

Bryssel den 30 november 2018
(OR. en)

14448/18

Interinstitutionella ärenden:

2016/0364(COD)
2016/0360(COD)
2016/0361(COD)
2016/0362(COD)

EF 296
ECOFIN 1078
DRS 52
CCG 39
CODEC 2050

NOT

från:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper II)
till:	Rådet
Ärende:	Bankpaketet (kapitalkravsförordningen, kapitalkravsdirektivet, direktivet om återhämtning och resolution av banker och förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen) – Allmänt godkännande av resultaten av trepartsdialogen

I. INLEDNING

1. Kommissionen lade fram bankpaketet i november 2016 för att bland annat genomföra de reformer som man enats om på internationell nivå till följd av finanskrisen 2007–2008. Paketet omfattar tillsynsstandarder som antagits av Baselkommittén för banktillsyn och rådet för finansiell stabilitet (FSB). Bankpaketets främsta mål är att minska riskerna i EU:s banksektor.
2. Bankpaketet består av två förordningar och två direktiv om
 - a) kapital- och likviditetskrav för banker (ändringar av förordning (EG) nr 575/2013 (kapitalkravsförordningen) och direktiv 2013/36/EU (kapitalkravsdirektivet)),
 - b) återhämtning och resolution av banker (ändringar av direktiv 2014/59/EU (direktivet om återhämtning och resolution av banker) och förordning (EU) nr 806/2014 (förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen)).

3. Den 25 maj 2018 enades rådet om sitt mandat att inleda förhandlingar med Europaparlamentet. Europaparlamentet bekräftade sin ståndpunkt i fråga om bankpaketet vid plenarsessionen i juni 2018. Sedan dess har 13 trepartsmöten har ägt rum (sju om kapitalkravsförordningen/kapitalkravsdirektivet och sex om direktivet om återhämtning och resolution av banker/förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen).
4. Vid trepartsmötena den 21 och den 22 november enades det österrikiska ordförandeskapet och Europaparlamentet ”ad referendum” om att lösa en rad huvudfrågor, utan att det påverkar den tekniska slutbehandlingen av lagtexten som helhet i ett senare skede.
5. Den 30 november möttes Coreper för att förbereda Ekofin-rådets möte den 4 december.
6. En överenskommelse om viktiga frågor rörande bankpaketet skulle vara ett stort steg framåt i arbetet med att minska riskerna i EU:s banksektor. Riskminskning är i sin tur en förutsättning för ytterligare riskdelningsåtgärder i EU:s bankunion i enlighet med rådets slutsatser från juni 2016.
7. Europeiska rådet ska se över de framsteg som gjorts hittills när det gäller att minska risker i EU:s banksektor i december 2018 och skulle kunna besluta om särskilda åtgärder som ska vidtas, särskilt när det gäller ett snabbt genomförande av en säkerhetsmekanism för Europeiska stabilitetsmekanismen.

II. RESULTATEN AV TREPARTSSAMTALEN DEN 21 OCH 22 NOVEMBER: HUVUDFRÅGOR

1. Till följd av trepartsmötena den 21 och 22 november enades ordförandeskapet ”ad referendum” med Europaparlamentet om att lösa följande viktiga frågor i paketet enligt nedanstående:
 - a) **Riktmärke för kalibrering och efterställning** vad gäller minimikravet för kapitalbas och kvalificerade skulder: Europaparlamentet godtog rådets allmänna riktlinje förutsatt att

- i) det totala riskvägda exponeringsbeloppet (TREA-måttet), med förbehåll för resolutionsmyndighetens bedömning, ska tillämpas för toppnivåbanker när vissa kriterier uppfylls och med beaktande av risken för oproportionerliga effekter på affärsmodellerna, utan att gå under 27 % TREA, där 8 % av den totala summan av skulder och kapitalbas leder till ett högre efterställningskrav i pelare 1 än 27 % TREA, en sådan begränsning av pelare 1-kravet till 27 % TREA skulle, med förbehåll för resolutionsmyndighetens bedömning, inte påverka möjligheten att kräva ytterligare efterställning genom pelare 2,
 - ii) ordningen för villkoren för när resolutionsmyndigheterna kan kräva efterställning i förhållande till pelare 2 ändras genom att det första villkoret om de 20 % mest riskutsatta instituten flyttas till slutet av förteckningen,
 - iii) ”resolutionsmyndigheten får tillåta att skulderna räknas som kvalificerade skulder” i fråga om reserver för prioriterade fordringar.
- b) Moratorium: Europaparlamentet** godtog rådets strategi att förhindra en kombination av uppskov. Rådet godtog ytterligare villkor för införande av ett moratorium.
- c) Högsta utdelningsbara belopp:** Europaparlamentet godtog rådets allmänna riktlinje, förutsatt att
- i) rådets riktlinje behålls vad gäller direktivet om återhämtning och resolution av banker (högsta utdelningsbara belopp i samband med minimikravet för kapitalbas och kvalificerade skulder, MREL), även i fråga om flexibilitet (ingen automatik), utom toleransperioden som förlängs från sex månader till nio månader,
 - ii) rådets riktlinje vad gäller kapitalkravsförordningen också behålls i fråga om bruttosoliditet och riskbaserade högsta utdelningsbara belopp.

- d) **Ändringsförslag till direktivet om slutgiltig avveckling (SFD):** Europaparlamentet godtog rådets allmänna riktlinje. En översynsklausul har lagts till, så att kommissionen kan avgöra om det finns några brister som ska åtgärdas inom 24 månader efter att direktivet om återhämtning och resolution av banker har trätt i kraft.
- e) **Insolvens:** rådet godtog Europaparlamentets förslag. Institut som fallerar eller sannolikt kommer att falla, men inte är föremål för resolution, ska avvecklas under ordnade former i enlighet med tillämplig nationell lagstiftning. I artikel 48.6a harmoniseras rangordningen vid nationella insolvensförfaranden.
- f) **Hushåll:** rådet godtog Europaparlamentets ambition att införa skydd för icke-professionella investerare som vill teckna nyemitterade efterställda TLAC/MREL-instrument på följande sätt:
- i) Medlemsstater ska ges handlingsutrymme att kräva något av följande:
 - Alternativ A: icke-professionella investerare med en investeringskapacitet som understiger 500 000 euro får endast investera ett minsta initialt belopp på 10 000 euro i dessa instrument, vilket inte får motsvara mer än 10 % av deras investeringskapacitet. or
 - Alternativ B: en minsta denominering på 50 000 euro.
 - ii) Mindre medlemsstater med en mindre likvid marknad för efterställda instrument kan få införa ett lägre minimibelopp för den initiala investeringen (ned till 10 000 euro).

- g) **Hemmedlemsstat/värdmedlemsstat och poängtalet för globala systemviktiga institut** Europaparlamentet godtog rådets allmänna riktlinje om alla bestämmelser som rör hemmedlemsstat/värdmedlemsstat (inbegripet poängtalet för globala systemviktiga institut).
- h) **Kreditrisk:** ordförandeskapet instämde med vissa riktade ändringar av kreditriskkraven om omfattande avyttringar och pensions- och lönestödda lån.

När det gäller omfattande avyttringar ska de nya bestämmelserna hjälpa banker som har en hög nivå av nödlidande lån att avyttra dem utan att det påverkar deras kapitalkrav särskilt mycket, på vissa villkor och inom en på förhand fastställd tidsram. Det bör göra det enklare för banker att rensa sina balansräkningar från osäkra tillgångar utan att i onödan försämra sin utlåningskapacitet.

När det gäller pensions- och lönestödda lån enades man om att föreskriva lägre kapitalkrav för dessa lån, med tanke på den låga risken för betalningsinställelse. I synnerhet skulle kapitalkravet för dessa lån minska från 75 % (enligt den nuvarande kapitalkravsförordningen) till 35 % enligt schablonmetoden, men ordförandeskapet enades om ett antal skyddsåtgärder och riskreducerande åtgärder av tillsynsskäl.

- i) **Proportionalitet:** båda medlagstiftarna är överens om att tillsynskraven bör stå i proportion till institutets storlek och, i synnerhet, att den administrativa bördan bör minskas så mycket som möjligt för mindre institut. Av den anledningen skulle en uttrycklig definition av ”små, icke-komplexa institut” föreskrivas och åtföljas av lägre rapporteringskrav och lägre krav på offentliggörande av information i syfte att sänka efterlevnadskostnaderna för dessa krav.

Särskilt i fråga om tillsynsrapporteringen skulle Europeiska bankmyndigheten (EBA) få i uppdrag att utarbeta riktade rapporteringsstandarder för små, icke-komplexa institut i syfte att sänka deras rapporteringskostnader med minst 10 % och helst upp till 20 %. EBA skulle dessutom undersöka genomförbarheten av ett integrerat rapporteringssystem för alla banker i EU, vilket skulle kunna leda till en vidareutveckling om undersökningsresultaten var positiva.

- j) **Stabil nettofinansieringskvot:** eftersom den stabila nettofinansieringskvoten är en central grundsats i Baselkommitténs reformer som avses ovan, bifaller båda medlagstiftarna i stor utsträckning innehållet i detta nya krav. Ordförandeskapet skulle dock rekommendera att ta med vissa riktade ändringsförslag från Europaparlamentet för att undvika onödiga störningar på marknaden. Dessa ändringsförslag gäller särskilt kalibreringen av ”kravet på stabil finansiering” för vissa marknadstransaktioner (handelsfinansiering, factoring, repor och omvända repor). EBA skulle få i uppdrag att utarbeta rapporter om värdepappersinnehav för säkring av derivat och om likviditeten i ädla metaller för tillämpningen av den stabila nettofinansieringskvoten, även för överensstämmelsen med Europaparlamentets förslag.
- k) **Förenklad stabil nettofinansieringskvot:** enligt Europaparlamentets förslag skulle små, icke-komplexa institut få förmånen att använda en förenklad version av den stabila finansieringskvoten för att minska sin administrativa börda. Förenklingen består i att färre uppgiftsposter samlas in för beräkningar och rapportering, men ordförandeskapet har genom riktade ändringar i parlamentets text säkerställt att den förenklade stabila nettofinansieringskvoten skulle vara minst lika konservativ och säker som det fullvärdiga måttet.

- l) Stödfaktorer:** kommissionen hade föreslagit att minska vissa kapitalkrav för att stödja utlåningen till små och medelstora företag och till infrastrukturprojekt genom att utvidga tillämpningsområdet för så kallade stödfaktorer för sådana enheter eller verksamheter.

Ordförandeskapet rekommenderar att utvidga de befintliga stödfaktorerna för lån till små och medelstora företag till ett belopp på upp till 2,5 miljoner euro (en ökning från 1,5 miljoner euro). För finansieringen av infrastruktur skulle tillämpningsområdet för stödfaktorn utvidgas till att omfatta ytterligare typer av infrastrukturprojekt, bland annat sådana som leds av företagskonsortier. I båda fallen har ordförandeskapet byggt vidare på de ursprungliga förslagen från Europaparlamentet. En icke bindande bedömning av hållbarheten kommer att krävas för sådana projekt på begäran av Europaparlamentet.

- m) Bekämpning av penningtvätt:** ordförandeskapet rekommenderar att ta med Europaparlamentets ändringsförslag till kapitalkravsdirektivet i syfte att förbättra samarbetet och informationsutbytet mellan tillsynsmyndigheterna, finansunderrättelseenheter och behöriga myndigheter för bekämpning av penningtvätt och bekämpning av finansiering av terrorism. Ytterligare ändringar skulle göras för att stärka bekämpningen av penningtvätt i relevanta tillsynsverktyg för godkännande, lämplighetskontroll och översyns- och utvärderingsprocessen (ÖUP).
- n) Kapitalbas:** när det gäller sammanställningen av bankernas kapitalbas (t.ex. kapital) har ordförandeskapet enats om följande riktade och inramade ändringar på förslag av Europaparlamentet:

- i) **Innehav i försäkringsbolags dotterbolag ("dansk kompromiss"):** det föreskrivs en övergångsperiod som skulle ge instituten möjlighet att inte dra av vissa typer av försäkringsinnehav förrän den 31 december 2014.
- ii) **Avtal om resultatöverföring:** sådana avtal skulle erkännas för behandling när de har inrättats för skatteändamål, dotterbolaget är beläget i samma medlemsstat som moderbolaget och minst 90 % ägs av moderbolaget. Dessutom skulle moderbolaget ha full frihet att minska vinsterna genom att anslå medel till kvalificerade poster av kärnprimärkapital 1 (CET1), men det skulle vara skyldigt att kompensera dotterbolaget fullt ut för alla förluster och avtalet får endast avslutas med en uppsägningstid på 1 år.
- iii) **Minimivärdebaserade** åtaganden kommer att tilldelas en kreditkonverteringsfaktor på 20 %.
- iv) **Ytterligare utdelningsbara medel:** den överenskomna texten skulle möjliggöra fördelningen av poster som är begränsade enligt nationell lagstiftning, men kvalificerade enligt kapitalkravsförordningen/kapitalkravsdirektivet.
- v) **Programvara:** undantag från avdrag av vissa immateriella programvarutillgångar beviljas från kapitalbasposter, förutsatt att tillgångarna värderas försiktigt och absorberar förluster även vid en avveckling ("gone concern"). Metoderna för och närmare uppgifter om undantag från avdrag kommer att anges i EBA:s tekniska tillsynsstandarder.

- o) Pelare 2/makrotillsynsramen:** medlagstiftarna motsatte sig kommissionens målsättning att inskränka bankernas särskilda kapitalkrav eller pelare 2 till mikrotillsynsändamål, om de inte kombineras med en mer genomgripande reform av makrotillsynsbestämmelserna eller de systemiska bestämmelserna i kapitalkravsförordningen/kapitalkravsdirektivet. Båda medlagstiftarna har alltså gjort ett stort antal ändringar i kommissionens förslag för att kompensera för den minskade flexibiliteten i pelare 2 för hantering av makrotillsynsrisker eller systemrisker.

Medlagstiftarnas ändringsförslag i anslutning till pelare 2 och makrotillsynsrisker är till stor del samstämmiga. Medlagstiftarna hade dock något avvikande uppfattningar om vad som är lämpligt samspel mellan de nya pelare 2-ramarna som endast avser mikrotillsyn, bestämmelserna om kapitalbufferten och makrotillsynskraven, i synnerhet när det gäller den grad av flexibilitet som tillsyns- och makrotillsynsmyndigheter bör ges. Som en kompromiss enades man om att en svårare tillgång till pelare 2-verktyg bör uppvägas genom mer flexibilitet att använda makrotillsynsverktyg som införts genom åtgärder som inte harmoniserats fullt ut i en medlemsstat. Ordförandeskapet föreslår vidare att makrotillsynsramen ska bli föremål för en övergripande rapport i enlighet med förslaget från Europaparlamentet.

- p) Grundläggande översyn av handelslagret:** Kommissionens förslag att införa nya kapitalkrav för bankers handels- eller derivatverksamhet baseras på den nya standarden avseende kapitalkrav för marknadsrisker som infördes av Baselkommittén i januari 2016. Baselkommitténs slutgiltiga version har dock inte slutförts än på grund av oriktigheter som upptäcktes i den ursprungliga standarden och vissa justeringar som ännu är löpande. Mot den bakgrunden har rådet infört rapporteringskrav för den nya standarden och kommit överens med kommissionen om att de slutgiltiga standarderna bör genomföras så snart som de har slutförts på internationell nivå. Europaparlamentet kunde övertygas om fördelarna med ett sådant tillvägagångssätt och godtog rådets ståndpunkt.

Ordförandeskapet godkände dock vissa riktade ändringsförslag om kvalitetskrav för institut som utnyttjar undantaget för mindre verksamhet i handelslagret, vilket alltså bidrar till att minska den administrativa bördan för dessa institut.

- q) Mellanliggande moderbolag:** stora bankgrupper utanför EU med två eller flera dotterinstitut i EU skulle behöva inrätta ett mellanliggande moderbolag för att samla all verksamhet i unionen i det bolaget. Målet är att underlätta tillsynen av gruppen och öka möjligheterna att försätta företagen i tillämpningsområdet i resolution. Även om de båda medlagstiftarnas tillvägagångssätt till stor del var likartade, skulle kompromisstexten omfatta följande huvudposter:
- i) Tröskelvärdet ska fastställas till 40 miljarder euro i EU-tillgångar i balansräkningen, inklusive sådana som innehas av filialer i tredjeländer (både kreditinstitut och värdepappersföretag).
 - ii) Globala systemviktiga institut (G-SIB) omfattas inte automatiskt av kravet om de inte når upp till tröskelvärdet.
 - iii) Mellanliggande moderbolag får inrättas som värdepappersföretag i enlighet med rådets text.
 - iv) En övergångsperiod på 3 år ska erbjudas.
 - v) EBA ska utfärda en rapport om hur filialer i tredjeländer behandlas i medlemsstaternas lagar, i enlighet med Europaparlamentets text.
- r) Tillämpningsområdet för kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet:** tillämpningsområdet för enheter som inte omfattas av kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet skulle vara som i rådets allmänna riktlinje, det vill säga i nivå 1 och inte genom en delegerad akt såsom i Europaparlamentets text.

- s) **Bruttosoliditetsgrad:** när det gäller införandet av en bindande bruttosoliditetsgrad som ett icke-riskkänsligt säkerhetskaptalkrav som kalibreras efter storleken på bankernas exponeringar i och utanför balansräkningen, kunde ordförandeskapet och Europaparlamentet enas om följande ändringsförslag:
- i) Baselstandarderna bör inte överregleras i fråga om kapitalets sammansättning och rådets text bör därför behållas.
 - ii) Vidare skulle riktade undantag från bruttosoliditetsgraden införas för vissa enheter eller affärsmodeller (för värdepapperscentraler med banklicens, hypoteksinstitut, centralbanksexponeringar, vissa utvecklingsbanker som strukturellt och organisatoriskt är en oberoende del av en kommersiell bank eller institutionella skyddssystem).
 - iii) Dessutom bör fenomenet ”window dressing” åtgärdas genom att godta Europaparlamentets förslag men ändra det till en rapporteringsskyldighet som kompletteras med pelare 2-åtgärder, där så behövs.

- t) **Risker avseende miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning:** Miljö-, samhällsansvars- och bolagsstyrningskriterierna är en uppsättning standarder för ett företags aktiviteter som kan användas för att kontrollera potentiella investeringar ur ett miljömässigt, socialt och styrningsrelaterat perspektiv. Europaparlamentet föreslog att EBA:s rapport om lämpligheten i att i riskhanteringsprocessen spegla finansiella risker som rör risker avseende miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning. När bankerna utsätts för sådana risker bör det på ett adekvat sätt återspeglas i bankernas interna system och processer för riskhantering och övervakas på ett korrekt sätt. Dessutom föreslog Europaparlamentet ytterligare informationskrav för sådana risker och att EBA skulle få i uppdrag att utarbeta en rapport om tillsynsbehandlingen av ”gröna” och ”bruna” tillgångar (bestraffningsfaktorer för tillgångar som utgör miljörisker). Ordförandeskapet föreslår att rådet tar med dessa ändringar i kompromisstexten. EBA:s rapport bör dock läggas fram inom en tidsram som är tillräckligt lång för att lagstiftningsutvecklingen i fråga om hållbara finanser ska kunna tas i beaktande.

III. ANDRA OMRÅDEN DÄR ÖVERENSKOMMELSER REDAN HAR NÅTTS

9. Utan att det påverkar tillämpningen av principen om att inget är överenskommet förrän allt är överenskommet har ordförandeskapet och Europaparlamentet också enats ”ad referendum” för att lösa ett antal andra frågor enligt följande:
- a) **TLAC-avdrag för andra systemviktiga institut:** lagtexten kommer att omfatta en EBA-rapport för att bedöma om sådana avdrag är godtagbara.

- b) **Ränta utanför handelslagret:** man kom överens om att behålla den förenklade metod som föreslås i Europaparlamentets text men med en finjustering som säkerställer att riktlinjen förblir ”konservativt kalibrerad” och inte tillåter någon lättnad av kapitalkraven, att det införs ytterligare kriterier och flexibilitet för tillsynsmyndigheterna när det gäller räckvidden för banker som är berättigade att använda enklare metoder och att båda medlagstiftarna kan enas om ett ömsesidigt godtagbart tröskelvärde med beaktande av proportionaliteten (t.ex. i fråga om offentliggörande av information) på annat håll i regelverket.
- c) **Motpartskreditrisk:** Europaparlamentet godtog rådets text.
- d) **Övergångsbestämmelser för centrala clearingorganisationer (centrala motparter):** rådets text godtogs.
- e) **Bruttosoliditet:** vad gäller påslaget på bruttosoliditetsgraden för globala systemviktiga institut, enades båda medlagstiftarna om att genomföra Baselstandarderna om införande av en bruttosoliditetsbuffert som tillägg. I fråga om andra systemviktiga institut var man överens om att ge kommissionen i uppdrag att utfärda en rapport om lämpligheten i att underkasta dem liknande buffertkrav för bruttosoliditetsgraden. I likhet med begränsningarna av högsta utdelningsbara belopp av bruttosoliditetsskäl enades man om rådets text i fråga om följderna av en överträdelse av bruttosoliditetsgraden.

f) Stora exponeringar: Europaparlamentet godtog rådets riktlinje om

- i) garantier för exportkredit,
- ii) nationellt handlingsutrymme för att minska exponeringsvärdet av fast egendom,
- iii) substitutionsmetod för repor.

Rådet instämde med Europaparlamentets ståndpunkt om undantag från begränsningarna för stora exponeringar för avvecklingssystem med gemensam avvecklingsinfrastruktur.

IV. KVARSTÅENDE FRÅGOR

- 10. Det finns fortfarande ett antal kvarstående frågor som måste åtgärdas, särskilt avseende ersättningar, garantier utanför balansräkningen till företag för kollektiva investeringar, hanteringen av skuggfinansbranschen och marknadsbaserad finansiering.
- 11. Dessutom måste texten fortfarande genomgå en teknisk granskning och en granskning av juristlingvister så att den blir funktionell och fullständig.

V. SLUTSATS

- 12. Mot bakgrund av det ovanstående uppmanar Coreper rådet att godkänna resultatet av trepartssamtalen om bankpaketets huvudfrågor och andra frågor som återges i avsnitten II och III ovan.
