje da, s obzirom da je predložena ovlast Komisije da odredi zamjensku stopu, neutralno osmišljena u prijedlogu uredbe, potencijalno se može primijeniti na ugovore koji upućuju na druge referentne vrijednosti - kao što je, na primjer, europska međubankovna kamatna stopa (EURIBOR) - pod uvjetom da su okvirni uvjeti navedeni u prijedlogu uredbe i provedbenom aktu Komisije u pogledu relevantne referentne vrijednosti ispunjeni.

4. ***Planiranje izvanrednih situacija od strane nadziranih subjekata Unije***

4.1 ESB primjećuje da članak 28. stavak 2. Uredbe (EU) 2016/1011 zahtijeva od korisnika nadziranih subjekata Unije (osim administratora referentnih vrijednosti), uključujući kreditne institucije, da izrađuju i održavaju čvrste pisane planove u kojima se utvrđuju radnje koje bi oni trebali poduzeti u slučaju da se referentna vrijednost značajno promijeni ili se prestane pružati. Nadzirani subjekti Unije dužni su u svojim planovima za nepredviđene slučajeve nominirati jedno ili nekoliko alternativnih mjerila koja bi se mogla upotrijebiti kao zamjena za referentne vrijednosti koje se više ne pružaju, navodeći zašto bi takve referentne vrijednosti bile prikladna alternativa. Nadalje, nadzirani subjekti Unije moraju relevantnom nadležnom tijelu na zahtjev dostaviti te planove i sva ažuriranja te ih odražavati u ugovornim odnosima s klijentima ([9]). ESB u skladu s tim razumije da će određivanje zakonske zamjenske stope od strane Komisije biti dodatni alat koji se može primijeniti na referentnu stopu koja prestaje pod uvjetima utvrđenim u prijedlogu uredbe, te da to ne utječe i ne dovodi u pitanje obveze planiranja nepredviđenih slučajeva od strane nadziranih subjekata Unije prema članku 28. stavak 2. Uredbe (EU) 2016/1011.

4.2 ESB je nedavno objavio horizontalnu procjenu spremnosti kreditnih institucija za reforme referentnih kamatnih stopa ([10]), nakon vježbe horizontalnog pregleda stanja o utjecaju reformi iz Uredbe (EU) 2016/1011 na nadzirane kreditne institucije Jedinstvenog nadzornog mehanizma. ESB je također objavio na svojoj mrežnoj stranici zasebno izvješće o spremnosti kreditnih institucija za reforme referentnih kamatnih stopa ([11]), koje navodi određene dobre prakse koje mogu pomoći kreditnim institucijama u njihovom planiranju prijelaza referentnih vrijednosti. Zaključci ovih izvješća ističu važnost kreditnih institucija koje ubrzavaju pripreme za prijelaz na nerizične kamatne stope, posebno razvijanjem i provedbom mjera ublažavanja i uključivanjem čvrstih i prikladnih rezervnih mehanizama u svoju ugovornu dokumentaciju. Stoga ESB ne smatra predloženu dostupnost zakonskog mehanizma zamjenske stope zamjenom za prijelaz s EURIBOR-a ili LIBOR-a gdje ugovor izvedivo može biti izmijenjen.

5. ***Preporuke radne skupine o nerizičnim eurskim stopama***

5.1 ESB primjećuje da bi, u skladu s prijedlogom uredbe, prilikom donošenja provedbenog akta za određivanje zamjenske referentne vrijednosti, Komisija trebala uzeti u obzir, kada je to moguće, preporuku radne skupine za alternativne referentne stope koja djeluje pod pokroviteljstvom središnje banke odgovorne za valutu u kojoj su izražene kamatne stope zamjenske referentne stope ([12]).

5.2 ESB s tim u vezi podsjeća da su radnu skupinu za nerizične eurske stope sazvali ESB, Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala, FSMA i Komisija, te da ESB osigurava tajništvo radne skupine i sudjeluje kao promatrač od njegova pokretanja. Unatoč tome, preporuke izdane u ovom kontekstu su preporuke ove radne skupine privatnog sektora, a ESB ne prihvaća nikakvu odgovornost niti odgovornost za njihov sadržaj. Štoviše, činjenica da ESB trenutno osigurava tajništvo za radnu skupinu ne bi trebala niti na koji način podrazumijevati da ESB dijeli stavove izražene u preporukama radne skupine ([13]).

([8]) Vidjeti Uredbu o financijskim uslugama: Donji dom, Pisana izjava Kancelara države blagajne, Rishija Sunaka, HCWS307, 23. lipnja 2020., dostupno na www.parliament.uk.

([9]) Članak 28. stavak 2. Uredbe (EU) br. 2016/1011.

([10]) Vidjeti ESB nadzor banaka, Horizontalna procjena spremnosti banaka SSM-a za reforme referentnih kamatnih stopa, 23. srpnja 2020., dostupno na mrežnim stranicama ESB-a www.ecb.europa.eu.

([11]) Vidjeti ESB nadzor banaka, Izvješće o pripremama za reforme referentne kamatne stope, 23. srpnja 2020., dostupno na mrežnim stranicama ESB-a.

([12]) Novi članak 23.a stavak 3. Uredbe (EU) 2016/1011, koji se nadodaje člankom 1. stavkom 2 prijedloga uredbe.

([13]) Vidi uvodnu izjavu 10. prijedloga uredbe.

6. ***Mjerodavno pravo zahvaćenih ugovora***

ESB shvaća da prema prijedlogu uredbe određena zamjenska stopa zamjenjuje referentnu vrijednost koja prestaje prestankom objavljivanja, u bilo kojem naslijeđenom ugovoru ili instrumentu koji uključuje nadzirani subjekt Unije obuhvaćen Uredbom (EU) 2016/1011, bez obzira na mjerodavno pravo ugovora ili instrumenta ili mjesta na kojem je referentna vrijednost odobrena ili objavljena. Čini se da ova namjera proizlazi iz obrazloženja ([14]), koje pojašnjava da će zakonska zamjenska stopa, prema zakonu, zamijeniti sva upućivanja na referentnu vrijednost koja prestaje u svim ugovorima koje je sklopio nadzirani subjekt Unije.

7. ***Opseg zahvaćenih ugovora***

Kao što je gore navedeno, temeljem prijedloga uredbe ovlast Komisije da odredi zamjensku stopu primjenjuje se na naslijeđene ugovore obuhvaćene Uredbom (EU) 2016/1011,kojeg je stranka nadzirani subjekt Unije. Tijelo koje je zatražilo mišljenje se poziva razmotriti proširenje opsega ugovora koji bi bili predmet ove predložene ovlasti, tako da tamo gdje ugovor koji upućuje na referentnu vrijednost koju treba zamijeniti uređuje pravo države članice EU, određena zamjenska stopa se može primijeniti na ugovor neovisno o tome je li nadzirani subjekt Unije stranka u ugovoru. Ovo pomaže izbjeći fragmentaciju koja bi inače mogla nastati na tržištu Unije u odnosu na relevantne ugovore - posebno prekogranične ugovore - koji se odnose na referentne vrijednosti, s time da neki ugovori potencijalno podliježu određivanju zamjenske stope, a drugi ne.

8. ***Utvrđivanje neprikladnosti zamjenskih odredbi***

ESB primjećuje da prijedlog uredbe ne postavlja kriterije za utvrđivanje jesu li rezervne odredbe u ugovoru koje upućuju na referentnu vrijednost koja prestaje neprikladne i stoga ulaze u kategoriju ugovora na koje se primjenjuje određena zamjenska stopa ukoliko bi se smatralo da prestanak objavljivanja referentne vrijednosti ozbiljno narušava financijska tržišta Unije. ESB shvaća da se ovaj i drugi aspekti trebaju pojasniti, nakon propisanog javnog savjetovanja svih dionika, u provedbenom aktu koji donosi Komisija u skladu s postupkom navedenom u članku 50. Uredbe (EU) 2016/1011.

Kada ESB predlaže izmjenu uredbe, konkretni prijedlozi izmjena navedeni su u posebnom tehničkom radnom dokumentu kojem je u tu svrhu priloženo obrazloženje. Tehnički radni dokument dostupan je na engleskom jeziku na mrežnim stranicama EUR-Lexu.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 18. rujna 2020.

Predsjednica ESB-a
Christine LAGARDE

([14]) Vidjeti stranicu 12. obrazloženja uz Prijedlog uredbe.