

Bruxelles, den 30. november 2018
(OR. en)

14448/18

Interinstitutionel sag:

2016/0364(COD)

2016/0360(COD)

2016/0361(COD)

2016/0362(COD)

EF 296
ECOFIN 1078
DRS 52
CCG 39
CODEC 2050

NOTE

fra: De Faste Repræsentanternes Komité (2. afdeling)

til: Rådet

Vedr.: Bankpakken (CRR/CRD/BRRD/SRMR)
- Generel opbakning til resultaterne af trilogerne

I. INDLEDNING

1. Kommissionen forelagde bankpakken i november 2016 for bl.a. at gennemføre de reformer, der blev opnået enighed om på internationalt plan efter finanskrisen i 2007-2008. Pakken omfatter de tilsynsstandarder, som Baselkomitéen for Banktilsyn og Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB) har vedtaget. Bankpakkens vigtigste mål er at reducere risikoen i EU's banksektor.
2. Bankpakken består af to forordninger og to direktiver vedrørende:
 - a) kapital- og likviditetskrav til banker (ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 ("CRR") og direktiv 2013/36/EU ("CRD"))
 - b) genopretning og afvikling af banker (ændring af direktiv 2014/59/EU ("BRRD") og forordning (EU) nr. 806/2014 ("SRMR")).

3. Den 25. maj 2018 nåede Rådet til enighed om sit mandat til at indlede forhandlinger med Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet bekræftede sin holdning til bankpakken på plenarmødet i juni 2018. Siden da er der afholdt 13 triloger (syv om CRR/CRD og seks om BRRD/SRMR).
4. På trilogerne den 21. og 22. november nåede det østrigske formandskab og Europa-Parlamentet til enighed "ad referendum" om at løse en række centrale spørgsmål, uden at dette berører den endelige tekniske udformning af den juridiske tekst i sin helhed på et senere tidspunkt.
5. Den 30. november mødtes Coreper for at forberede samlingen i Økofinrådet den 4. december.
6. Enighed om de centrale spørgsmål i bankpakken vil være et stort skridt fremad i processen med at reducere risikoen i EU's banksektor. Risikoreduktion er på sin side en forudsætning for yderligere foranstaltninger vedrørende risikodeling i EU's bankunion, jf. Rådets konklusioner fra juni 2016.
7. Det Europæiske Råd forventes i december 2018 at gennemgå de hidtidige fremskridt med at reducere risikoen i EU's banksektor og kan træffe beslutning om specifikke foranstaltninger, der skal indføres, navnlig med hensyn til tidlig gennemførelse af en bagstopper for den europæiske stabilitetsmekanisme.

II. RESULTAT AF TRILOGERNE DEN 21. OG 22. NOVEMBER: CENTRALE SPØRGSMÅL

8. Som følge af trilogerne den 21. og 22. november nåede formandskabet til enighed "ad referendum" med Europa-Parlamentet om at løse følgende centrale spørgsmål i pakken som anført nedenfor:
 - a) **Benchmark for MREL-kalibrering og - efterstilling:** Europa-Parlamentet accepterede Rådets generelle indstilling under følgende forudsætninger:

- i. med forbehold af afviklingsmyndighedens vurdering anvendes målekriteriet for den samlede risikoeksponering (TREA) for de bedste banker, når visse kriterier er opfyldt og under hensyntagen til risikoen for uforholdsmæssige indvirkninger på forretningsmodeller, uden at gå under 27 % af TREA, hvis 8 % af de samlede passiver og kapitalgrundlaget fører til et højere krav om efterstillelse i henhold til søjle 1 end 27 % af TREA; en sådan begrænsning af søjle 1-kravet på 27 % af TREA, med forbehold af afviklingsmyndighedens vurdering, skal ikke berøre muligheden for at kræve yderligere efterstillelse gennem søjle 2
- ii. rækkefølgen af betingelserne for, at afviklingsmyndighederne kan kræve efterstillelse i henhold til søjle 2, ændres ved at flytte den første betingelse vedrørende de 20 % mest risikobetonede institutter til slutningen af listen
- iii. "afviklingsmyndigheden kan tillade, at passiver betragtes som nedskrivningsrelevante" i forbindelse med den foranstående gæld, der kan indregnes.

b) Moratorium: Europa-Parlamentet accepterede Rådets indstilling for at forhindre en kombination af udsættelser. Rådet accepterede yderligere betingelser for at indføre moratoriet.

c) Maksimale udlodningsbeløb (MUB'er): Europa-Parlamentet accepterede Rådets generelle indstilling, forudsat at:

- i. Rådets indstilling fastholdes for så vidt angår BRRD (MREL-relaterede MUB'er), herunder til fleksibilitet (ingen automatik), undtagen fristen, som forlænges fra seks måneder til ni måneder.
- ii. For så vidt angår CRR fastholdes Rådets indstilling til gearing og risikobaserede MUB'er også.

- d) Ændringer af finalitydirektivet (SFD):** Europa-Parlamentet accepterede Rådets generelle indstilling. Der er tilføjet en revisionsklausul, hvorefter Kommissionen 24 måneder efter ikrafttrædelsen af BRRD skal vurdere, om der er nogen mangler, der skal afhjælpes.
- e) Insolvens:** Rådet accepterede Europa-Parlamentets forslag. Institutter, der er nødlidende eller forventeligt nødlidende, men ikke under afvikling, vil blive opløst på en velordnet måde i overensstemmelse med gældende national ret. I artikel 48, stk. 6a, harmoniseres prioritetsrækkefølgen ved insolvens.
- f) Detailmarkedet:** Rådet accepterede Europa-Parlamentets ambition om at indføre sikkerhedsforanstaltninger for private investorer, således at sidstnævnte vil skulle tegne nyudstedte efterstillede TLAC-/MREL-instrumenter på følgende måde:
- i. Medlemsstaterne vil få skønsmæssige beføjelser til at kunne kræve en af følgende valgmuligheder:
 - valgmulighed A: private investorer med en investeringskapacitet på under 500 000 EUR må kun investere et indledende mindstebeløb på 10 000 EUR i disse instrumenter, som ikke må udgøre mere end 10 % af deres investeringskapacitet, eller
 - valgmulighed B: et mindstebeløb på 50 000 EUR
 - ii. mindre medlemsstater med et mindre likvidt marked for efterstillede instrumenter kan få tilladelse til at anvende et lavere oprindeligt mindstebeløb til investeringer (ned til 10 000 EUR).

- g) **Hjemland og værtsland og G-SII-score:** Europa-Parlamentet accepterede Rådets generelle indstilling til alle bestemmelser vedrørende hjemland og værtsland (herunder G-SII-score).
- h) **Kreditrisiko:** Formandskabet nåede til enighed om visse målrettede ændringer af kreditrisikokravet vedrørende "afhændelser i stort omfang" og lån med sikkerhed i pensioner og løn.

For så vidt angår afhændelser i stort omfang vil de nye bestemmelser hjælpe banker, der har en stor andel af misligholdte lån, med på visse betingelser og inden for en forudbestemt tidsramme at afhænde dem med en begrænset indvirkning på deres kapitalkrav. Dette bør gøre det lettere for banker at fjerne dårlige aktiver fra deres balancer uden unødigt at forringe deres udlånskapacitet.

For så vidt angår lån med sikkerhed i pensioner og løn blev der opnået enighed om at fastsætte lavere kapitalkrav for disse lån under hensyntagen til deres lave risiko for misligholdelse. Kapitalkravet for disse lån vil specifikt falde fra 75 % (ifølge den nuværende CRR) til 35 % efter standardmetoden, men formandskabet nåede af tilsynsmæssige hensyn til enighed om en række beskyttelsesforanstaltninger og risikobegrænsende foranstaltninger.

- i) **Proportionalitet:** Begge medlovgivere er enige om, at de tilsynsmæssige krav bør stå i et rimeligt forhold til instituttets størrelse, og navnlig den administrative byrde for mindre institutter bør reduceres så meget som muligt. Med henblik herpå vil der blive fastlagt en udtrykkelig definition af "små, ikkekomplekse institutter", som ledsages af reducerede indberetnings- og oplysningskrav for at nedbringe overholdelsesomkostningerne for disse.

For så vidt angår især reguleringsmæssig indberetning vil EBA få mandat til at udarbejde målrettede indberetningsstandarder for små, ikkekomplekse institutter med henblik på at nedbringe deres indberetningsomkostninger med mindst 10 % og ideelt set med op til 20 %. Desuden vil EBA skulle gennemføre en undersøgelse for at vurdere gennemførligheden af et integreret indberetningssystem for alle banker i EU, hvilket kan føre til yderligere udvikling, hvis resultaterne af undersøgelsen er positive.

- j) **Net stable funding ratio (NSFR):** Da NSFR er et centralt aspekt i Baselkomitéens ovennævnte reformer, er begge medlovgivere i vid udstrækning enige om indholdet af dette nye krav. Formandskabet anbefaler dog, at visse målrettede ændringer, som Europa-Parlamentet har foreslået, medtages for at forebygge unødige markedsforstyrrelser. Disse ændringer vedrører specifikt kalibrering af den såkaldte "krævede stabile finansiering" for visse markedstransaktioner (handelsfinansiering, factoring, repoer og omvendte repoer). EBA vil få mandat til at udarbejde rapporter om beholdninger af værdipapirer til afdækning af derivater og om likviditeten af ædelmetaller med henblik på NSFR og også med henblik på overensstemmelse med Europa-Parlamentets forslag.
- k) **Forenklet net stable funding ratio (sNSFR):** som foreslået af Europa-Parlamentet vil små, ikkekomplekse institutter få fordel af en forenklet version af NSFR til at mindske deres administrative byrder. Forenklingen er et resultat af, at der skal indsamles færre datapunkter til beregning og indberetning, men formandskabet har ved hjælp af målrettede ændringer af Parlamentets tekst sikret, at sNSFR fortsat vil være mindst lige så konservativ og sikker som det fuldt udbyggede målekriterium.

- l) Støttefaktorer:** Kommissionen havde foreslået at reducere visse kapitalkrav for at støtte långivningen til små og mellemstore virksomheder og infrastrukturprojekter ved at udvide anvendelsesområdet for de såkaldte "støttefaktorer" for sådanne enheder eller aktiviteter.

Formandskabet anbefaler, at den eksisterende støttefaktor for lån til SMV'er udvides inden for et beløb på op til 2,5 mio. EUR (forhøjet fra 1,5 mio.). For infrastrukturfinansiering bliver anvendelsesområdet for støttefaktoren udvidet til at omfatte yderligere typer af infrastrukturprojekter som f.eks. dem, der varetages af konsortier af virksomheder. I begge tilfælde har formandskabet fremsat de oprindelige EP-forslag. En ikkebindende bæredygtighedsvurdering vil være påkrævet for sådanne projekter på anmodning fra EP.

- m) Bekæmpelse af hvidvask af penge:** formandskabet foreslår, at Europa-Parlamentets ændringer af kapitalkravsdirektivet overtages med henblik på at forbedre samarbejdet og udvekslingen af oplysninger mellem tilsynsvirksomheder, finansielle efterretningsenheder (FIU'er) og kompetente myndigheder for bekæmpelse af hvidvask af penge og bekæmpelse af finansiering af terrorisme. Der vil blive foretaget yderligere ændringer for at styrke bekæmpelse af hvidvask-dimensionen i de relevante tilsynsværktøjer om tilladelse, kontrol af egnethed og hæderlighed og tilsynskontrol- og vurderingsprocessen.
- n) Kapitalgrundlag:** med hensyn til sammensætningen af bankens kapitalgrundlag (f.eks. kapital) har formandskabet på forslag fra EP indvilget i følgende målrettede og fremsatte ændringer:

- i. **Beholdninger i forsikringsdatterselskaber ("det danske kompromis"):** der fastsættes en overgangsperiode, der gør det muligt for institutter ikke at fradrage visse typer af beholdninger i forsikringsselskaber indtil den 31. december 2024
- ii. **Aftalerne om overførsel af overskud og tab:** sådanne aftaler vil blive godkendt med henblik på kapitalgrundlagsbehandling, hvis de er indgået med legitime skattemæssige formål, datterselskabet er placeret i den samme medlemsstat som moderselskabet, og mindst 90 % heraf er ejet af moderselskabet. Desuden vil moderselskabet helt og fuldt have skønsmæssige beføjelser til at reducere overskud ved at flytte midler til anerkendte poster under egentlig kernekapital, men vil være forpligtet til fuldt ud at kompensere datterselskabet for alle tab, og aftalen kan kun bringes til ophør med et varsel på 1 år
- iii. **Mindsteværdiforpligtelser** tildeles en kreditkonverteringsfaktor på 20 %
- iv. **Yderligere elementer, som kan udloddes:** den tekst, der er opnået enighed om, vil muliggøre udlodning af elementer, der er begrænset i henhold til national lovgivning, men er berettiget i henhold til CRR og CRD
- v. **Software:** der indrømmes en undtagelse fra fradrag af visse immaterielle softwareaktiver fra kapitalgrundlagsposter, forudsat at de er konservativt værdiansat og tabsabsorberende også i en gone concern-situation. Mekanismerne og detaljerne i ikkefradraget vil blive fastsat i reguleringsmæssige tekniske standarder fra EBA.

- o) Søjle 2/Makroprudentiel ramme:** De to lovgivere var uenige i Kommissionens mål om at begrænse bankspecifikke kapitalkrav eller søjle 2 til mikroprudentielle formål, medmindre det kobles sammen med en mere gennemgribende reform af de makroprudentielle eller systemiske bestemmelser i CRR og CRD. Begge lovgivere har således foretaget en lang række ændringer af Kommissionens forslag for at opveje tabet af fleksibilitet i søjle 2 til at håndtere makroprudentielle eller systemiske risici.

De to lovgiveres ændringer i forbindelse med søjle 2 og makroprudentielle risici er i vid udstrækning forenelige. De to lovgivere havde imidlertid let divergerende opfattelser af det passende samspil mellem den nye søjle 2, der kun vedrører den mikroprudentielle ramme, kapitalbufferbestemmelserne og de makroprudentielle krav, navnlig vedrørende den grad af fleksibilitet, som tilsynsmyndigheder og makroprudentielle myndigheder bør gives. Som et kompromis blev det besluttet, at en smallere tilgængelighed af søjle 2-værktøjer bør opvejes af mere fleksibilitet til at anvende makroprudentielle værktøjer gennemført via ikke fuldt harmoniserede foranstaltninger i en medlemsstat. Endvidere foreslår formandskabet, at den makroprudentielle ramme skal være genstand for en udførlig rapport på de vilkår, der foreslås af Europa-Parlamentet.

- p) Grundlæggende revision af handelsbeholdningen:** Kommissionens forslag om at indføre nye kapitalkrav for bankens handels- eller derivataktiviteter er baseret på den nye standard for så vidt angår kapitalkrav vedrørende markedsrisici indført af Baselkomitéen i januar 2016. Baselkomitéens endelige udgave foreligger imidlertid endnu ikke på grund af visse konstaterede uregelmæssigheder i den oprindelige standard og nogle omjusteringer, der endnu ikke er afsluttet. På denne baggrund indførte Rådet indberetningskrav for denne nye standard og blev enig med Europa-Kommissionen om, at de endelige standarder bør gennemføres, så snart de er færdigbehandlet på internationalt plan. Europa-Parlamentet kunne overbevises om fordelene ved en sådan tilgang og accepterede Rådets holdning.

Formandskabet accepterede imidlertid visse målrettede ændringer vedrørende kvalitative krav til institutter, der anvender undtagelsen for mindre handelsbeholdningsaktiviteter, og bidrager dermed til at reducere de administrative byrder for disse institutter.

- q) IPU:** store ikke-EU-bankkoncerner med to eller flere datterinstitutter i EU ville være forpligtet til at etablere et intermediært moderselskab eller IPU for at konsolidere alle deres aktiviteter i Unionen under det pågældende IPU. Målet er at lette koncerntilsyn og forbedre afviklingsmulighederne for virksomhederne inden for anvendelsesområdet. Selv om de to lovgiveres tilgang i denne henseende var stort set ens, vil kompromisteksten indeholde følgende vigtige punkter:
- i. Tærsklen fastsættes til 40 mia. EUR i balanceførte aktiver i EU, herunder dem i tredjelandsfilialers besiddelse (både kreditinstitutter og investeringsselskaber)
 - ii. Globale systemisk vigtige institutter er ikke automatisk er omfattet af kravet, hvis de ikke opfylder tærsklen
 - iii. IPU'er kan etableres som investeringsselskaber i henhold til Rådets tekst
 - iv. Der vil blive fastsat en overgangsperiode på 3 år
 - v. EBA vil udarbejde en rapport om behandlingen af tredjelandsfilialer i henhold til medlemsstaternes lovgivning, jf. Europa-Parlamentets tekst.
- r) Anvendelsesområdet for CRR og CRD:** Anvendelsesområdet for enheder undtaget fra CRR og CRD vil være som i Rådets generelle indstilling, dvs. på niveau 1 og ikke via en delegeret retsakt som i Europa-Parlamentets tekst.

s) **Gearingsgrad:** Med hensyn til indførelsen af en bindende gearingsgrad som et ikkeisikofølsomt bagstopperkapitalkrav justeret efter størrelsen af bankernes balanceførte og ikkebalanceførte eksponeringer kunne formandskabet og Europa-Parlamentet tilslutte sig følgende ændringsforslag:

- i. For så vidt angår kapitalsammensætningen bør der ikke overreguleres i forhold til Baselstandarderne, og Rådets tekst bør således bevares
- ii. Yderligere vil der blive indført nogle målrettede undtagelser fra gearingsgraden for visse enheder eller forretningsmodeller (for værdipapircentraler med banklicens, realkreditinstitutter, centralbankeeksponeringer, visse udviklingsbanker, som strukturelt og organisatorisk er en uafhængig del af forretningsbank- eller institutsikringsordninger)
- iii. Frem for alt bør spørgsmålet om såkaldt "sminkning" håndteres ved at acceptere Europa-Parlamentets forslag, men ændre det til et indberetningskrav suppleret med søjle 2-foranstaltninger, hvis det er nødvendigt.

- t) **Risici i forbindelse med miljø, sociale forhold og god selskabsledelse:** Kriterier inden for miljø, sociale forhold og god selskabsledelse (ESG-kriterier) er et sæt standarder for en virksomheds drift, som kan anvendes til at screene potentielle investeringer ud fra miljø, sociale forhold og god selskabsledelse. Europa-Parlamentet foreslog, at EBA udarbejder en rapport om det hensigtsmæssige i at afspejle finansielle risici, der knytter sig til risici vedrørende miljø, sociale forhold og god selskabsledelse, i risikostyringsprocesser. Hvis banker er udsat for sådanne risici, bør dette i tilstrækkeligt omfang afspejles i bankernes interne risikostyringssystemer og -processer, og der bør føres passende tilsyn hermed. Endvidere foreslog Europa-Parlamentet yderligere oplysningskrav for sådanne risici og et mandat til EBA til at udarbejde en rapport om den tilsynsmæssige behandling af "grønne" og "brune" aktiver (straffaktorer for aktiver, der udgør en miljørisiko). Formandskabet vil foreslå, at disse ændringer tages med af Rådet i kompromisteksten. Navnlig EBA-rapporten bør dog afleveres inden for en tilstrækkelig lang tidsfrist for at tage højde for udviklingen i lovgivningen om bæredygtig finansiering.

III. ANDRE SPØRGSMÅL, HVOR DER ALLEREDE ER OPNÅET ENIGHED

9. Med forbehold af princippet om, at intet er aftalt, før alt er aftalt, nåede formandskabet og Europa-Parlamentet også til enighed "ad referendum" om at løse en række andre spørgsmål, som følger:
- a) **TLAC-fradrag for O-SII'er:** en EBA-rapport, der skal vurdere, om sådanne fradrag er acceptable, vil komme med i lovteksten.

- b) Renter uden for handelsbeholdningen:** Der var enighed om, at den forenkede metode, der foreslås i Europa-Parlamentets tekst, bevares, men med finjustering for at sikre, at tilgangen forbliver "konservativt justeret" og ikke tillader nogen slækkelse af kapitalkravene, at yderligere kriterier og fleksibilitet for tilsynsmyndighederne gennemføres for så vidt angår anvendelsesområdet for banker, der må anvende de enklere metoder, og at begge lovgivere kan tilslutte sig en gensidigt acceptabel tærskel, idet der tages hensyn til proportionalitetsbegreberne (f.eks. på oplysningsområdet) andre steder i rammen.
- c) Modpartskreditrisiko:** Rådets tekst blev vedtaget af Europa-Parlamentet.
- d) Overgangsordninger for centrale clearinginstanser (CCP'er):** Rådets tekst blev vedtaget.
- e) Gearing:** For så vidt angår gearingsgradgebyret for globalt systemisk vigtige institutter (G-SII'er) er begge lovgivere enige om at gennemføre Baselstandarden for indførelse af et gearingbuffertillæg. Med hensyn til andre systemisk vigtige institutter var der enighed om at bemyndige Kommissionen til at udsende en rapport om, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at underkaste dem tilsvarende krav vedrørende gearingsgradbuffer. Ligesom i forbindelse med begrænsningerne af MUB'er med henblik på gearing var der enighed om Rådets tekst, også med hensyn til konsekvenserne af en overtrædelse af gearingsgraden.

f) Store eksponeringer: Europa-Parlamentet accepterede Rådets tilgang med hensyn til:

- i. eksportkreditgarantier
- ii. nationale skønsbeføjelser til at reducere eksponeringsværdier af fast ejendom
- iii. substitutionstilgang for repotransaktioner.

Rådet tilsluttede sig Europa-Parlamentets holdning vedrørende begrænsningerne af undtagelser fra store eksponeringer for afviklingssystemer med fælles afviklingsinfrastruktur.

IV. UDESTÅENDE SPØRGSMÅL

10. Der er fortsat en række udestående spørgsmål, bl.a. aflønning, ikkebalanceførte garantier til CIU'er (kollektive investeringsordninger), behandling af skyggebankvirksomhed eller markedsbaseret finansiering, som der skal tages stilling til.
11. Endvidere skal der stadig foretages en teknisk og juridisk revision for at gøre lovteksten funktionelt forsvarlig og komplet.

V. KONKLUSION

12. I lyset af ovenstående henstiller Coreper til Rådet, at det godkender resultaterne af trilogerne om bankpakkens centrale spørgsmål og de andre spørgsmål, som angivet i afsnit II og III ovenfor.
