



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

Документ за разглеждане в заседание

A7-0343/2013

22.10.2013

ДОКЛАД

относно рамката за възстановяване и оздравяване на небанковите институции
(2013/2047(INI))

Комисия по икономически и парични въпроси

Докладчик: Кей Суинбърн

СЪДЪРЖАНИЕ

	Стр.
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	13
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ	19

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно рамката за възстановяване и оздравяване на небанковите институции (2013/2047(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид консултативния доклад от юли 2012 г. на Комитета по платежни и сетълмент системи и Международната организация на комисиите по ценни книжа, озаглавен „Recovery and resolution of financial market infrastructures“ („Възстановяване и преобразуване на инфраструктурата на финансовите пазари“);
- като взе предвид консултативния доклад на Комитета по платежни и сетълмент системи и Международната организация на комисиите по ценни книжа от август 2013 г., озаглавен „Recovery of Financial Market Infrastructures“ (Възстановяване на инфраструктурата на финансовите пазари),
- като взе предвид докладите на Международната асоциация на органите за застрахователен надзор от юли 2013 г., озаглавени „Global Systemically Important Insurers: Initial Assessment Methodology“ („Застрахователи със системно значение в глобален мащаб: методология за първоначална оценка“ и „Global Systemically Important Insurers: Policy Measures“ („Застрахователи със системно значение в глобален мащаб: политически мерки“),
- като взе предвид публикацията на Съвета за финансова стабилност от 18 юли 2013 г., озаглавена „Global systemically important insurers (G-SIIs) and the policy measures that will apply to them“ („Застрахователи със системно значение в глобален мащаб и политическите мерки, които ще се прилагат за тях“)¹;
- като взе предвид консултативния доклад на Съвета за финансова стабилност от август 2013 г., озаглавен „Application of the Key Attributes of Effective Resolution Regimes to Non-Bank Financial Institutions“ („Прилагане на основните показатели за ефективни преобразователни режими за финансовите институции“),
- като взе предвид консултациите на службите на Комисията относно възможна рамка за възстановяване и оздравяване за финансови институции, различни от банките,
- като взе предвид Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 г. относно извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на транзакции (Регламент за европейската пазарна инфраструктура)²,
- като взе предвид предложението на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно подобряването на сетълмента на ценни книжа в Европейския съюз и относно централните депозитари на ценни книжа (ЦДЦК), както и за изменение на Директива 98/26/ЕО (Регламент за ЦДЦК),

¹ http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_130718.pdf

² ОВ L 201, 27.7.2012 г., стр. 1-59.

- като взе предвид предложението на Комисията за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за възстановяване и оздравяване на кредитни институции и инвестиционни посредници (СОМ(2012)0280) и доклада относно това предложение на комисията по икономически и парични въпроси¹,
 - като взе предвид член 48 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по икономически и парични въпроси (А7-0343/2013),
- А. като има предвид, че оценките на инфраструктурата на финансовия пазар вече са част от програмите на МВФ и Световната банка за оценка на финансовия сектор;
 - Б. като има предвид, че ефективните планове за възстановяване и инструменти за оздравяване са от решаващо значение за подобряване на стабилността на небанковия финансов сектор в световен мащаб;
 - В. като има предвид, че инфраструктурите на финансовия пазар се характеризират с широко организационно разнообразие; като има предвид, че за улесняване на разработването на подходящи планове за възстановяване и най-вече за оздравяване, е необходимо тяхното разграничаване въз основа на сложността на организационния модел, географското разположение на дейността и бизнес модела;
 - Г. като има предвид, че въпреки че регламентът за европейската пазарна инфраструктура и регламентът за централните депозитари на ценни книжа (Регламентът за ЦДЦК) имат за цел намаляване на системния риск чрез добре регулирана пазарна инфраструктура, съществува вероятност за непредвидени последици;
 - Д. като има предвид, че въпреки че задължителният централен клиринг допринася положително за намаляването на общия системен риск на финансовите пазари, той все пак увеличи концентрацията на системен риск в централните контрагенти (ЦК) и че всички ЦК са от системно значение на своите пазари;
 - Е. като има предвид, че за най-големите клирингови членове е характерно участие в повече от един ЦК, така че ако един ЦК се изпадне в неплатежоспособност, съществува вероятност и други да бъдат поставени в затруднено положение;
 - Ж. като има предвид, че изпадането в неплатежоспособност на множество членове на един ЦК ще има разрушителни последици не само за участниците на финансовите пазари, но и за съответните общества като цяло;
 - З. като има предвид, че целта на използването на ЦК е да се намали рискът от контрагента чрез правилно допълнително обезпечение на продуктите преди предлагането им за централен клиринг, така че неизпълнението на задълженията на отделен контрагент да не засегне останалата част от пазара;

¹ А7-0196/2013.

- И. като има предвид, че процесите на управление на риска показват, че ЦК намаляват риска от контрагента и несигурността и предотвратяват заразяването;
- Й. като има предвид, че в регламента за европейската пазарна инфраструктура не се разглеждат напълно рисковете, произтичащи от неправилна оценка на изискванията за допълнително обезпечение за цял клас продукти от страна на ЦК;
- К. като има предвид, че ЦК са заинтересовани да прилагат по-ниски допълнителни обезпечения, особено при пускането на нови продукти или класове активи, за да привличат клиенти; като има предвид, че ефективността на гаранционните фондове, разделени по продукти или класове активи все още предстои да бъде оценена;
- Л. като има предвид, че рисковете от кръстосано определяне на допълнителни обезпечения на продукти (допълнително обезпечаване на ниво портфейл) чрез използването на обособяване на активите в рамките на гаранционния фонд на ЦК все още не са проверени и че поради това, въпреки че намаляването на изискванията за обезпечаване може да намали разходите в краткосрочен план, използването на кръстосано определяне на допълнителни обезпечения не следва да застрашава способността на ЦК да управляват риска правилно и следва да отчита ограниченията при анализа на стойността, изложена на риск;
- М. като има предвид, че предимствата, които клиринговият член предлага на клиентите е в предоставянето на защитна стена срещу риск от контрагента по отношение както на ЦК, така и на другите клирингови членове;
- Н. като има предвид, че международните централни депозитари на ценни книжа на ЕС са институции от глобално системно значение, които улесняват функционирането на пазара на еврооблигации, и че понастоящем те работят с лицензи за банкова дейност;
- О. като има предвид, че централният клиринг увеличи необходимостта от управление на обезпеченията и свързаните с това услуги, които сега се изпълняват от централните депозитари на ценни книжа (ЦДЦК), както и от банки-попечители;
- П. като има предвид, че предстоящото въвеждане на Target2Securities накара ЦДЦК да проучват възможностите за нови услуги;
- Р. като има предвид, че стандартните режими за обявяване в несъстоятелност няма да осигурят пълна рамка за третиране на активите на клиентите в случай на неплатежоспособност на ЦДЦК без прилагането на законодателството в областта на ценните книжа;
- С. като има предвид, че през юли 2013 г. Международната асоциация на органите за застрахователен надзор докладва относно застрахователните институции със системно значение в глобален мащаб и заключи, че макар традиционният модел на застрахователната дейност да се е доказал като значително по-устойчив по време на финансови кризи от този на банките, големите, тясно свързани помежду си трансгранични застрахователи, особено тези, които осъществяват значителна дейност извън традиционното поемане на емисии, като кредитни и инвестиционни

гаранции, могат да представляват значителен системен риск; като има предвид, че въз основа на метода за оценка на Международната асоциация на органите за застрахователен надзор, Съветът за финансова стабилност установи девет големи застрахователи със системно значение, пет от които са със седалище в Съюза;

- T. като има предвид, че въпреки че системният риск при провал на лице, което управлява активи не е толкова явен, колкото този при провал на жизненоважна пазарна инфраструктура, в процеса на своето развитие бизнес моделите на лицата, които управляват активи могат да придобият по-голямо системно значение, фактор, който Съветът за финансова стабилност разглежда в своята работа по банкирането в сянка;
1. призовава Комисията да дава приоритет на възстановяването и оздравяването на ЦК и на онези ЦДЦК, които са изложени на кредитен риск и, когато преценява дали е подходящо да се изготви подобно законодателство и за други финансови институции, правилно да разграничава между всеки отделен вид, като обръща необходимото внимание на тези, които имат потенциала да представляват системен риск за икономиката;
 2. подчертава значението на това, законодателството на ЕС да следва международно приети принципи, така както са договорени в Комитета по платежни и сетълмент системи и Международна организация на комисиите по ценни книжа, Съвета за финансова стабилност и Международна асоциация на органите за застрахователен надзор;
 3. подчертава значението на ясни разпоредби за „градация на степените на намеса“ във всички разпоредби за възстановяване на небанковите финансови институции, според които компетентните органи да наблюдават разработените за целта показатели за финансово състояние и да имат право да се намесват на ранен етап в случай на финансово напрежение за даден субект, като изискват от него да предприеме коригиращи мерки в съответствие с предварително одобрен план за възстановяване, за да се предотврати прибягването до потенциално проблемната крайна мярка от поставянето на субекта в процедура по оздравяване;
 4. счита, че самите небанкови финансови институции следва да разработят всеобхватни и реални планове за възстановяване, които да установят важните операции и услуги и да предвиждат необходимите стратегии и мерки за гарантиране на продължаването на тяхното предоставяне и че тези планове за възстановяване следва да бъдат разглеждани от съответния надзорен орган; счита, че надзорният орган следва да може да изисква промени в плана за възстановяване и следва да насочва и да се консултира с органа по оздравяване, който, ако е различен, може да дава препоръки на надзорния орган;
 5. счита, че надзорните органи следва да имат правомощието да се намесват на основания, свързани с финансовата стабилност и да изискват прилагането на части от плановете за възстановяване, които все още не са задействани, или предприемането на други действия, ако е необходимо; органите обаче следва също

така да са наясно с риска от създаване на пазарна несигурност при вече съществуващи неблагоприятни обстоятелства;

6. счита, че оздравителните и надзорните органи във всяка държава следва да се стремят да си сътрудничат и взаимно да се информират;
7. счита, че за групи субекти в различни юрисдикции оздравителният план за групата следва да се съгласува между различните оздравителни органи; тези планове следва да се основават на презумпцията за сътрудничество между органите в различните юрисдикции;
8. счита, че оздравителните мерки следва да правят разграничение между различните услуги и дейности, които съответната институция на финансовия пазар е оторизирана да предоставя или извършва;
9. подчертава необходимостта да бъдат избягвани конфликти между плановете за възстановяване и оздравяване и съществуващото законодателство, по-специално Директивата относно финансовите обезпечения и Регламента за европейската пазарна инфраструктура, тъй като те биха могли да ограничат правомощията на ЦК и ЦДЦК за възстановяване и оздравяване или да им попречат да бъдат ефективни;
10. подчертава спешната необходимост, в контекста на оценката на целесъобразността на специфичните оздравителни режими за пазарната инфраструктура, финансовите институции и банковите субекти в сянка, от разработването на инструменти за ефективен мониторинг в близко бъдеще на наличието и размера на финансов риск в рамките на корпоративните, секторни и национални граници на Съюза и между Съюза и други региони в света; настоятелно призовава Комисията да гарантира, че съответните данни, предоставени съгласно законодателството относно банките, застраховането и пазарната инфраструктура, се използват ефективно за тази цел от ЕССР, ЕНА и други компетентни органи;

Централни контрагенти (ЦК)

11. призовава Комисията да гарантира, че ЦК имат стратегия за управление на неизпълнението за всички продукти, на които е извършен клиринг от ЦК, като част от по-широк план за възстановяване, одобрен от надзорния орган, с особен акцент върху тези продукти, за които има задължение за централен клиринг, тъй като в тези случаи има по-голяма вероятност от натрупване на риск;
12. подчертава значението на наблюдаването на рисковете за ЦК, произтичащи от концентрацията на клирингови членове и призовава надзорните органи да информират Европейския банков орган (ЕБО) за десетте най-големи клирингови членове на всеки ЦК, така че рискове като взаимосвързаност, заразяване и опасност от неплатежоспособност на повече от един ЦК в даден момент, да могат да бъдат наблюдавани и оценявани централно;
13. призовава Комисията да разработи инструменти за измерване на риска в рамките на деня за ЦК, за да се гарантира, че салдото за деня по банковите сметки на ЦК в търговски банки за управление на сметки и за плащания не надхвърля

предварително определените лимити, които иначе биха застрашили функционирането на ЦК;

14. счита, че за да се поддържат стимули за добро управление на ЦК, следва да се спазва каскадният принцип при неизпълнение, установен от Регламента за европейската пазарна инфраструктура, т.е. изчерпване на предварително предвидените собствени ресурси на ЦК, преди използване на вноските в гаранционния фонд на клиринговите членове, които не са в неизпълнение;
15. призовава Комисията да гарантира, че ЦК действат в обществен интерес и приемат своите бизнес стратегии, така че значително да намалят вероятността от задействане на сценариите за възстановяване и оздравяване;
16. призовава Комисията да има предвид, че въпреки че целта на обособяването на активите по класове в рамките на гаранционен фонд на ЦК е да се ограничи заразяването, не е ясно дали това ще бъде достатъчно за ограничаване на заразяването на практика, имайки предвид че търговските стимули, свързани с кръстосаното определяне на допълнителни обезпечения, могат да повишат риска в системата; призовава Комисията да предложи допълнителни мерки, за да сведе до минимум този риск от заразяване;
17. призовава Комисията да гарантира установяването на стабилни принципи, които да управляват договорните споразумения между ЦК и неговите клирингови членове, както и начина, по който клиринговите членове предават загубите си на своите клиенти, така че гаранционният фонд на клиринговия член да бъде изчерпан преди загубите на клирингов член в неизпълнение да могат да бъдат предадени на клиента като част от един прозрачен процес на разпределение на загубите;
18. счита, че във всички договорни споразумения между ЦК и неговите клирингови членове следва да се прави разграничение между загубите, произтичащи от неизпълнение на даден член, и загубите вследствие на други причини, като загуби в резултат на лоши инвестиционни решения от страна на ЦК; призовава Комисията да гарантира, че комитетът по риска на ЦК се уведомява подробно за инвестициите на ЦК, за да упражнява необходимия надзор; счита, че инструментите за възстановяване, като например спиране на дивидентите и изплащане на променливо възнаграждение или доброволно реструктуриране на задълженията чрез преобразуване на дълга в собствен капитал, следва да се разглеждат като най-подходящите инструменти, които могат да се използват при тези обстоятелства;
19. счита, че всички ЦК следва да разполагат с всеобхватни мерки за възстановяване, които осигуряват защита над средствата и ресурсите, изисквани от Регламента за европейската пазарна инфраструктура; тези планове за възстановяване следва да осигуряват защита срещу всички предвидими обстоятелства и следва да бъдат включени и публикувани като част от правилата на ЦК;
20. твърди, че разделната линия между възстановяване и оздравяване в случая с ЦК е изчерпването на каскадния принцип при неизпълнение и на капацитета за поемане на загуби на ЦК; счита, че в този момент надзорният орган следва активно да разгледа варианта за отстраняване на управителния съвет на ЦК и дали да

прехвърли услугите от критично значение на ЦК или да предаде оперативния контрол на ЦК на друг доставчик; счита, че оздравителните органи трябва да разполагат с необходимата свобода на преценка на ситуацията, както и с известна свобода на действие, които да им дадат възможност да мотивират своите решения;

21. счита, че органите по оздравяване следва да прилагат тази свобода на преценка в следните съвсем конкретни случаи:
- i) когато устойчивостта на финансовата инфраструктура на пазара е сериозно компрометирана или в процес на компрометиране поради неспособността ѝ да спазва приложимите пруденциални изисквания;
 - ii) когато не съществува алтернатива на навлизането в режим на оздравяване ако ситуацията трябва да бъде поправена ефективно и без да се компрометира стабилността на финансовата система;
 - iii) когато дадена оздравителна мярка стане необходима за обществения интерес, доколкото позволява да се постигнат, чрез пропорционални средства, една или повече цели на оздравяването;
22. подчертава необходимостта „непрекъснатостта на услугата“ да се разглежда като основна цел на оздравяването;
23. подчертава, че всяко участие на клирингови членове в разпределянето на загуби преди отстраняването на ръководството на ЦК не следва да става с пари или активи на преки или косвени клиенти, като оздравителният орган, след като поеме отговорността, може да използва инструменти за разпределяне на загубите, като понижаване на маржа на колебание или възстановяване на гаранционния фонд от клиринговите членове, които не са в изпълнение, като се придържа възможно най-близо към оздравителния план;
24. счита, че ако оздравителният орган има възможност да наложи отлагане на права за предсрочно прекратяване, което да замрази дейността на ЦК за срок от до два дни, това би позволило на пазара да направи правилна преоценка на договорите, което от своя страна би позволило по-организирана дифузия на риска; наличието и упражняването на това правомощие следва да бъде внимателно обмислено, така че най-малкото да бъде в зависимост от установяването от оздравителния орган, че е необходимо отлагане в интерес на финансовата стабилност, като се имат предвид целите за оздравяване, взаимодействието със съответната банка или други оздравителни режими, приложими за клиринговите членове, управлението на неизпълнението и риска на ЦК, и въздействието върху пазарите на ЦК, клиринговите участници и финансовите пазари като цяло; необходимо е това да бъде придружено от правомощие за отмяна на клиринговото задължение като крайна мярка, след като най-малкото е било проучено дали друг ЦК може да осигури клиринг в краткосрочен план;
25. признава, че ЦК имат клирингови членове от голям брой държави; поради това счита, че оздравителната рамка за ЦК ще бъде ефективна, когато е ефективна във всички участващи юрисдикции; счита, че поради това националните рамки по

несъстоятелност трябва да се актуализират, за да се приведат в съответствие с новия европейски режим за оздравяване;

26. счита, че централните контрагенти, притежаващи лиценз за банкова дейност, следва да подлежат на специален за централните контрагенти режим, а не на режима за възстановяване и оздравяване на банките, предложен в Директивата за възстановяване и оздравяване на банките; от особено значение в този смисъл е фактът, че предложеният режим за банките ще изисква от тях да притежават общия размер на дълга, който може да бъде рекапитализиран; е на мнение, че такова правомощие би било неподходящо за централните контрагенти, притежаващи лиценз за банкова дейност, защото те обикновено не издават такива дългови инструменти;

Централни депозитори на ценни книжа (ЦДЦК)

27. отбелязва, че е отговорност на ЦДЦК да гарантират, че плановете им за възстановяване ясно предвиждат продължаване на функционирането при умерени сценарии на криза, така че дори да бъдат преустановени други части от тяхната дейност, ЦДЦК или съществуваща трета страна доставчик, оторизирана съгласно регламента за ЦДЦК, да продължат да изпълняват основната си функция по сетълмент, както и другите си основни услуги;
28. призовава, в отсъствието на предстоящо законодателно предложение, за включване в регламента за ЦДЦК на изискване националните компетентни органи да гарантират създаването на подходящи планове за възстановяване и оздравяване в съответствие с международните стандарти на Съвета а финансова стабилност и Комитета по платежни и сетълмент системи и Международна организация на комисиите по ценни книжа за всички ЦДЦК, включително позовавания на членове от директивата за възстановяване и оздравяване на банките, които да се отнасят до ЦДЦК, които работят с лицензи за банкова дейност;
29. призовава държавите членки, при отсъствие на законодателство в областта на ценните книжа, да развият и координират съществуващите си специални административни режими за ЦДЦК, за да подобрят сигурността относно начина, по който функционирането се поддържа по време на криза, по-специално чрез гарантиране на достъп на оздравителния орган или на националния компетентен орган до регистрите, записите или счетоводните сметки на ЦДЦК, така че той да може лесно да установи притежателите на активите;
30. призовава Комисията да гарантира, че предложената рамка за възстановяване и оздравяване за ЦДЦК осигурява, доколкото е възможно, непрекъснатостта на функционирането на ЦДЦК по време на възстановяването и оздравяването;
31. призовава Комисията да гарантира, че предложението за рамка за възстановяване и оздравяване за ЦДЦК осигурява приемственост на правната среда за ЦДЦК, по-специално чрез спазване на Директивата относно окончателността на сетълмента, правилата за доставка срещу плащане, действието на всички връзки на ЦДЦК и договорите с критични доставчици на услуги по време на възстановяването и оздравяването;

Застрахователни дружества

32. отбелязва, че в ЕС отдавна има пруденциално регулиране за застраховането; подчертава значението на един последователен и съгласуван подход от страна на държавите членки по отношение на прилагането на Директива „Платежоспособност II“ в разумен срок, както е посочено в Омнибус 2; призовава за завършване на преговорите по Омнибус 2, за да може своевременно да се финализират първо и второ равнище от Директива „Платежоспособност II“ и по този начин да се сведе до минимум вероятността от намеса на оздравителните органи;
33. призовава Комисията точно да вземе предвид работата на Международна асоциация на органите за застрахователен надзор по възстановяване и оздравяване на застрахователи и да я разгледа в контекста на второ равнище от Директива „Платежоспособност II“, законодателството за финансовите конгломерати и Директивата за застрахователното посредничество, и да работи с международните партньори за следване на графика, установен от Съвета за финансова стабилност за прилагането на политическите препоръки, включително изискването застрахователите от системно значение да имат планове за възстановяване и оздравяване, както и оценка на вероятността за успешно оздравяване, за повишен групов надзор и по-високи изисквания за преодоляване на загубите; признава, че дългосрочният характер на застрахователните задължения и инструментите, различните срокове, дългите периоди на изтичане и бизнес естеството на застраховането в сравнение с банкирането, както и инструментите, с които разполагат регулаторите, вече осигуряват ефективни практики за оздравяване; счита, че следователно акцентът следва да бъде върху възстановяването;
34. изразява съжаление, че Международната асоциация на органите за застрахователен надзор и Съветът за финансова стабилност са отложили публикуването на насоки за оценка на системното състояние на и политически препоръки за презастрахователите за юли 2014 г.; призовава Комисията да разгледа внимателно системния риск, който презастрахователите представляват, особено по отношение на централната им роля в управлението на застрахователния риск, високата им степен на взаимосвързаност и ниска взаимозаменяемост;

Управление на активи

35. призовава Комисията внимателно да преценява дали е необходимо лица, които управляват активи да бъдат определени като управляващи активи лица от системно значение, като взема предвид мащаба на тяхната дейност и използва пълен набор от показатели, като: големина, бизнес модел, географско разположение, рисков профил, кредитоспособност, дали търгуват за собствена сметка или не, дали подлежат на изисквания относно разпределението на активите на своите клиенти, както и други фактори от значение;
36. отбелязва, че активите на клиентите са отделени и се държат от попечители и че следователно възможността тези активи да бъдат прехвърлени към друго лице, което управлява активи представлява съществена гаранция;
37. счита, че един ефективен правен режим по отношение на ценните книжа би могъл

да смекчи много от проблемите в случай на неплатежоспособност на голямо лице, управляващо активи, упражняващо трансгранична дейност;

Системи за разплащане

38. призовава Комисията да работи съвместно със съответните международни финансови надзорни и други органи, за установяване на евентуални слабости в системи за разплащане от глобално системно значение и в разпоредбите за гарантиране на продължаване на услугата в случай на неплатежоспособност;
39. счита, че тъй като платежните системи са в основата на всички парични преводи, е ясно, че сътресение в една такава система би оказало значително въздействие и върху други участници на финансовите пазари; отбелязва, че Директивата относно окончателността на сетълмента от 1998 г. вече има за цел намаляването на евентуалните рискове, свързани с платежните системи, но счита, че тя не се задълбочава достатъчно в оздравяването и реструктурирането и че следователно е необходимо да се предвидят специални разпоредби, които да дадат възможност на платежните системи да реагират адекватно при неблагоприятни обстоятелства;
40. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Финансовата криза показва взаимосвързаността на световната финансова система, където провала в процесите на управление на риска на един голям участник на пазара има потенциала да се разпространява чрез ефекта на доминото. Като част от глобалните усилия за по-устойчива финансова система е необходимо всички участници на пазара да имат по-добро разбиране за това как техният бизнес ще функционира, или ще бъде приключен по един добре организиран начин при извънредни обстоятелства.

Трябва да се отбележи, че по време на сътресенията на неотдавнашната финансова криза, нито една част от небанковата критична пазарна инфраструктура (СМІ) не отказа и не трябваше да бъде оздравявана. Въпреки това новите глобални ангажименти, които водят да прехвърляне на двустранно търгувани продукти в многостранна пазарна инфраструктура и по-специално до концентрация на позиции и риск чрез централен клиринг на сделки, увеличават натиска върху тези институции. СМІ операторите следователно трябва да покажат добро управление, включително силно управление на риска в полза на системата като цяло.

Консултациите на Комитета по платежни и сетълмент системи и Международна организация на комисиите по ценни книжа относно възстановяването и оздравяването на инфраструктурата на финансовите пазари признават тази необходимост и ще бъдат последвани от нов набор от принципи в допълнение към Основните показатели за ефективни оздравителни режими за финансовите институции на Съвета за финансова стабилност и ще допълнят и разширят предишния труд на Международната организация на комисиите по ценни книжа относно „Принципи за инфраструктура на финансови пазари“.

Въпреки че в рамките на ЕС надеждите са, че Регламентът за европейската пазарна инфраструктура, директивата MiFID и регламентът за ЦДЦК ще увеличат сигурността и стабилността на финансовата система, е важно да се осъзнаят ограниченията на законодателството и вероятността от нежелани последствия, тъй като значителен риск се прехвърля от отделни участници на пазара върху взаимни централни звена.

Настоящият доклад ще се фокусира конкретно върху ЦК и ЦДЦК като ключова критична пазарна инфраструктура, която се нуждае преди всичко от строги правила за възстановяване и оздравяване. В доклада също така се отбелязва съществуването на много други субекти, които са небанкови финансови институции, включително застрахователни дружества, лица, управляващи активи и системи за разплащане. Международната работа по тези сектори обаче или все още не е завършена или се очакват по-нататъшни разисквания и оценки.

Централни контрагенти — ЦК

ЦК стои между два контрагента, осигурявайки начин за управление на риска от неизпълнение от страна на контрагент. Регламентът за европейската пазарна инфраструктура вече изисква ЦК да бъдат достатъчно устойчиви, за да оцелеят при неизпълнение на задължения от страна на двата си най-големи клирингови членове,

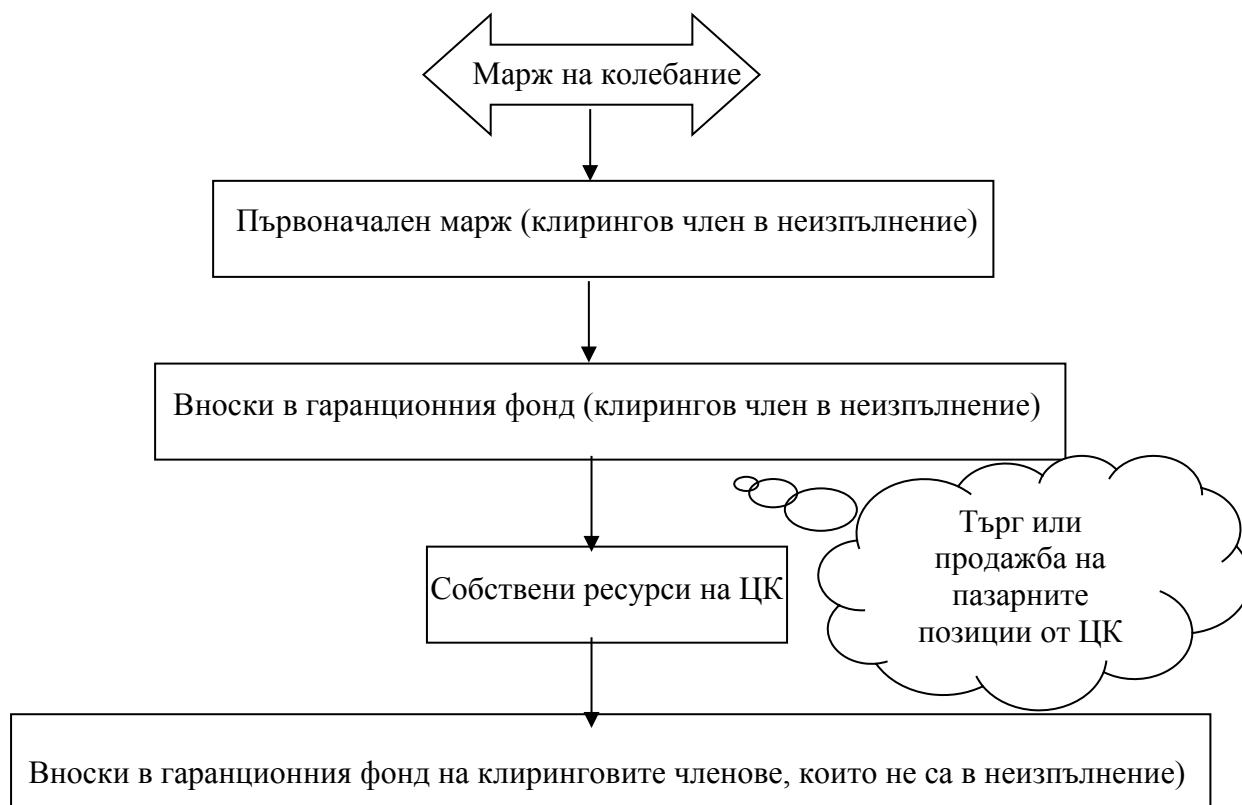
както и да имат инструменти за възстановяване, като одобрен каскаден принцип при неизпълнение, който да определя йерархията на загубите в рамките на ЦК, в случай на неизпълнение от страна на клирингов член.

За да може ЦК да осъществи споделяне на риска във финансовата система, е от първостепенно значение да има добро управление и рамка за възстановяване, която да гарантира, че той осигурява правилните стимули, както за клиринговите членове, които внасят средства в гаранционния фонд, така и за самия ЦК чрез собствената му вноска. Използването на инструменти за възстановяване извън одобрените в Регламента за европейската пазарна инфраструктура по всяка вероятност е знак за сериозен проблем в управлението в самия ЦК и не следва да се разглежда като част от обичайните операции.

За случаите на неизпълнение от страна на клирингов член на ЦК, Регламентът за европейската пазарна инфраструктура очертава каскаден принцип при неизпълнение, при който загубите се управляват като първо се използват допълнителните обезпечения на клиринговия член в неизпълнение. Следващият етап изисква използване на вноските в гаранционния фонд на клиринговия член в неизпълнение за покриване на по-нататъшни загуби. При изчерпването им ЦК използва предназначени за целта собствени ресурси преди да може да използва вноските в гаранционния фонд на клиринговите членове, които не са в неизпълнение.

Въпреки че Регламентът за европейската пазарна инфраструктура не определя това като част от каскадния принцип при неизпълнение, ЦК може да реализира позициите на клирингов член в неизпълнение на открития пазар. Като алтернатива, при извънредни условия на пазара, ЦК може да организира търг, на който други клирингови членове да купят позициите на клиринговия член в неизпълнение. Търгът се счита за провален, когато нито един клирингов член не иска или не може да купи позиции на клирингов член в неизпълнение на цена, която ЦК може да си позволи да плати.

Каскаден принцип при неизпълнение на Регламента за европейската пазарна инфраструктура — член 45



Заслужава да се отбележи, че дори при неотдашните сътресения на пазара нито един ЦК в ЕС не прибегна до общия си гаранционен фонд, което показва, че наличните инструменти за възстановяване работят задоволително.

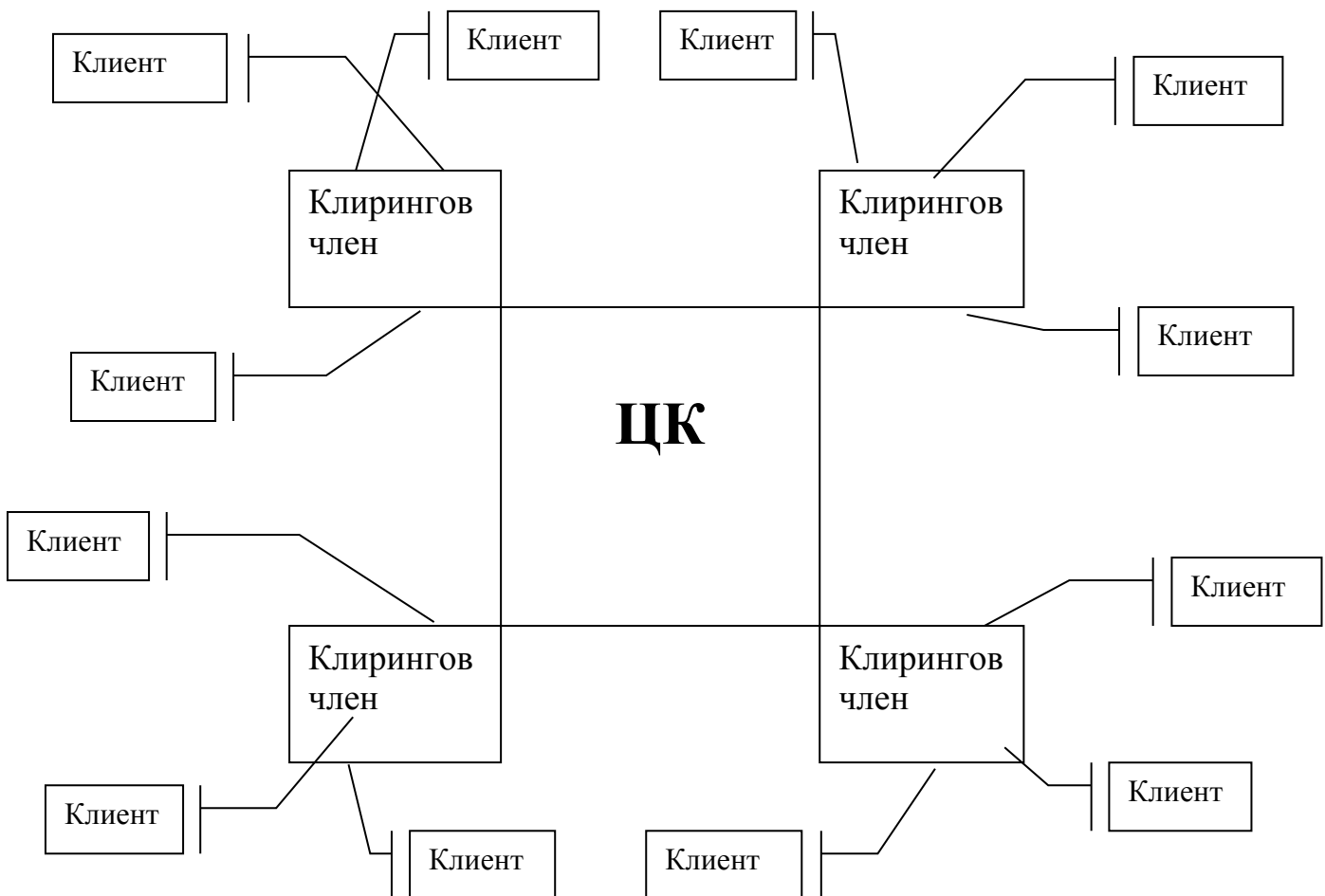
Въпреки това, задължителният централен клиринг на деривативни продукти чрез ЦК може да доведе до засилена конкуренция между ЦК, която да ги накара да правят централен клиринг на повече продукти. Макар увеличеното използване на централен клиринг да е желанието от Г20 регулаторен резултат, то увеличава необходимостта от добро управление, включително от управление на риска. Програмите за възстановяване и оздравяване на ЦК следва да предвиждат възможността ЦК да не изчисли правилно присъщия на даден продукт риск и следователно допълнителното обезпечение, като допълнителен риск, с който оздравителният орган трябва да се справи, както и неизпълнение от страна на множество клирингови членове от системно значение.

На оздравителните органи следва да се осигурят необходимите инструменти за справяне с широк набор от потенциални заплахи пред продължаването на функционирането на ЦК, с цел защита на активите на клиентите.

Рамките за възстановяване и оздравяване за ЦК се усложняват още повече от отношенията между ЦК и техните клирингови членове и между клиринговите членове

и техните клиенти. ЦК няма почти никакъв контакт с крайните клиенти на клиринговите членове, въпреки че те са предвидените бенефициенти на централния клиринг. Затова крайните клиенти имат малко влияние върху управлението на риска на ЦК и нямат договорни задължения към тях, което предполага, че разпределянето на загубите при неплатежоспособност на ЦК следва първо да се отрази върху клиринговите членове, на които крайните клиенти плащат, за да си осигурят защита срещу ЦК. Другите методи за разпределение на загубите, които могат да са от полза за финансовата система като цяло чрез дифузия на загубите, трябва да следват принципите, определени и съгласувани с регулаторните органи, така че да се избегнат неблагоприятни условия за клиентите на клиринговите членове, които могат да са в резултат от злоупотреба със сила.

Отношения между ЦК и клирингов член и клирингов член и клиент



Главната цел на всеки режим за възстановяване или оздравяване трябва да бъде защитата на активите на клиентите и той следва да предоставя правна сигурност за всички ползватели на инфраструктура на финансовите пазари. При неизпълнение от страна на важен клирингов член или провал в управлението, включително в управлението на риска на ЦК, следва да бъде предвидено оздравителен орган да може да осигури организираното временно функциониране или евентуалното оздравяване.

Централни депозитари на ценни книжа — ЦДЦК

ЦДЦК са неразделна част от националните пазари на ценни книжа, и са от решаващо значение за функционирането на финансовите пазари. Затова всеки режим за възстановяване трябва да бъде изцяло одобрен от надзорния орган. Акцентът върху продължаването на функционирането е от изключително важно значение за всеки оздравителен план и оздравителните органи трябва да имат необходимите правомощия, за да гарантират продължаването на функционирането на системата за ценни книжа. Особено в случая на международните ЦДЦК необходимостта от международно регулаторно сътрудничество между регулатори в рамките на ЕС и извън него е огромна.

Бизнес моделите на ЦДЦК се развиват в очакване на въвеждането на Target2Securities от ЕЦБ, така че много ЦДЦК разширяват дейността си с нови услуги и предложения, а други участници на пазара обмислят предоставяне на услуги за сетълмент на ценни книжа.

В допълнение, регулаторният стремеж към централен клиринг увеличи търсенето на достъп до висококачествено обезпечение. Поради това ЦДЦК все по-често използват своите смесени групи от обезпечения, за да предоставят услуги за трансформиране на обезпечения на ползвателите на пазара.

Тези нови услуги се нуждаят от надзорен контрол и подробни планове за възстановяване, за да се гарантира, че първичните сетълмент услуги, предоставяни от ЦДЦК не се излагат на риск.

Ако ЦДЦК работи с лиценз за банкова дейност, както е посочено в Регламента за ЦДЦК, планът за възстановяване и оздравяване следва строго да следва регулаторните изисквания на директивата за възстановяване и оздравяване на банките. Това ще осигури равнопоставеност между банките и ЦДЦК, както и продължаването на функционирането на ЦДЦК. Националните надзорни органи следва да могат да излизат извън рамките на регулаторните изисквания, както на директивата за възстановяване и оздравяване на банките, така и на регламента за ЦДЦК, ако сметат, че даден бизнес модел изисква допълнителни стъпки за поддържане на изключително важните функции на ЦДЦК при сътресения на пазара.

С цел гарантиране на пълна правна сигурност, плановете за възстановяване следва да предвиждат по целесъобразност поемането на вземането на решения от оздравителен орган при настъпването на продължителен период на прекъсване на функционирането на ЦДЦК в резултат на грешки в управлението или оперативен провал.

Застрахователни дружества

Въпреки че застрахователните дружества функционират много по-различно от банките, те са дълбоко интегрирани във финансовите пазари и, както неотдавнашната криза показва, имат потенциала да бъдат от системно значение. Следователно би било благоразумно да се съставят планове за тяхното възстановяване и оздравяване.

Международната работа обаче на Международна асоциация на органите за застрахователен надзор изостава от тази на Комитета по платежни и сетълмент системи и Международната организация на комисиите по ценни книжа по отношение на критичната пазарна инфраструктура. Освен това новите регулаторни мерки като Директивата „Платежоспособност II“, които имат за цел да се увеличи устойчивостта на застрахователните дружества, все още не се прилагат навсякъде в ЕС.

Докато застрахователните дружества се насърчават да работят с националните надзорни органи по индивидуални планове, изглежда уместно, те да не се включват в законодателството на ЕС, занимаващо се с възстановяване и оздравяване на СМІ.

Управление на активи

Размерът и бизнес моделът на сектора за управление на активи обикновено не представляват системен риск. Понастоящем обаче наблюдаваме появата на значително по-големи фирми за управление на активи, много от които проучват нови възможности за бизнес, които могат коренно да променят техните бизнес модели и с течение на времето да увеличат тяхното системно значение. Необходима е повече работа в международен мащаб в тази област въз основа на подобреното събиране на данни и анализ. Бъдещи планове за възстановяване и оздравяване специално за този сектор могат да бъдат разгледани в следващо законодателство.

Системи за разплащане

Въпреки че системите за разплащане обикновено не поемат риск, техният провал, по-специално на валутните пазари, поради измама или лошо управление може да има огромни последици за цялата система на световната търговия. Съответно системите за разплащане следва да бъдат предмет на режими за оздравяване или на индивидуален режим на несъстоятелност, който да дава приоритет на непрекъснатостта на услугата пред другите цели на синдика.

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	17.10.2013
Резултат от окончателното гласуване	+: 32 -: 0 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Jean-Paul Basset, Udo Bullmann, George Sabin Cutaş, Rachida Dati, Leonardo Domenici, Derk Jan Eppink, Markus Ferber, Jean-Paul Gauzès, Sylvie Goulard, Liem Hoang Ngoc, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Philippe Lamberts, Ivana Maletić, Marlene Mizzi, Ivari Padar, Anni Podimata, Peter Simon, Kay Swinburne, Sampo Terho, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells, Pablo Zalba Bidegain
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Thijs Berman, Zdravka Bušić, Herbert Dorfmann, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Theodoros Skylakakis
Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване	Julie Girling, Phil Prendergast, Milan Zver