

Bruselj, 30. november 2018
(OR. en)

14448/18

Medinstitucionalne zadeve:

2016/0364(COD)

2016/0360(COD)

2016/0361(COD)

2016/0362(COD)

EF 296
ECOFIN 1078
DRS 52
CCG 39
CODEC 2050

DOPIS

Pošiljatelj:	Odbor stalnih predstavnikov (2. del)
Prejemnik:	Svet
Zadeva:	Bančni sveženj (CRR/CRD/BRRD/SRMR) – splošna podpora rezultatom trialogov

I. UVOD

1. Bančni sveženj, ki ga je Komisija predstavila novembra 2016, je med drugim namenjen izvajanju reform, dogovorjenih na mednarodni ravni po finančni krizi v letih 2007 in 2008. Sveženj zajema tudi bonitetne standarde, ki sta jih sprejela Baselski odbor za bančni nadzor in Odbor za finančno stabilnost. Njegov glavni cilj je zmanjšati tveganja v bančnem sektorju EU.
2. Bančni sveženj je sestavljen iz dveh uredb in dveh direktiv, ki se nanašajo na:
 - a) kapitalske zahteve za banke in likvidnostne zahteve (spremembe Uredbe št. 575/2013 (v nadaljnjem besedilu: CRR) in Direktive 2013/36/EU (v nadaljnjem besedilu: CRD));
 - b) sanacijo in reševanje bank (spremembe Direktive 2014/59/EU (v nadaljnjem besedilu: BRRD) in Uredbe št. 806/2014 (v nadaljnjem besedilu: SRMR)).

3. Svet je 25. maja 2018 odobril mandat za začetek pogajanj z Evropskim parlamentom. Evropski parlament je svoje stališče o bančnem svežnju potrdil na plenarnem zasedanju junija 2018. Od tedaj je bilo organiziranih 13 trialogov (sedem o CRR/CRD in šest o BRRD/SRMR).
4. Avstrijsko predsedstvo in Evropski parlament sta se na trialogih 21. in 22. novembra „ad referendum“ dogovorila, da se reši vrsta ključnih vprašanj, kar pa ne bo vplivalo na dokončno oblikovanje celotnega pravnega besedila na tehnični ravni v poznejši fazi.
5. Coreper se je sestal 30. novembra, da je pripravil sejo Sveta Ecofin 4. decembra.
6. Dogovor o ključnih vprašanjih bančnega svežnja bi bil velik korak naprej v prizadevanjih za zmanjšanje tveganj v bančnem sektorju EU. Zmanjšanje tveganj pa je osnovni pogoj za nadaljnje ukrepe v zvezi z delitvijo tveganj v bančni uniji EU, kakor je poudarjeno v sklepih Sveta iz junija 2016.
7. Evropski svet naj bi decembra 2018 pregledal doslej doseženi napredek pri zmanjševanju tveganj v bančnem sektorju EU in bi lahko sklenil, da se sprejmejo posebni ukrepi, zlasti kar zadeva zgodnje izvajanje varovalnega mehanizma za evropski mehanizem za stabilnost.

II. IZID TRIALOGOVI Z DNE 21. IN 22. NOVEMBRA KLJUČNA VPRAŠANJA

8. Predsedstvo se je na podlagi trialogov z dne 21. in 22. novembra z Evropskim parlamentom „ad referendum“ dogovorilo, da se rešijo naslednja ključna vprašanja svežnja:
 - a) **Merilo glede umeritve in podrejenosti v zvezi z minimalno zahtevo glede kapitala in kvalificiranih obveznosti (MREL):** Evropski parlament je sprejel splošni pristop Sveta pod pogojem, da:

- i. se na podlagi ocene organa za reševanje – kadar so izpolnjena določena merila in ob upoštevanju tveganja nesorazmernih vplivov na poslovne modele – za banke na najvišji ravni uporabi metrika zneska skupne izpostavljenosti tveganju, ki pa ne sme biti nižja od 27 % tega zneska, pri čemer 8 % vseh obveznosti in kapitala pomeni višjo zahtevo po podrejenosti v okviru prvega stebra kot 27 % zneska skupne izpostavljenosti tveganju; takšna omejitev zahteve v okviru prvega stebra, na podlagi ocene organa za reševanje, na 27 % zneska skupne izpostavljenosti tveganju ne bi posegala v možnost, da se zahteva dodatna podrejenost v okviru drugega stebra;
- ii. se spremeni vrstni red pogojev, v skladu s katerimi lahko organi za reševanje zahtevajo podrejenost v okviru drugega stebra, in sicer da se prvi pogoj v zvezi z 20 % institucij z največjim tveganjem prestavi na konec seznama;
- iii. „organ za reševanje [lahko] dovoli, da se obveznosti štejejo kot instrumenti kvalificiranih obveznosti“ v okviru vnaprej vračunanih stroškov prednostnega dolga.

b) Moratorij: Evropski parlament je sprejel pristop Sveta, ki ne dovoljuje kombinacije zastojev. Svet je sprejel dodatne pogoje za uvedbo moratorija.

c) Maksimalni zneski za razdelitev: Evropski parlament je sprejel splošni pristop Sveta pod pogojem, da:

- i. se ohrani pristop Sveta v zvezi z BRRD (maksimalni zneski za razdelitev glede na MREL), tudi kar zadeva prilagodljivost (brez avtomatizma), razen za prehodno obdobje, ki je podaljšano s šestih na devet mesecev;
- ii. kar zadeva CCR, se pristop Sveta ohrani tudi v zvezi s finančnim vzvodom in maksimalnimi zneski za razdelitev, ki temeljijo na tveganju.

- d) **Spremembe direktive o dokončnosti poravnave:** Evropski parlament je sprejel splošni pristop Sveta. Dodana je klavzula o pregledu, na podlagi katere bo Komisija 24 mesecev po začetku veljavnosti BRRD preučila, ali obstajajo pomanjkljivosti, ki jih je treba odpraviti.
- e) **Insolventnost:** Svet je sprejel predlog Evropskega parlamenta. Institucije, ki propadajo ali bodo verjetno propadle in za katere ne veljajo ukrepi za reševanje, bi prenehale na način, ki je v skladu z veljavnim nacionalnim pravom. Hierarhija insolventnosti v členu 48(6a) je usklajena.
- f) **Mali vlagatelji:** Svet je sprejel predlog Evropskega parlamenta glede uvedbe zaščitnih ukrepov za male vlagatelje, kar zadeva vpis novo izdanih podrejenih instrumentov TLAC/MREL, in sicer na naslednji način:
- i. države članice bi lahko zahtevale izpolnitev enega od naslednjih pogojev:
 - možnost A: mali vlagatelji z naložbeno zmogljivostjo pod 500 000 EUR lahko v te instrumente vložijo samo minimalni začetni znesek v višini 10 000 EUR, ki ne predstavlja več kot 10 % njihove naložbene zmogljivosti, ali
 - možnost B: najnižja nominalna vrednost v višini 50 000 EUR;
 - ii. manjšim državam članicam z manj likvidnim trgom za podrejene instrumente se lahko dovoli določitev nižjega minimalnega zneska začetne naložbe (ki se zniža do 10 000 EUR).

- g) **Odnos med matično državo in državo gostiteljico ter rezultat GSPI (globalno sistemsko pomembna institucija):** Evropski parlament je sprejel splošni pristop Sveta glede vseh določb, povezanih z odnosom med matično državo in državo gostiteljico (vključno z rezultatom GSPI).
- h) **Kreditno tveganje:** predsedstvo je soglašalo z nekaterimi ciljno usmerjenimi predlogi sprememb zahtev za kreditno tveganje, kar zadeva „prodaje v velikem obsegu“ ter posojila, zajamčena s pokojninami in plačami.

Kar zadeva prodaje v velikem obsegu, bi z novimi določbami bankam z visoko stopnjo nedonosnih posojil omogočili, da jih – če so izpolnjene določene zahteve in v vnaprej določenem časovnem okviru – prodajo z omejenim učinkom na njihove kapitalske zahteve. Bankam bi na ta način olajšali čiščenje bilance stanja z odstranitvijo slabih sredstev, ne da bi pri tem prekomerno omejili njihovo posojilno zmožnost.

Kar zadeva posojila, zajamčena s pokojninami in plačami, je bilo dogovorjeno, da se za taka posojila določijo nižje kapitalske zahteve glede na njihovo nizko tveganje neplačila. Natančneje, kapitalska zahteva za ta posojila bi se s 75 % (v trenutno veljavni CRR) znižala na 35 % v skladu s standardiziranim pristopom, predsedstvo pa se je iz bonitetnih razlogov dogovorilo o več zaščitnih ukrepih in instrumentih za zmanjševanje kreditnega tveganja.

- i) **Sorazmernost:** oba sozakonodajalca soglašata, da bi morale biti bonitetne zahteve sorazmerne z velikostjo institucije, pri čemer bi morali zlasti kar najbolj znižati upravno breme manjših institucij. V ta namen naj bi bila določena izrecna opredelitev „malih, nekompleksnih institucij“, za katere bi veljalo manj zahtev glede poročanja in razkritja, s čimer bi znižali njihove stroške zagotavljanja skladnosti.

Kar zadeva zlasti regulativno poročanje, bi bil Evropski bančni organ (EBA) pooblaščen za oblikovanje ciljno usmerjenih standardov poročanja za male, nekompleksne institucije, s katerimi naj bi njihove stroške poročanja znižali za vsaj 10 %, v idealnem primeru pa do 20 %. EBA bi poleg tega izvedel študijo, s katero bi ocenil izvedljivost integriranega sistema poročanja za vse banke EU, kar bi v primeru pozitivnih rezultatov študije lahko privedlo do nadaljnjih ukrepov.

- j) Količnik neto stabilnega financiranja:** ker je količnik neto stabilnega financiranja ključno načelo zadevnih reform Baselskega odbora, se sozakonodajalca v veliki meri strinjata glede vsebine te nove zahteve. Predsedstvo pa bi vseeno priporočilo, da bi upoštevali nekatere ciljne usmerjene predloge sprememb, ki jih je predlagal Evropski parlament, zaradi preprečevanja nepotrebnih motenj na trgu. Ti predlogi sprememb se natančneje nanašajo na umerjanje t. i. zahtevanega stabilnega financiranja za nekatere tržne transakcije (financiranje trgovine, odkup terjatev, repo posli in povratni repo posli). EBA bi dobila nalogo, da pripravi poročila o imetjih vrednostnih papirjev za varovanje izvedenih finančnih instrumentov in o likvidnosti plemenitih kovin za namene količnika neto stabilnega financiranja, tudi zaradi usklajenosti s predlogi Evropskega parlamenta.
- k) Poenostavljeni količnik neto stabilnega financiranja:** glede na predlog Evropskega parlamenta bi lahko male nekompleksne institucije izkoristile poenostavljeno različico količnika neto stabilnega financiranja, da bi se zmanjšalo njihovo upravno breme. Poenostavitev izhaja iz manjšega števila podatkov, ki se zbirajo za obračun in poročanje, toda predsedstvo je s ciljno usmerjenimi spremembami besedila Parlamenta zagotovilo, da bi poenostavljeni količnik neto stabilnega financiranja ostal vsaj tako konservativen in varen kot popolnoma razvita metrika.

- l) Podporni dejavniki:** Komisija je predlagala, da bi nekatere kapitalske zahteve omilili ter s tem podprli posojila za mala in srednja podjetja in infrastrukturne projekte, in sicer z razširitvijo obsega t. i. podpornih dejavnikov za takšne subjekte ali dejavnosti.

Predsedstvo priporoča, da se obstoječi podporni dejavnik za posojila MSP poveča (z 1, 5 milijona EUR) na znesek v višini do 2,5 milijona EUR. Za financiranje infrastrukture naj bi obseg podpornega dejavnika razširili tako, da bi zajemal še dodatne vrste infrastrukturnih projektov, na primer projekte konzorcijskih podjetij. Predsedstvo je v obeh primerih uokvirilo prvotne predloge EP. Za takšne projekte bo na zahtevo EP potrebna nezavezujoča ocena vzdržnosti.

- m) Preprečevanje pranja denarja:** predsedstvo priporoča, da se sprejmejo predlogi sprememb Evropskega parlamenta glede direktive o kapitalskih zahtevah s ciljem okrepitve sodelovanja in izmenjave informacij med bonitetnimi nadzorniki, enotami za finančni nadzor in pristojnimi organi za preprečevanje pranja denarja in financiranje terorizma. Z dodatnimi spremembami bi okrepili razsežnost preprečevanja pranja denarja v ustreznih bonitetnih orodjih v zvezi z dovoljenji, preverjanjem sposobnosti in ustreznosti ter procesom nadzorniškega pregledovanja in ovrednotenja.

- n) Lastna sredstva:** v zvezi s sestavo lastnih sredstev bank (tj. kapitala) se je predsedstvo na podlagi predloga EP dogovorilo o naslednjih ciljno usmerjenih in okvirnih spremembah:

- i. **Deleži v zavarovalniških podrejenih družbah („danski kompromis“):** predvideno je prehodno obdobje, ki bi institucijam omogočilo, da do 31. decembra 2024 ne odbijejo nekaterih vrst deležev v zavarovalnicah;
- ii. **Pogodbe o prenosu dobička in izgube:** takšne pogodbe bi bile priznane za namene obravnavanja lastnih sredstev, če so bile sestavljene za zakonite davčne namene, če se podrejena družba nahaja v isti državi članici kot nadrejena družba in je vsaj v 90-odstotni lasti nadrejene družbe. Poleg tega bi imela nadrejena družba popolnoma proste roke, da zmanjša dobiček z dodelitvijo sredstev upravičenim postavkam navadnega lastniškega temeljnega kapitala, vendar pa bi morala podrejeni družbi v celoti poravnati vse izgube, pogodba pa bi se lahko odpovedala le z enoletnim odpovednim rokom;
- iii. **Za minimalne vrednosti obveznosti** bo določen kreditni konverzijski faktor v višini 20 %;
- iv. **Dodatna razpoložljiva sredstva:** na podlagi dogovorjenega besedila bi bila dovoljena razporeditev sredstev, ki so omejena v skladu z nacionalnim pravom, a upravičena po CRR/CRD;
- v. **Programska oprema:** dovoli se izvzetje iz odbitkov od postavk lastnih sredstev za nekatera neopredmetena sredstva – programsko opremo, če je njihova vrednost predmet bonitetne ocene in če lahko absorbirajo izgube tudi v primeru likvidacije. Delovanje in podrobnosti izvzetja iz odbitkov bodo določeni v regulativnih tehničnih standardih EBA.

- o) Drugi steber/Makrobonitetni okvir:** sozakonodajalca se nista strinjala s ciljem Komisije, da bi posebne kapitalske zahteve za banke ali drugi steber omejili na mikrobonitetne namene, če to ne bi bilo združeno s temeljitejšo reformo makrobonitetnih ali sistemskih določb v CRR/CRD. Oba sozakonodajalca sta zato pripravila veliko število predlogov sprememb k predlogu Komisije, da bi manjšo prožnost v drugem stebru izravnali z obvladovanjem makrobonitetnih ali sistemskih tveganj.

Predlogi sprememb sozakonodajalcev v zvezi z drugim stebrom in makrobonitetnimi tveganji se v veliki meri skladajo. Mnenji sozakonodajalcev sta se le neznatno razlikovali glede ustrezne povezave med novim izključno mikrobonitetnim okvirom drugega stebra, določbami o kapitalskih blažilnikih in makrobonitetnimi zahtevami, zlasti v zvezi s stopnjo prožnosti, ki bi jo bilo treba omogočiti nadzornim organom in organom za makrobonitetni nadzor. Kot kompromis je bilo dogovorjeno, da bi bilo treba manjšo razpoložljivost orodij v okviru drugega stebra izravnati z večjo prožnostjo uporabe makrobonitetnih orodij, ki jih država članica izvaja z nepopolno harmoniziranimi ukrepi. Poleg tega je predsedstvo predlagalo, da bi bilo treba za makrobonitetni okvir pripraviti izčrpno poročilo, kot je predlagal Evropski parlament.

- p) Temeljni pregled trgovalne knjige:** predlog Komisije za uvedbo novih kapitalskih zahtev za dejavnosti bank v zvezi s trgovanjem ali izvedenimi finančnimi instrumenti temelji na novem standardu glede kapitalskih zahtev za tržna tveganja, ki ga je Baselski odbor uvedel januarja 2016. Vendar pa Baselski odbor zaradi nekaterih nepravilnosti, ki so bile odkrite v okviru prvotnega standarda, še ni sprejel končne različice tega standarda, tako da še poteka delo za njegovo preoblikovanje. Svet je glede na to za ta novi standard uvedel zahteve glede poročanja in se dogovoril z Evropsko komisijo, da bi morali biti končni standardi vpeljani takoj, ko bodo dokončno oblikovani na mednarodni ravni. Evropski parlament je uvidel koristi takšnega pristopa in je sprejel stališče Sveta.

Predsedstvo je sprejelo nekatere ciljno usmerjene predloge sprememb v zvezi s kvalitativnimi zahtevami za institucije, ki izkoriščajo odstopanje za majhen obseg postavk trgovalne knjige, kar bo prispevalo k manjšemu upravnemu bremenu teh institucij.

- q) Vmesna nadrejena oseba:** velike nebančne skupine v EU z dvema ali več podrejenimi družbami v EU bi morale ustanoviti vmesno nadrejeno osebo, da bi se v njej konsolidirale vse njihove dejavnosti v Uniji. Cilj tega je olajšati nadzor nad skupino in povečati možnosti za reševanje družb, ki spadajo v področje uporabe. Čeprav je bil pristop obeh sozakonodajalcev do tega v veliki meri podoben, pa bodo v kompromisno besedilo vključeni naslednji glavni elementi:
- i. prag se določi na 40 milijard EUR sredstev v bilanci stanja v EU, vključno s sredstvi v podružnicah v tretjih državah (kreditnih institucijah in investicijskih podjetjih).
 - ii. Za globalne sistemsko pomembne institucije zahteva ne velja avtomatično, če ne dosežejo praga;
 - iii. vmesne nadrejene osebe se lahko ustanovijo kot investicijska podjetja, kot je bilo predlagano v besedilu Sveta;
 - iv. določi se triletno prehodno obdobje;
 - v. EBA izda poročilo o obravnavi podružnic v tretjih državah v skladu z zakoni držav članic, kot je bilo predlagano v besedilu Evropskega parlamenta.
- r) Področje uporabe CRR/CRD:** vprašanje, kateri subjekti se izvzamejo iz področja uporabe CRR in CRD, se reši, kot je določeno v splošnem pristopu Sveta, kar pomeni, da se področje uporabe določi v primarni zakonodaji in ne z delegiranim aktom, kot je v svojem besedilu predlagal Evropski parlament.

- s) **Količnik finančnega vzvoda:** v zvezi z uvedbo zavezujočega količnika finančnega vzvoda kot varovalne kapitalske zahteve, ki ni občutljiv na tveganje in je odvisen od stopnje bilančne in zunajbilančne izpostavljenosti bank, se je predsedstvu in Evropskemu parlamentu uspelo dogovoriti o naslednjih spremembah:
- i. določbe o sestavi kapitala ne bi smele biti strožje od baselskih standardov, zato bi bilo treba obdržati besedilo Sveta;
 - ii. nadalje naj bi bila za nekatere subjekte ali poslovne modele (za centralne depotne družbe, ki imajo dovoljenje za opravljanje bančnih storitev, stanovanjske zadruge, izpostavljenosti do centralne banke, nekatere razvojne banke, ki so strukturno in organizacijsko neodvisen del poslovnih bank ali institucionalnih shem za zaščito vlog) uvedena nekatera ciljno usmerjena izvzetja iz količnika finančnega vzvoda.
 - iii. Vprašanje prirejanja računovodskih izkazov pa bi bilo treba rešiti s sprejetjem predloga Evropskega parlamenta, vendar tako da se spremeni v obveznost poročanja, ki se po potrebi dopolni z ukrepi iz drugega stebra.

- t) **Okoljska, socialna in upravljavska tveganja:** okoljska, socialna in upravljavska merila predstavljajo standarde za poslovanje družbe, ki bi se lahko uporabili za preverjanje potencialnih naložb z okoljskega, socialnega in upravljalškega vidika. Evropski parlament je predlagal, naj se v poročilu EBA obravnava vprašanje, ali je primerno, da se v okviru postopkov upravljanja tveganja upoštevajo finančna tveganja, ki so povezana z okoljskimi, socialnimi in upravljalškimi tveganji. Če so banke izpostavljene takim tveganjem, bi se morale to ustrezno upoštevati v notranjih sistemih in postopkih upravljanja tveganja bank ter ustrezno nadzorovati. Poleg tega je Evropski parlament predlagal, da se glede razkritja takšnih tveganj določijo dodatne zahteve in da EBA pripravi poročilo o bonitetni obravnavi „zelenih“ in „rjavih“ sredstev (sankcije za sredstva, ki predstavljajo okoljsko tveganje). Predsedstvo predlaga, da Svet v kompromisnem besedilu te spremembe sprejme. Za poročilo EBA pa bi se moral določiti dovolj dolg rok, da se lahko upošteva razvoj zakonodaje o vzdržnih financah.

III. DRUGA VPRAŠANJA, GLEDE KATERIH JE BIL DOGOVOR ŽE DOSEŽEN

9. Brez poseganja v načelo, da ni nič dogovorjeno, dokler ni dogovorjeno vse, sta se predsedstvo in Evropski parlament „ad referendum“ dogovorila tudi, da se reši več drugih vprašanj, in sicer:
- a) **Odbitki za druge sistemsko pomembne institucije (DSPI) za skupno sposobnost pokrivanja izgub:** v zakonodajnem besedilu se določi, da se v poročilu EBA oceni, ali so takšni odbitki sprejemljivi.

- b) **Obrestna mera v bančni knjigi:** dogovorjeno je bilo, da se obdrži poenostavljena metodologija, ki jo je v svojem besedilu predlagal Evropski parlament, vendar se prilagodi in tako zagotovi, da se obdrži „konservativno umerjeni“ pristop, ki ne omogoča omilitve kapitalskih zahtev, da za nadzornike veljajo dodatna merila in prožnost v zvezi s tem, katere banke so upravičene do uporabe enostavnejših metod, in da se lahko sozakonodajalca dogovorita o vzajemno sprejemljivem pragu, pri čemer se drugje v okviru upoštevajo koncepti sorazmernosti (na primer na področju razkritja).
- c) **Kreditno tveganje nasprotne stranke:** Evropski parlament se je strinjal z besedilom Sveta.
- d) **Prehodni dogovori za centralne klirinške hiše centralnih nasprotnih strank (CCP):** sprejeto je bilo besedilo Sveta.
- e) **Finančni vzvod:** kar zadeva dodatni količnik finančnega vzvoda za globalne sistemske pomembne institucije (GSPI), se sozakonodajalca strinjata z uveljavitvijo baselskega standarda o uvedbi dodatnega blažilnika količnika finančnega vzvoda. V zvezi z drugimi sistemsko pomembnimi institucijami (DSPI) je bilo dogovorjeno, da mora Komisija objaviti poročilo o tem, ali je primerno, da zanje veljajo podobne zahteve glede blažilnika količnika finančnega vzvoda. Podobno je bilo v zvezi z omejitvami maksimalnega zneska za razdelitev za namene finančnega vzvoda sprejeto besedilo Sveta, tudi glede posledic nespoštovanja količnika finančnega vzvoda.

f) Velike izpostavljenosti: Evropski parlament je sprejel pristop Sveta glede:

- i. jamstev za izvozne kredite;
- ii. nacionalne diskrecijske pravice glede zmanjšanja vrednosti izpostavljenosti nepremičnin;
- iii. substitucijskega pristopa glede repo poslov.

Svet se je strinjal s stališčem Evropskega parlamenta o izvzetjih sistemov poravnave s skupno infrastrukturo za poravnave iz omejitev glede velikih izpostavljenosti.

IV. NEREŠENA VPRAŠANJA

10. Kar nekaj vprašanj še ni rešenih, zlasti osebni prejemki, zunajbilančna jamstva za KNP (kolektivne naložbene podjeme), obravnava vzporednih bančnih sistemov in tržno financiranje, zato je potrebna nadaljnja razprava.
11. Poleg tega je treba pravno besedilo še tehnično in pravno-jezikovno pregledati, da bi bilo funkcionalno in dovršeno.

V. ZAKLJUČEK

12. Glede na navedeno Coreper poziva Svet, naj potrdi rezultate dialogov o ključnih vprašanjih bančnega svežnja in drugih vprašanjih, kot so navedeni v razdelkih II in III tega dokumenta.
