III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN KESKUSPANKKI

EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 28 päivänä heinäkuuta 2022,

ehdotuksesta asetukseksi arvopaperikeskusasetuksen muuttamisesta

(CON/2022/25)

(2022/C 367/03)

Johdanto ja oikeusperusta

Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 13 päivänä huhtikuuta 2022 Euroopan unionin neuvostolta pyynnön antaa lausunto ehdotuksesta arvopaperitoimituksen parantamisesta Euroopan unionissa sekä arvopaperikeskuksista annetun asetuksen (EU) N:o 909/2014 muuttamisesta ([1]) (jäljempänä 'ehdotettu asetus').

EKP:n toimivalta antaa lausunto ehdotetusta asetuksesta perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 127 artiklan 4 kohtaan ja 282 artiklan 5 kohtaan, koska ehdotettu asetus koskee 1) Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) perustehtävää edistää maksujärjestelmien moitteetonta toimintaa perussopimuksen 127 artiklan 2 kohdan neljännen luetelmakohdan sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännön (jäljempänä 'EKPJ:n perussääntö') 3.1 artiklan nojalla ja 2) EKPJ:n tehtävää myötävaikuttaa rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvän toimivaltaisten viranomaisten politiikan moitteettomaan harjoittamiseen perussopimuksen 127 artiklan 5 kohdan ja EKPJ:n perussäännön 3.3 artiklan nojalla. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

Yleiset huomiot

EKP suhtautuu myönteisesti ehdotettuun asetukseen, joka tukee pääomamarkkinoihin ja kaupan jälkeisiin toimiin liittyviä unionin painopistealueita sekä rajatylittävien toimituspalvelujen kehittämistä, joka on yksi komission vuoden 2020 pääomamarkkinaunionia koskevaan toimintasuunnitelmaan sisältyvä keskeinen toimi. Tämä toteutetaan ehdotetussa asetuksessa muun muassa yksinkertaistamalla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 909/2014 ([2]) (jäljempänä 'arvopaperikeskusasetus') mukaista toimilupamenettelyä ja tehostamalla toimivaltaisten viranomaisten ja asiaan liittyvien viranomaisten välistä yhteistyötä. EKP tukee voimakkaasti yleistä pyrkimystä helpottaa edelleen pääomamarkkinoiden yhdentymistä siten, että vähennetään esteitä toimituspalvelujen rajatylittävälle tarjoamiselle. Ehdotettu asetus on myös pitkälti linjassa vuosina 2008–2009 alkaneen maailmanlaajuisen finanssikriisin jälkimainingeissa kansainvälisesti harjoitetun politiikan kanssa, ja sillä pyritään vahvistamaan keskeisten, järjestelmän kannalta merkittävien rahoitusmarkkinainfrastruktuurien – mukaan lukien arvopapereiden selvitysjärjestelmät – häiriönsietokykyä ja tehokkuutta, joka on edellytyksenä vakaille ja vakaille pääomamarkkinoille, sekä edistämään rahoitusvakautta ([3]).

([1]) COM(2022) 120 final.

([2]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 909/2014, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014, arvopaperitoimituksen parantamisesta Euroopan unionissa sekä arvopaperikeskuksista ja direktiivien 98/26/EY ja 2014/65/EU sekä asetuksen (EU) N:o 236/2012 muuttamisesta (EUVL L 257, 28.8.2014, s. 1).

([3]) Tässä viitataan finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän keskeiseen raporttiin "*Reducing the moral hazard posed by systemically important financial institutions - FSB Recommendations and Time Lines*", 20. lokakuuta 2010, luettavissa finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän verkkosivustolla www.fsb.org.

Erityiset huomiot

1. *Toimituskuria koskeva järjestelmä*

1.1 EKP suhtautuu myönteisesti unionin lainsäätäjän tavoitteeseen tarkentaa arvopaperikeskusasetuksen toimituskuria koskevan järjestelmän soveltamisalaa puuttumalla toimituksen tehottomuuteen johtavaan markkinakäyttäytymiseen, kuitenkin niin, ettei jokaisesta yksittäisestä toimituspuutteesta aiheudu seuraamuksia olosuhteista ja osapuolista riippumatta. Toimituskuria koskevan järjestelmän soveltamisalan ja toiminnan tulisi perustua suhteellisuusperiaatteeseen. Tämä edellyttää muun muassa, että erotetaan toisistaan yhtäältä sellaiset toimituspuutteet, joista aiheutuu rahoitustapahtuman laiminlyöntiin syyllistymättömälle osapuolelle haitallisia taloudellisia vaikutuksia, ja toisaalta ne, joista ei aiheudu lainkaan haitallisia taloudellisia vaikutuksia tai jotka vaikuttavat ainoastaan velvoitteensa laiminlyöneen osapuolen taloudellisiin etuihin. Viimeksi mainittujen toimituspuutteiden sisällyttäminen toimituskuri-järjestelmän soveltamisalaan olisi ristiriidassa järjestelmän tarkoituksen kanssa. Sen vuoksi toimituskuria koskevan järjestelmän uudelleentarkastelun lähtökohtana olisi pidettävä pyrkimystä määrätä seuraamuksia vain sellaisista toimituspuutteista, joista aiheutuu kielteisiä taloudellisia vaikutuksia velvoitteensa laiminlyöneen osapuolen vastapuolelle.

1.2 Vastaavasti EKP suhtautuu myönteisesti ehdotukseen sulkea toimituskuria koskevan järjestelmän ulkopuolelle tilanteet, joissa toimituspuute aiheutuu tekijöistä, jotka eivät johdu tapahtuman osallistujista tai joissa tapahtumaan ei liity kahta kaupankäyntiosapuolta. EKP kehottaa kuitenkin unionin lainsäätäjää harkitsemaan poissulkemisen soveltamisalan selventämistä jälkimmäisen tilanteen osalta, sillä se voi johtaa erilaisiin tulkintoihin. EKP katsoo, että ehdotettu poissulkeminen kattaa vastikkeettomat (FOP) arvopaperisiirrot arvopaperikeskuksissa oleville arvopaperitileille vakuudeksi toimittamisen (tai vakuuden palauttamisen) yhteydessä riippumatta siitä, tapahtuvatko siirrot yksityisten osapuolten välillä vai EKPJ:n jäsenten ja niiden vastapuolten välillä. EKP toivoisi, että asetusehdotuksessa täsmennettäisiin nimenomaisesti tätä kysymystä. Tältä osin komission delegoituihin säädöksiin olisi sisällytettävä lisäselvennyksiä toisen ehdotetun poissulkemisen soveltamisalasta niiden tapahtumien täsmentämiseksi, joihin ei katsota liittyvän kahta kaupankäyntiosapuolta. Arvopaperikeskuksilla ei ehkä tällä hetkellä ole valmiuksia tunnistaa toimitusohjeita, jotka tulee jättää ehdotetun asetuksen mukaisen toimituskuria koskevan järjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle. Tunnistamisen helpottamiseksi komission delegoituihin säädöksiin voisi sisältyä määritelmiä, joiden avulla aiotut poissulkemiset olisi mahdollista konkreettisesti tunnistaa, mikä auttaisi arvopaperikeskuksia automatisoitujen prosessien toteuttamisessa. EKP on valmis tukemaan unionin lainsäätäjää näiden selvennysten laatimisessa ja toteaa, että komission luonnokset delegoiduiksi säädöksiksi ovat perussopimuksen 127 artiklan 4 kohdassa ja 282 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuja ehdotuksia unionin säädöksiksi, ja että kyseisten määräysten mukaan EKP:tä on kuultava kaikista ehdotuksista unionin säädöksistä sen toimivaltaan kuuluvilla aloilla ([4]).

1.3 Lisäksi tällaisissa komission delegoiduissa säädöksissä, joissa täsmennetään tapahtumat, joihin ei katsota liittyvän kahta kaupankäyntiosapuolta, olisi harkittava riittävää siirtymäaikaa, jotta arvopaperikeskukset ja rahoitusmarkkinoiden toimijat voivat mukauttaa järjestelmiään. Esimerkiksi TARGET2-Securities-palvelun (T2S) osalta olisi suotavaa käydä vuoropuhelua markkinoiden kanssa mahdollisten täytäntöönpanoon liittyvien ongelmien ja mahdollisten ratkaisujen kartoittamiseksi, jos tietyt tapahtumat jätetään arvopaperikeskusten tasolla toimituskuria koskevan järjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle. Jos asiaa koskevat komission delegoidut säädökset aiheuttavat olennaisia muutoksia T2S:n rakenteeseen, tällaisten muutosten täytäntöönpano vaatisi huomattavan paljon aikaa. Näin ollen EKP suosittaa, että ehdotetun asetuksen mukaisen 24 kuukauden ajanjakson, jota ehdotetun asetuksen mukaan esitetään arvopaperikeskusasetuksen hyväksymisen ja toimituskuria koskevan järjestelmän muutetun soveltamisalan voimaantulon välille ([5]), tulisi alkaa vasta asiaa koskevien komission delegoitujen säädösten hyväksymisestä.

1.4 Sääntelyyn perustuvien pakollisten korvausostojen olemassaolo häiritsee merkittävällä tavalla arvopaperitapahtumien toteuttamista ja arvopaperimarkkinoiden toimintaa. Euroopan komission kaavailemien pakollisten korvausostojen mahdollisten vaikutusten (mukaan lukien tilanteet, joissa korvausostoasiamiestä ei välttämättä ole käytettävissä) vuoksi olisi parempi, että pakollisten korvausostojen mahdollisuus hylättäisiin kokonaan. Asiaa koskevat myöhemmät muutokset olisi jätettävä unionin lainsäätäjälle myöhemmin harkittaviksi.

1.5 Siltä varalta, että unionin lainsäätäjä kuitenkin päättää säilyttää ehdotetut säännökset, jotka koskevat Euroopan komission täytäntöönpanosäädöstä pakollisen korvausostomekanismin käyttöönottamiseksi, EKP toteaa seuraavat seikat. Ensinnäkin EKP suhtautuu myönteisesti ehdotetun asetuksen pakollista korvausostomekanismia koskeviin muutoksiin. Niiden edellytysten, joilla pakollinen korvausostomekanismi aktivoidaan tiettyjen rahoitusvälineiden tai tapahtumaluokkien osalta, soveltamista täytäntöönpanosäädöksellä olisi punnittava suhteessa siihen, miten pakollinen korvausosto vaikuttaa arvopaperimarkkinoiden toimintaan. Lisäksi tällaisessa täytäntöönpanosäädöksessä olisi otettava huomioon pakollisen korvausostomekanismin mahdolliset vaikutukset unionin rahoitusvakauteen ja

([4]) Ks. lausunnon CON/2017/39 4.1 kohta. Kaikki EKP:n lausunnot julkaistaan EUR-Lex-sivustolla.
([5]) Ks. ehdotetun asetuksen 2 artikla.

selvitysten tehokkuuteen unionissa ([6]) – joista kummankin on katsottava kuuluvan EKP:n neuvoa-antavien toimivaltuuksien piiriin –, ja tällainen täytäntöönpanosäädös olisi sen vuoksi toimitettava EKP:lle kuulemista varten ennen sen hyväksymistä. Täytäntöönpanosäädöksessä olisi myös annettava markkinaosapuolille riittävästi aikaa täytäntöönpanoon, jotta ne voivat saavuttaa toimintavalmiuden. Korvausostojen toteuttamista koskeviin yksityiskohtaisiin sääntöihin liittyvien vaatimusten osalta on tärkeää, etteivät toteuttamiskustannukset olisi suhteettomia taustalla olevan tapahtuman arvoon nähden. Lisäksi suhteellisuusperiaatteen mukaisesti markkinatoimijoille, joihin korvausostoa sovellettaisiin kussakin tapauksessa, olisi annettava jonkin verran liikkumavaraa. Olisi tarpeen harkita lähestymistapaa, jossa markkinaosapuolten on sovittava keskenään korvausostojen yksityiskohdista, sen sijaan, että lainsäädännössä säädettäisiin yksityiskohtaisesti korvausostojen toteuttamistavasta. Lisäksi laiminlyöntiin syyllistymättömälle osapuolelle voitaisiin antaa mahdollisuus päättää, käynnistetäänkö korvausostomenettely. Tämän joustavuuden ansiosta laiminlyöntiin syyllistymätön osapuoli voisi välttää kohtuuttoman rasitteen, joka aiheutuu korvausostojen käytön edellyttämien monimutkaisten operatiivisten, teknisten ja oikeudellisten muutosten toteuttamisesta.

1.6 Lopuksi EKP kehottaa unionin lainsäätäjää harkitsemaan arvopapereilla toteutettavien rahoitustapahtumien jättämistä pakollisten korvausostojen soveltamisalan ulkopuolelle. Arvopapereilla toteutettava rahoitustapahtuma ei luo kaupankäyntiosapuolten välille suoraa avointa positiota, joka oikeuttaisi korvausoston velvoitteensa laiminlyönyttä osapuolta kohtaan. Näin ollen pakollisten korvausostojen soveltaminen arvopapereilla toteutettavien rahoitustapahtumien yhteydessä ei olisi oikeassa suhteessa lainsäätäjän aikomukseen vähentää pakollisten korvausostojen avulla toimituspuutteiden määrää.

2. *Toimivaltaisten viranomaisten ja asiaan liittyvien viranomaisten välinen yhteistyö: uudelleentarkastelu ja arviointi*

2.1 EKP on tyytyväinen siihen, että ehdotetussa asetuksessa vahvistetaan asiaan liittyvien viranomaisten roolia myönnettäessä arvopaperikeskuksille toimilupia ydinpalvelujen ja pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen tarjoamiseksi sekä suoritettaessa arvopaperikeskusten säännöllistä uudelleentarkastelua ja arviointia, ja näin tunnustetaan asianmukaisesti kyseisten viranomaisten oikeutettu intressi asianomaisten infrastruktuurien moitteettoman toiminnan osalta. Vastaavasti EKP suhtautuu myönteisesti ehdotetun asetuksen tasapainoiseen lähestymistapaan, joka liittyy arvopaperikeskusten ydinpalveluja koskevan uudelleentarkastelun ja arvioinnin suorittamistiheyteen sekä pidempään aikaväliin, jonka kuluessa asiaan liittyvät viranomaiset voivat antaa perustellun lausunnon pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen tarjoamista koskevista arvopaperikeskusten toimiluvista. Johdonmukaisuuden varmistamiseksi olisi aiheellista yhdenmukaistaa ehdotettu vähimmäistiheys, jota noudattaen toimivaltaiset viranomaiset tarkastelevat ja arvioivat, noudatetaanko pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen osalta arvopaperikeskusasetuksen säännöksiä, sekä arvopaperikeskusten ydinpalveluja koskevan uudelleentarkastelun ja arvioinnin suorittamistiheys.

2.2 Arvopaperikeskusten ydinpalvelujen uudelleentarkastelun ja arvioinnin osalta ehdotetussa asetuksessa esitetään, että toimivaltainen viranomainen kuulee asiaan liittyviä viranomaisia. Vastaavaa menettelyä ei kuitenkaan ole suunniteltu pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen uudelleentarkastelua ja arviointia varten. Tämän epäjohdonmukaisuuden korjaamiseksi EKP suosittaa, että ehdotettuun asetukseen sisällytetään vastaava kuulemismenettely pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen uudelleentarkastelua ja arviointia varten.

2.3 Niiden EKPJ:n jäsenten kannalta, jotka toimivat asiaan liittyvänä viranomaisena, tällainen kuulemismenettely helpottaisi EKPJ:n tehtävää varmistaa selvitysjärjestelmien tehokkuus ja vakaus unionissa. Lisäksi arvopaperikeskukset, joilla on toimilupa tarjota pankkipalvelujen tyyppisiä oheispalveluja, ovat päivittäisessä toiminnassaan vahvasti riippuvaisia keskuspankkipalveluista ([7]), minkä vuoksi keskuspankkien osallistuminen on myös perusteltua. Liikepankkirahassa toteutettavien käteissuoritusten turvallisuus ja tehokkuus on erityisen tärkeää liikkeeseen laskeville keskuspankeille, koska pankkipalvelujen tyyppisiä oheispalveluja tarjoavien arvopaperikeskusten riittämätön luotto- ja likviditeettiriskien hallinta voi vaikuttaa rahamarkkinoiden moitteettomaan toimintaan.

([6]) Ks. ehdotetun asetuksen 1 artiklan 2 kohdan b alakohta.

([7]) Arvopaperikeskukset esimerkiksi tallettavat pitkät käteissaldonsa keskuspankeissa oleville tileille, järjestävät selvitystoimintansa rahoituksen ja positioiden pienentämisen keskuspankkien ylläpitämissä maksujärjestelmissä olevien tilien kautta tehtävillä siirroilla ja käyttävät keskuspankkien luottojärjestelyjä vaatimukset täyttävien likvidien varojen keskeisenä lähteenä.

2.4 Keskuspankeilla on selvitys- ja maksujärjestelmien yleisvalvojina laaja asiantuntemus käteismaksujen katteensiirrosta keskuspankki- ja liikepankkirahassa (mukaan lukien niihin liittyvät pankkipalvelujen tyyppiset oheispalvelut) erityisesti rahoitusriskien hallinnan näkökulmasta. Yleisvalvontatehtävää hoitaessaan keskuspankit soveltavat kehystä, joka – maailmanlaajuisten standardien mukaisesti – heijastaa systeemistä näkökulmaa. Sen vuoksi on suositeltavaa, että ne osallistuvat arvopaperikeskusasetuksen mukaisina asiaan liittyvinä viranomaisina pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen säännölliseen uudelleentarkasteluun ja arviointiin.

3. *Toimivaltaisten viranomaisten ja asiaan liittyvien viranomaisten yhteistyö: kollegioiden muodostaminen*

3.1 EKP suhtautuu myönteisesti valvontakollegioiden perustamiseen valvontakäytäntöjen lähentämisen edistämiseksi ja asianomaisten viranomaisten välisen tietojenvaihdon helpottamiseksi ([8]). Toimiluvan myöntävien kollegioiden rakenteeseen voitaisiin kuitenkin tehdä lisämukautuksia, joilla varmistettaisiin yhtäältä erityyppisten rajatylittävien toimintojen huomioon ottaminen ja toisaalta se, että kollegion sisäinen yhteistyö on tehokasta eikä aiheuta rasitetta silloin, kun edellytetään osallistumista useisiin kollegioihin. Toimilupiin liittyvä toiminta ei kata kaikkia arvopaperikeskusten palveluja, joilla on rajatylittävä ulottuvuus. Sen vuoksi EKP ehdottaa, että toimiluvan myöntävien kollegioiden tehtäviä laajennetaan kattamaan muuntyyppiset rajatylittävät toiminnot, mukaan lukien toimitus asianomaisissa ulkomaanvaluutoissa ja yhteentoimivien linkkien ylläpito, lukuun ottamatta sellaisten arvopaperikeskusten yhteentoimivia linkkejä, jotka ulkoistavat osan (kyseisiin yhteentoimiviin linkkeihin liittyvistä) palveluistaan julkisyhteisölle arvopaperikeskusasetuksen 19 artiklan 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla ([9]). EKP ehdottaa myös, että toimiluvan myöntävät kollegiot nimetään uudelleen rajatylittävän toiminnan kollegioiksi. Lisäksi kollegioihin osallistumisella on ratkaiseva merkitys niiden jäsenvaltioiden viranomaisille, joissa arvopaperikeskuksen toiminta on niiden markkinoiden kannalta tärkeää. Se voi kuitenkin olla vähemmän merkityksellistä niiden jäsenvaltioiden viranomaisille, joissa arvopaperikeskuksen toiminta on vähäistä, eikä osallistumisen pitäisi olla pakollista.

3.2 Ryhmäkollegioiden osalta EKP kannattaa niiden perustamista ja erityisesti asetusehdotukseen sisältyvää mahdollisuutta yhdistää kollegiot yhdeksi kollegioksi. Lisäksi voitaisiin lisätä joustavuutta antamalla kotijäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisuus kutsua muiden maiden kuin jäsenvaltioiden toimivaltaiset ja asiaankuuluvat viranomaiset tarkkailijoiksi toimilupa- ja/tai ryhmäkollegioissa.

4. *Pankkipalvelujen tyyppiset oheispalvelut*

4.1 Ehdotettu asetus sisältää arvopaperikeskusasetusta koskevia muutoksia, jotka mahdollistavat käteismaksujen katteensiirron arvopaperikeskuksen ylläpitämässä arvopapereiden selvitysjärjestelmässä sellaisen toisen arvopaperikeskuksen kautta, jolla on lupa tarjota pankkipalvelujen tyyppisiä oheispalveluja. Nämä muutokset, yhdessä nimettyjen luottolaitosten kautta tapahtuvan toimituksen kynnysarvon ehdotetun korotuksen kanssa, helpottaisivat toimitusta ulkomaan valuutoissa ja edistäisivät rajatylittävää toimitusta unionissa. Samaan aikaan mahdollinen turvautuminen vastikkeettomaan FOP-toimitukseen, joissa käteisen ja arvopaperien siirrot eivät ole toisistaan riippuvaisia – mikä lisää toimitusriskiä – olisi rajoitettua.

4.2 Kuitenkin se, että pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen tarjoamiseen toimiluvan saaneet arvopaperikeskukset (jäljempänä 'pankkipalveluja tarjoavat arvopaperikeskukset') tarjoavat tällaisia palveluja muille arvopaperikeskuksille (jäljempänä 'palveluja käyttävät arvopaperikeskukset'), vaikuttaisi pankkipalveluja tarjoavien arvopaperikeskusten rahoitusriskiprofiiliin sekä arvopaperikeskusten ja niiden ylläpitämien arvopapereiden selvitysjärjestelmien osallistujien yhtäläisiin toimintaedellytyksiin, samoin kuin eturistiriitatilanteita koskeviin kysymyksiin; unionin lainsäätäjän tulisi kiinnittää tarkempaa huomiota kaikkiin näihin näkökohtiin. Sen vuoksi ehdotettua asetusta voitaisiin muuttaa siten, että siihen sisällytetään mahdollisuus laatia teknisiä sääntelystandardeja, joilla puututaan jäljempänä 4.3–4.8 kohdassa kuvattuihin vaikutuksiin, jotka johtuvat pankkipalveluja tarjoavien arvopaperikeskusten palveluja käyttäville arvopaperikeskuksille tarjoamista pankkipalvelujen tyyppisistä oheispalveluista.

4.3 Arvopaperikeskusasetuksen 40 artiklassa edellytetään, että arvopaperikeskukset käsittelevät kunkin arvopapereiden selvitysjärjestelmänsä arvopaperitapahtumiin liittyvät maksut keskuspankissa olevien tilien kautta erityisesti sen maan valuutan määräisten tapahtumien osalta, jossa toimitus tapahtuu, jos tämä on käytännöllistä ja mahdollista. Ehdotetussa asetuksessa kaavaillut muutokset eivät saisi johtaa tahattomaan siirtymiseen keskuspankkirahassa tapahtuvasta toimituksesta liikepankkirahassa tapahtuvaan toimitukseen eivätkä heikentää arvopaperikeskusten

([8]) Ks. ehdotetun asetuksen 1 artiklan 9 kohta.

([9]) Arvopaperikeskusasetuksen 19 artiklan 5 kohdassa säädetään tällaisten yhteentoimivien linkkien erityiskohtelusta.

mahdollisuuksia hoitaa toimitusta keskuspankkirahassa. Tässä yhteydessä olisi huomattava, että tällä hetkellä, yhtä poikkeusta lukuun ottamatta, kaikki jäsenvaltioiden kansalliset keskuspankit sallivat muille kuin kotimaisille unionin arvopaperikeskuksille ja niiden osallistujille pääsyn keskuspankkirahassa tapahtuvaan toimitukseen. Muissa kuin unionin valuutoissa tapahtuva toimitus keskuspankkirahassa voi kuitenkin olla vaikeasti toteutettavissa.

4.4 Ehdotetussa asetuksessa kaavailtujen muutosten tavoitteena on helpottaa maksujen suorittamista ulkomaan valuutoissa ([10]), mutta ne antavat pankkipalveluja tarjoaville arvopaperikeskuksille myös mahdollisuuden tarjota palveluja käyttäville arvopaperikeskuksille rajoituksetta mitä tahansa pankkipalvelujen tyyppisiä oheispalveluja. Palvelut, joita pankkipalveluja tarjoavat arvopaperikeskukset tarjoavat palveluja käyttäville arvopaperikeskuksille, olisi rajattava ulkomaan valuutan määräisten maksujen suorittamista varten tarjottaviin palveluihin. Tällainen rajoitus estäisi pankkipalveluja tarjoavia arvopaperikeskuksia harjoittamasta laajasti erityyppistä toimintaa ja ottamasta liiallisia riskejä. Lisäksi tällainen rajoitus hillitsisi pankkipalveluja tarjoavien arvopaperikeskusten palvelujen käyttöä palveluja käyttävissä arvopaperikeskuksissa siltä osin kuin maksujen suorittaminen – EU:n valuuttojen osalta – on toteutettavissa myös keskuspankkirahassa.

4.5 Pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen tarjoaminen palveluja käyttäville arvopaperikeskuksille aiheuttaisi lisäriskejä palveluja tarjoaville arvopaperikeskuksille. Erityisesti palvelut, joita pankkipalveluja tarjoava arvopaperikeskus voisi tarjota palveluja käyttäville arvopaperikeskuksille, aiheuttaisivat arvopaperikeskuksille taloudellisia riskejä (esim. sijoitus-, luotto- ja/tai likviditeettiriskejä) ([11]). Näiden riskien suuruus riippuu niiden palvelujen laajuudesta, joita arvopaperikeskukset käyttävät, sekä niiden toimien arvosta, joita nämä arvopaperikeskukset toteuttavat pankkipalveluja tarjoavien arvopaperikeskusten tileillä. Lisäksi ulkomaan valuutan määräisten toimitusten keskittyminen yhteen tai kahteen pankkipalveluja tarjoavaan arvopaperikeskukseen unionissa voi johtaa häiriöiden leviämisriskiin. Arvopaperikeskusasetuksessa säädetyillä toiminnan vakautta koskevilla vaatimuksilla luodaan terve toiminnan vakautta koskeva kehys ja puututaan pankkipalvelujen tyyppisiin oheispalveluihin liittyviin riskeihin. Toimenpiteiden toteutus riskien hallitsemiseksi silloin, kun pankkipalveluja tarjoava arvopaperikeskus tarjoaa palveluja käyttäville arvopaperikeskuksille palveluja, voi kuitenkin osoittautua monimutkaiseksi tilanteessa, jossa palveluja käyttävän arvopaperikeskuksen osallistujat sekä näitä riskejä aiheuttava toiminta ja riskien kehittyminen eivät ole kyseisen pankkipalveluja tarjoavan arvopaperikeskuksen välittömässä hallinnassa. Sen vuoksi unionin lainsäätäjä voisi harkita mahdollisuutta ottaa käyttöön vaatimus, jonka mukaan palveluja käyttävän arvopaperikeskusten on laadittava järjestelyt, joissa täsmennetään, miten palveluja käyttävien arvopaperikeskusten toiminnasta aiheutuvia riskejä voidaan hillitä. Kaiken kaikkiaan EKP kannattaa tasapainoista lähestymistapaa, jolla pyritään varmistamaan, että palveluja käyttävien arvopaperikeskusten toiminnan mahdollinen laajentuminen (ja siten myös riskien lisääntyminen sekä tästä laajentumisesta johtuva keskittymis- ja leviämisriski) on oikeassa suhteessa aiottuun tavoitteeseen, eli siihen, että helpotetaan palveluja käyttävien arvopaperikeskusten ulkomaanvaluutan määräisten maksujen suorittamista, ja ettei pankkipalveluja tarjoavien arvopaperikeskusten vakaa rahoitusasema vaarannu.

4.6 Ehdotetun asetuksen mukaan pankkipalveluja tarjoavat arvopaperikeskukset voisivat tarjota käteisen selvitys- ja toimituspalveluja paitsi omille osallistujilleen myös palveluja käyttävien arvopaperikeskusten osallistujille. Tämä voi aiheuttaa mahdollisia eturistiriitoja, kun pankkipalveluja tarjoava arvopaperikeskus tekee päätöksiä tai ottaa käyttöön toimintaperiaatteita, joilla suositaan sen omia osallistujia tai samaan ryhmittymään kuuluvia arvopaperikeskuksia. Tämä voi olla erityisen tärkeää kriisitilanteessa esimerkiksi silloin, kun ilmenee ennakoimattomia likviditeettivajeita tai kattamattomia luottotappioita. Sen vuoksi sääntelykehykseen olisi sisällyttävä vaatimus, jonka mukaan arvopaperikeskuksilla on oltava selkeät säännöt ja menettelyt mahdollisten eturistiriitojen käsittelemiseksi ja sellaisen riskin vähentämiseksi, että palveluja käyttäviä arvopaperikeskuksia ja niiden osallistujia kohdeltaisiin syrjivästi.

4.7 Se, että pankkipalveluja tarjoavat arvopaperikeskukset tarjoavat palveluja käyttäville arvopaperikeskuksille pankkipalvelujen tyyppisiä oheispalveluja, vaikuttaisi kyseisten pankkipalveluja tarjoavien arvopaperikeskusten riskiprofiiliin ja voisi myös aiheuttaa lisäkustannuksia ja toiminnallista monimutkaisuutta. Kaikki pankkipalveluja tarjoavat arvopaperikeskukset eivät ehkä ole halukkaita tai kykeneviä lisäämään luotto- ja likviditeettiriskeihin liittyviä vastuitaan ja kohdentamaan resursseja siihen, että mahdollistetaan palveluja käyttävien arvopaperikeskusten ulkomaan valuutoissa tapahtuvan selvitystoiminnan laajeneminen. EKP ymmärtää, että pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen tarjoaminen palveluja käyttäville arvopaperikeskuksille on edelleen kunkin pankkipalveluja tarjoavan arvopaperikeskuksen liiketoiminnallinen päätös (toisin kuin linkkien luominen ja pääsyn avaaminen muihin arvopaperikeskuksiin, joiden toteutuminen on itsestään selvästi varmistettava ([12])).

([10]) Ks. ehdotetun asetuksen johdanto-osan 25 perustelukappale.

([11]) Esimerkiksi palveluja käyttävien arvopaperikeskusten päivänsisäiset/yliyön talletukset pankkipalveluja tarjoavien arvopaperikeskusten tileillä on uudelleensijoitettava, mikä voi altistaa riskeille. Päivänsisäisen luoton pidentäminen voi aiheuttaa luotto- ja likviditeettiriskin, jos yksi tai useampi muun kuin pankkipalveluja tarjoavan arvopaperikeskuksen osallistuja ei maksa määriä takaisin niiden erääntyessä. Pankkipalveluja tarjoavan arvopaperikeskuksen useassa valuutassa tarjoamat luottolimiitit voisivat myös aiheuttaa markkina-, luotto- ja likviditeettiriskejä. Palveluja käyttävän arvopaperikeskuksen kautta liikkeeseen laskettujen tai hallussa pidettyjen arvopapereiden kuponkikorkojen tai lunastusten maksaminen aiheuttaa myös pankkipalveluja tarjoavalle arvopaperikeskukselle päivänsisäisiä tai yliyön riskejä.

([12]) Ks. arvopaperikeskusasetuksen III luvun 2 jakso, joka koskee pääsyä arvopaperikeskusten välillä.

4.8 Jotta voitaisiin parantaa pankkipalvelujen tyyppisten oheispalvelujen tarjoamiseen liittyvien ehtojen avoimuutta, mahdollisissa tulevissa teknisissä sääntelystandardeissa olisi lisäksi vahvistettava julkistamisvaatimukset, joita pankkipalveluja tarjoavien arvopaperikeskusten olisi noudatettava tarjottavien palvelujen vähimmäisvalikoiman osalta, sekä tällaisten palvelujen ehdot ja niihin liittyvät kustannukset ja riskit. Näin vältettäisiin se mahdollisuus, että pankkipalveluja tarjoavan arvopaperikeskuksen kanssa samaan ryhmittymään kuuluvat arvopaperikeskukset hyötyisivät edullisemmasta kohtelusta ja saisivat siten kilpailuedun muihin palveluja käyttäviin arvopaperikeskuksiin nähden ulkomaanvaluutan määräisten toimituspalvelujen osalta.

5. *Nettoutus*

5.1 EKP on tyytyväinen siihen, että ehdotetulla asetuksella otetaan käyttöön pankkipalveluja tarjoavia arvopaperikeskuksia koskeva vaatimus, jonka mukaan niiden on valvottava ja hallittava asianmukaisesti sellaisia nettoutusjärjestelyistä mahdollisesti aiheutuvia riskejä, jotka liittyvät niiden soveltaman toimitusmallin maksuvelvoitteisiin ([13]). EKP ymmärtää, että on olemassa unioniin sijoittautuneita arvopaperikeskuksia, jotka ylläpitävät arvopapereiden selvitysjärjestelmiä, joissa arvopaperitapahtumiin liittyvät käteisvarat ja/tai arvopaperit selvitetään nettomääräisesti. Tällaisiin arvopaperikeskuksiin ei tällä hetkellä sovelleta erityisiä vaatimuksia, joilla puututaan niiden nettoutusjärjestelyistä aiheutuviin riskeihin.

5.2 Nettoutusjärjestelyihin liittyvät riskit ja vaatimukset, joilla pyritään puuttumaan näihin riskeihin, on otettu huomioon useissa maksu- ja selvitysjärjestelmäkomitean (CPSS) ja kansainvälisen arvopaperimarkkinavalvojien yhteisön (IOSCO) julkaisemissa rahoitusmarkkinoiden infrastruktuureja koskevissa periaatteissa ([14]). On huomattava, että tämän lausunnon 5.1 kohdassa tarkoitettua, ehdotettuun asetukseen sisältyvää vaatimusta sovelletaan ainoastaan pankkipalveluja tarjoaviin arvopaperikeskuksiin. Sitä olisi kuitenkin sovellettava kaikkiin arvopaperikeskuksiin, jotka ylläpitävät nettoutusjärjestelyjä käyttäviä arvopapereiden selvitysjärjestelmiä, riippumatta siitä, tarjoavatko kyseiset arvopaperikeskukset pankkipalvelujen tyyppisiä oheispalveluja vai eivät. Kun otetaan huomioon ehdotetun asetuksen nojalla näihin järjestelmiin sovellettavan lisävaatimuksen tekninen luonne, tätä vaatimusta voitaisiin tarkentaa teknisissä sääntelystandardeissa, joiden laatimiseen EKP on valmis osallistumaan.

6. *Maksulaiminlyönti*

6.1 On hyödyllistä laajentaa arvopaperikeskusasetuksen maksulaiminlyönnin määritelmän soveltamisalaa ([15]), sillä tällä hetkellä se liittyy ainoastaan maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamiseen arvopaperikeskuksen ylläpitämän arvopapereiden selvitysjärjestelmän osallistujaa (jäljempänä 'arvopaperikeskuksen osallistuja') vastaan. Tätä varten määritelmä voitaisiin yhtenäistää suhteessa rahoitusmarkkinoiden infrastruktuureja koskevissa periaatteissa vahvistetun määritelmään ([16]) ([17]), jossa viitataan arvopaperikeskuksen sisäisissä säännöissä maksulaiminlyönneiksi määriteltyihin tapahtumiin, mukaan lukien tapahtumat, jotka liittyvät varojen siirron epäonnistumiseen kyseisen järjestelmän ehtojen ja sääntöjen mukaisesti.

6.2 On ratkaisevan tärkeää, että jos arvopaperikeskuksen osallistuja ei pysty – mistä tahansa syystä – täyttämään velvoitteitaan niiden erääntyessä, asianomainen arvopaperikeskus voi toteuttaa viipymättä toimia tappioiden hillitsemiseksi ja likviditeettipaineiden rajoittamiseksi. Sen vuoksi unionin lainsäätäjä voisi pohtia selvennystä sen suhteen, että arvopaperikeskuksella olisi mahdollisuus määritellä myös muita tapahtumia, jotka merkitsevät arvopaperikeskuksen osallistujan maksukyvyttömyyttä, jos arvopaperikeskusasetuksessa tarkoitetut maksukyvyttömyyden hallintaa koskevat säännöt ja menettelyt eivät riitä kattamaan olennaisia tapahtumia, joita järjestelmässä saattaa esiintyä.

Niiltä osin kuin EKP suosittaa asetusehdotusta muutettavaksi, tarkat muutosehdotukset perusteluineen on esitetty teknisessä työasiakirjassa. Tekninen työasiakirja on luettavissa englanninkielisenä EUR-Lex-verkkosivustolla.

([13]) Ks. ehdotetun asetuksen 1 artiklan 19 kohdan a alakohdan iii alakohta.

([14]) Ks. CPSS:n ja IOSCOn periaatteet "*Principles for financial market infrastructures*", luettavissa Kansainvälisen järjestelypankin verkkosivustolla www.bis.org.

([15]) Ks. arvopaperikeskusasetuksen 2 artiklan 26 kohta.

([16]) Rahoitusmarkkinoiden infrastruktuureja koskevien periaatteiden liitteessä H olevan määritelmän mukaan maksulaiminlyönti on sopimuksessa maksulaiminlyönniksi määritelty tapahtuma. Yleensä tällaiset tapahtumat liittyvät siihen, että varojen tai arvopapereiden siirtoa ei ole toteutettu kyseisen järjestelmän ehtojen ja sääntöjen mukaisesti.

([17]) Tässä yhteydessä on huomattava, että arvopaperikeskusasetuksen johdanto-osan 6 kappaleessa korostetaan arvopaperikeskusasetukseen liittyvän lainsäädännön ja kansainvälisten standardien yhteensopivuuden tärkeyttä.

Tehty Frankfurt am Mainissa, 28 päivänä heinäkuuta 2022.

EKP:n puheenjohtaja
Christine LAGARDE