



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2016. november 23.
(OR. en)

14778/16

**Intézményközi referenciaszám:
2016/0363 (COD)**

**EF 354
ECOFIN 1099
DRS 47**

JAVASLAT

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2016. november 23.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2016) 853 final
Tárgy:	Javaslat - AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok kielégítési sorrendben elfoglalt helye tekintetében történő módosításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2016) 853 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2016) 853 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2016.11.23.
COM(2016) 853 final

2016/0363 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE

a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok kielégítési sorrendben elfoglalt helye tekintetében történő módosításáról

(EGT-vonatkozású szöveg)

{SWD(2016) 377}

{SWD(2016) 378}

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

- **A javaslat indokai és céljai**

A 2014/59/EU irányelv (a bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelv, BRRD) itt javasolt módosítása annak a jogalkotási csomagnak képezi részét, amely emellett az 575/2013/EU rendelet (tőkekövetelmény-rendelet, CRR), a 2013/36/EU irányelv (tőkekövetelmény-irányelv, CRD) és a 806/2014/EU rendelet (az Egységes Szanálási Mechanizmusról szóló rendelet, SRMR) módosítását tartalmazza.

Az elmúlt évek során az Unióban működő pénzügyi intézmények ellenálló képességének növelése érdekében az EU jelentős mértékben korszerűsítette a pénzügyi szolgáltatások szabályozási keretrendszerét, jórészt a nemzetközi partnerekkel közösen elfogadott globális standardok alapján. A reformcsomag része volt az intézmények prudenciális követelményei és felügyelete vonatkozásában a CRR és a CRD, az intézmények helyreállítása és szanálása vonatkozásában a BRRD, az Egységes Szanálási Mechanizmus vonatkozásában pedig az SRMR.

Ezeket az intézkedéseket a 2007–2008-ban kezdődött pénzügyi válság motiválta. A megfelelő válságkezelési és szanálási keretszabályok hiánya miatt a pénzügyi válságot követően világszerte a kormányzatok közbelépésére volt szükség a bankok megmentése érdekében. Ennek államháztartási következményei, továbbá a bankcsődök okozta költségek társadalomra hárítására irányuló nemkívánatos ösztönző hatás nyomán egyértelművé vált, hogy a bankválságok kezelése és a pénzügyi stabilitás védelme során más megközelítést kell követni.

A nemzetközi fórumokon elért jelentős lépésekkel összhangban a BRRD-vel¹ és az SRMR-rel² olyan robusztus bankszanálási keretrendszer jött létre az Unióban, amely hatékonyan képes kezelni a bankválságokat, és csökkenteni azok pénzügyi stabilitásra és államháztartásra gyakorolt kedvezőtlen hatását. E rendszer kulcseleme a „hitelezői feltőkésítés”, amelynek keretében előre meghatározott hierarchia alapján leírják az adósságot, vagy a hitelezői követeléseket és más kötelezettségeket saját tőkévé alakítják át. A hitelezői feltőkésítés segítségével a fizetéseképtelen vagy valószínűleg fizetéseképtelenné váló intézmény veszteségei fedezhetők, és az intézmény belső forrásokból feltőkésíthető, azaz életképessége helyreállítható. Ily módon az intézmény csődjének a terhét az adófizetők helyett a részvényesek és más hitelezők viselik.

A BRRD egyik legfontosabb célja, hogy bankválság esetén elősegítse, hogy a veszteségeket a magánbefektetők fedezzék. E cél elérése érdekében – biztosítandó, hogy a leírás és a sajáttőke-konverzió céljára elegendő pénzügyi forrás álljon rendelkezésre – minden banknak meg kell felelnie a szavatolótőkére és a leírható, illetve átalakítható kötelezettségekre vonatkozó minimumkövetelménynek (MREL). A BRRD nem írja elő, hogy az MREL-be

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/59/EU irányelve (2014. május 15.) a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról (HL L 173., 2014.6.12., 190. o.).

² Az Európai Parlament és a Tanács 806/2014/EU rendelete (2014. július 15.) a hitelintézeteknek és bizonyos befektetési vállalkozásoknak az Egységes Szanálási Mechanizmus keretében történő szanálására vonatkozó egységes szabályok és egységes eljárás kialakításáról, valamint az Egységes Szanálási Alap létrehozásáról és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról (HL L 225., 2014.7.30., 1. o.).

sorolható eszközöknek alárendelt státusszal kell rendelkezniük. Ez gyakorlati szempontból azt jelenti, hogy az MREL-be beszámítható kötelezettség a kielégítési sorrendben egyenrangú (*pari passu*) lehet egyes olyan kötelezettségekkel (pl. rövid lejáratú bankközi hitelek és más működési kötelezettségek), amelyek a BRRD alapján nem vonhatók be a hitelezői feltőkésítésbe, vagy egyes olyan kötelezettségekkel, amelyek bevonhatók ugyan a hitelezői feltőkésítésbe, de diszkrecionális alapon kizárhatók abból, amennyiben a szanálási hatóság indokolja, hogy végrehajtási vagy rendszerkockázati okokból („fertőzésveszély”) nehezen képezhetik hitelezői feltőkésítés tárgyát (pl. származtatott eszközök). Ez olyan helyzetet eredményezhet, ahol is a feltőkésítésben részt vevő kötvénytulajdonosok azt állíthatják, hogy a szanálással rosszabbul jártak, mint egy hipotetikus fizetéseképtelenség esetén. Ebben az esetben a szanálási alap pénzügyi eszközeiből fizetett kompenzációra tarthatnának igényt. Ennek kockázatát elkerülendő, a szanálási hatóságok előírhatják, hogy az MREL-követelményeket olyan eszközökkel kell teljesíteni, amelyek alárendeltek a kielégítési sorrendben a hitelezői feltőkésítésbe jogszabály alapján nem bevonható vagy a hitelezői feltőkésítésbe nehezen bevonható egyéb kötelezettségeknek („alárendeltségi követelmény”).

Nemzetközi szinten a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) 2015. november 9-én közzétette a teljes veszteségviselő képességre (TLAC) vonatkozó keretelveket és feltételeket tartalmazó dokumentumot³ („TLAC-standard”), amelyet egy héttel később a G-20-ak törökországi csúcstalálkozójukon elfogadtak. A TLAC-standard a globálisan rendszerszinten jelentős bankok (G-SIB, az uniós terminológiában: globálisan rendszerszinten jelentős intézmények, G-SII) tekintetében meghatározza a kiemelten veszteségviselő (hitelezői feltőkésítésbe bevonható) kötelezettségek kellő minimumszintjét („TLAC-minimumkövetelmény”), amelynek révén szanálás esetén gyorsan és zökkenőmentesen biztosítható a veszteségek fedezése és a feltőkésítés. 2015. november 24-én közzétett közleményében⁴ a Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy a TLAC-standard 2019. évi bevezethetősége érdekében a tervezettnél korábban, még az idei év vége előtt jogalkotási javaslatot terjeszt elő a témában.

Ez a javaslat része a Bizottság azon intézkedéseinek, amelyek célja a TLAC-standard és a meglévő uniós helyreállítási és szanálási keretrendszer módosító több más javaslat uniós bevezetése.

Közelebbről a javaslat a BRRD azon módosításait tartalmazza, amelyek a bankok veszteségviselő és feltőkésítési képességével összefüggő BRRD- és TLAC-követelmények teljesítése céljából az uniós bankok által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok tulajdonosainak kielégítési sorrendjével kapcsolatosak. A hitelezői feltőkésítéssel kapcsolatos hatáskörök végrehajthatóságának és hathatóságának növelése, valamint a jogbizonytalanságok elkerülése érdekében a TLAC-standard előírja, hogy csak a más kötelezettségeknek alárendelt kötelezettségek – nevezetesen a felszámolás vagy a szanálás során a TLAC számításából kifejezetten kizárt más „elsőbbségi” kötelezettségek (pl. származtatott eszközök, biztosított betétek vagy adókötelezettségek) előtt veszteségeket viselni kénytelen kötelezettségek – vehetők figyelembe a teljes veszteségviselő képesség megállapítása során. A TLAC-standard tehát – egyes kivételekre is figyelemmel – alárendeltségi követelményt állapít meg, ám nem írja elő, hogy ezt milyen módon kell megvalósítani.

³ FSB: *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term sheet*, 2015.11.9.

⁴ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: *A bankunió megvalósítása felé*, 2015.11.24., COM(2015) 587 final.

Az alárendelt eszközök tartására vonatkozó TLAC-követelmény és az uniós szanálási hatóságok azon esetleges diszkrecionális előírása, miszerint az MREL-nek alárendelt eszközökkel kell megfelelni, együttesen több tagállamot arra késztetett, hogy a fizetéseképtelenséget szabályozó nemzeti jogukban felülvizsgálják a kielégítési sorrendre vonatkozó szabályokat. Számos tagállam módosította (vagy jelenleg módosítja) az egyes banki hitelezőknek a kielégítési sorrendben elfoglalt helyére vonatkozó nemzeti szabályozását annak érdekében, hogy a gyakorlatban megvalósíthatóvá tegye a BRRD szerinti hitelezői feltőkésítési eszköz esetleges alkalmazását, és biztosítsa, hogy globálisan rendszerszinten jelentős intézményei megfeleljenek a TLAC-standardban előírt „alárendeltségi követelménynek”. Néhány tagállam azt az utat választotta, hogy a fedezetlen, előresorolt kötelezettségek meglévő állományát azonnali hatállyal alárendeltté nyilvánította, lehetővé téve, hogy a bankok megfeleljenek a BRRD-ből és a TLAC-standardból eredő bármely alárendeltségi követelménynek. Más megközelítések szerint a bankoknak az alárendeltségi feltételnek megfelelő, új adósságinstrumentumokat kell kibocsátaniuk. Mivel az eddig elfogadott nemzeti szabályok jelentősen eltérnek egymástól, az érdekelt felek és a tagállamok körében széles körű az egyetértés a tekintetben, hogy a banki hitelezők jogszabályban meghatározott kielégítési sorrendjével kapcsolatos eltérő megközelítések a befektetők és a kibocsátók számára is bizonytalanságokat okoznak, és megnehezítik a hitelezői feltőkésítés alkalmazását a határokon átnyúló jelleggel működő intézmények vonatkozásában. Ez a bizonytalanság másrészt versenytorzulásokat okozhat, mivel a fedezetlen, előresorolt, hitelviszony megtestesítő értékpapírok tulajdonosait másképp kezelnék az egyes tagállamokban, és a TLAC- és MREL-megfelelés banki költségei tagállamról tagállamra eltérőek lennének. Az eltérő nemzeti fizetéseképtelenségi rendszerek miatt emellett a banki hitelezők rendkívül különböző bánásmódban részesülnének akkor, amikor a hitelezők hierarchiáját megállapító különböző nemzeti rendszerek hatálya alá tartozó bankok által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokat vásárolnak.

Ezen okokból a bankunióról szóló jelentésében⁵ az Európai Parlament felhívta a Bizottságot, hogy terjesszen elő javaslatokat „a hitelezők nem járhatnak rosszabbul” elv alapján benyújtott keresetek jogi kockázatának csökkentése érdekében, az Ecofin Tanács pedig – 2016. június 17-i következtetéseiben⁶ – felkérte a Bizottságot, hogy terjesszen elő javaslatot a banki hitelezők hierarchiájával kapcsolatos közös megközelítésre vonatkozóan.

A banki hitelezők hierarchiájára vonatkozó külön javaslat előterjesztését az érintett téma sajátos jellege és a harmonizált uniós szabályok elfogadásának a további belső piaci versenytorzulások megelőzése miatti sürgőssége indokolja.

1.1. Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel

A meglévő uniós bankszanálási keretrendszer már ma is minden uniós bank számára kötelezővé teszi kellő mennyiségű, kiemelten veszteségviselő (bankszanálás esetén a hitelezői feltőkésítésbe bevonható) kötelezettség tartását. A jelen javaslat, azáltal, hogy a BRRD és a TLAC-standard szerinti alárendeltségi követelménynek való megfelelés biztosítása révén megkönnyíti a hitelezői feltőkésítési eszköz használatát, elősegíti a meglévő szabályok alkalmazását és a TLAC-standard végrehajtását az Unióban. A javaslat ezért összhangban van az uniós bankszanálási keretrendszer átfogó céljával, a bankszanálás adófizetői terheinek csökkentésével.

⁵ A bankunió – 2015. évi éves jelentés (2015/2221(INI)).

⁶ A Tanács 2016. június 17-i következtetése a bankunió kiteljesítésének ütemtervéről: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_hu.pdf.

1.2. Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival

A javaslat részét képezi az uniós pénzügyi szabályozási rendszer tágabb felülvizsgálatának, amely a pénzügyi szektor kockázatainak csökkentésére és a gazdasági tevékenység fenntartható finanszírozásának előmozdítására irányul. Teljes mértékben összhangban van a pénzügyi stabilitás előmozdítására, a bankszanálás adófizetői terheinek csökkentésére és a gazdaság fenntartható finanszírozásához való hozzájárulásra vonatkozó alapvető uniós célokkal.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

2.1. Jogalap

A javasolt irányelv célja a meglévő irányelv, a BRRD módosítása. A javaslat jogalapja megegyezik a BRRD jogalapjával, amely az EUMSZ 114. cikke. A 114. cikk lehetővé teszi a tagállami rendelkezések közelítésére vonatkozó olyan intézkedések elfogadását, amelyek tárgya a belső piac megteremtése és működése.

A javaslat a hitelintézetek és befektetési vállalkozások szanálási célú veszteségviselő és feltőkésítési képessége tekintetében harmonizálja a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások helyreállítására és szanálására vonatkozó tagállami jogot, mégpedig olyan mértékben, amely szükséges ahhoz, hogy a tagállamok és az uniós bankok azonos eszközökkel és kapacitással rendelkezzenek a bankcsődöknek az elfogadott nemzetközi standardok (TLAC-standard) szerinti kezeléséhez.

Azáltal, hogy a belső piacon harmonizálja az egyes banki hitelezők szanálás során történő kezelésére vonatkozó szabályokat, a javaslat jelentősen csökkenti a bankok veszteségviselő és feltőkésítési képességére vonatkozó nemzeti szabályozások eltéréseit, amelyek versenytorzulásokat okozhatnak a belső piacon. A javaslat tárgya következésképpen a belső piac létrehozása és működtetése.

A megfelelő jogalap következésképpen az EUMSZ 114. cikke.

2.2. Szubszidiaritás

Az EUSZ 5. cikkének (3) bekezdésében megállapított szubszidiaritás elvének megfelelően azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.

Az Unió és tagállamai elkötelezettek az uniós bankszanálási és helyreállítási keretrendszer nemzetközi standardoknak megfelelő végrehajtása mellett. Uniós fellépés hiányában a tagállamoknak saját hatáskörükben kellene elfogadniuk a banki hitelezők szanálás során történő kezelésére vonatkozó, a BRRD szerinti hitelezői feltőkésítés alkalmazását megkönnyítő és a nemzetközileg elfogadott TLAC-standardot bevezető szabályokat. A nemzeti szabályozások jelentős eltéréseiből jogbizonytalanság és eltérő, illetve potenciálisan magasabb költségek származnak a bankok és hitelezők (befektetők) számára, összehasonlítva az uniós fellépés nyomán előálló helyzettel. Következésképpen uniós fellépésre van szükség a hitelezői feltőkésítés harmonizált, a nemzetközi TLAC-standardnak megfelelő

alkalmazásának elősegítése, a bankok és hitelezők megfelelési költségeinek lehetőség szerinti csökkentése és a hatékony bankszanálás biztosítása érdekében.

2.3. Arányosság

Az arányosság elvének megfelelően az Unió intézkedése sem tartalmilag, sem formailag nem terjedhet túl azon, ami célkitűzéseinek eléréséhez szükséges, összhangban a Szerződések átfogó célkitűzéseivel. A javaslat nem érinti lényegesen a veszteségviselő és feltőkésítési képességre vonatkozó jelenlegi szabályoknak való megfelelés banki terheit, és a lehető legkisebbre csökkenti a TLAC-standardnak való megfelelés banki költségét. Nem módosulnak emellett a banki hitelezők és befektetők azon jogai sem, amelyek a bankokkal szembeni meglévő követelésállománnyal kapcsolatosak. A javaslat rendelkezései ennél fogva a célkitűzések eléréséhez szükségessel arányosak.

3. A HATÁSVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI

3.1. Hatásvizsgálat

A javaslat részét képezi az uniós pénzügyi szabályozási rendszer tágabb felülvizsgálatának, amely a pénzügyi szektor kockázatainak csökkentésére irányul, és átfogó hatásvizsgálat tárgya volt. A hatásvizsgálati jelentés tervezetét 2016. szeptember 7-én terjesztették a Szabályozói Ellenőrzési Testület elé⁷. A testület először elutasította a dokumentumot. A felülvizsgálati csomag elemeit alátámasztó tényadatok megerősítését követően a testület 2016. szeptember 27-én pozitív véleményt fogalmazott meg.

A Bizottság a minőségi jogalkotásra irányuló politikájával összhangban elvégezte számos szakpolitikai alternatíva hatásvizsgálatát. A szakpolitikai alternatívákat a következő kulcsfontosságú célkitűzések tekintetében értékelték: a szanálás alatt álló bankok veszteségviselő és feltőkésítési képességének növelése, jogbiztonság és a szanálási keretrendszer következetessége. Az értékelés során figyelembe vették az említett célok elérésének hatékonyságát és az eltérő szakpolitikai alternatívák végrehajtásának költséghatékonyságát.

A hatásvizsgálat során elvetették az uniós banki hitelezői kielégítési sorrend vonatkozásában a szakpolitika változatlanlágát feltételező forgatókönyvet, mivel ez versenytorzulásokhoz vezet a bankok által kibocsátott fedezetlen, előresorolt, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok belső piacán, tekintettel arra, hogy a banki hitelezők tagállamonként különböző státusza különbségeket okozhat a bankok finanszírozási költségeiben. A harmonizálás tekintetében több szakpolitikai opció fogalmazódott meg⁸, és a hatásvizsgálat arra a következtetésre jutott, hogy a fedezetlen, hitelviszony megtestesítő értékpapírok egy külön, „nem elsőbbségi” előresorolt osztályának létrehozása révén teljesülhet a leginkább költséghatékony módon a TLAC-standard globálisan rendszerszinten jelentős intézményekre vonatkozó alárendeltségi követelménye és a szanálási hatóságoknak az MREL alárendelt kötelezettségekkel való teljesítésére vonatkozó eseti előírása. Szemben a szavatolótőke-instrumentumokkal, ezekre a hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokra kizárólag bankszanálás esetén lehetne veszteségeket

⁷ Link to Impact Assessment and to its summary.

⁸ Nevezetesen a következő opciókról van szó: i. minden fedezetlen, hitelviszony megtestesítő értékpapír visszamenőleges hatályú, jogszabályban történő alárendelése; ii. egy nem elsőbbségi, előresorolt kötelezettségkategória létrehozása; iii. az előresorolt kötelezettségekhez képest minden betét elsőbbségének jogszabályban történő megállapítása.

terhelni, a szavatolótőke-instrumentumok leírását vagy átalakítását követően és más előresorolt kötelezettségek hitelezői feltőkésítésbe való bevonását megelőzően. Ennek az alternatívának az a legnagyobb előnye, hogy a bankok finanszírozási és operatív céllal továbbra is (kevésbé költséges) előresorolt kötelezettségeket bocsáthatnának ki, míg az új kötelezettségosztályt főleg a veszteségviselő és feltőkésítési képességgel kapcsolatos szabályozói megfelelés céljára tarthatnák fenn.

3.2. Alapjogok

Ez a javaslat tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és betartja különösen az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert elveket, különösen a tulajdonhoz való jogot és a vállalkozás szabadságát, és azokkal összhangban alkalmazandó. Az irányelvjavaslat mindenekelőtt biztosítja a banki hitelezők tulajdonjogába történő beavatkozás arányosságát. Biztosítja azt, hogy az érintett hitelezők nem szenvedhetnek el nagyobb veszteséget annál, mint amely akkor sújtotta volna őket, ha az intézményt a szanálást elrendelő döntés idején rendes felszámolási eljárásban felszámolják.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javaslatnak nincsenek az EU költségvetését érintő vonzatai.

5. EGYÉB ELEMEK

5.1. Végrehajtási tervek, valamint a nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai

A javaslat kötelezi a tagállamokat, hogy a BRRD módosításait [2017 júniusáig] ültessék át nemzeti jogrendjükbe, a bankokat pedig kötelezi, hogy [2017 júliusáig] feleljenek meg a módosított szabályoknak.

5.2. A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata

A javaslat módosítja a BRRD 108. cikkét, részlegesen harmonizálva a BRRD szabályainak és a bankok veszteségviselő és feltőkésítési képességére vonatkozó TLAC-standardnak – és különösen az „alárendeltségi követelménynek” – megfelelő, bankok által kibocsátott fedezetlen, előresorolt, hitelviszony megtestesítő értékpapírok kielégítési sorrendben elfoglalt helyét.

Az új rendelkezés az előresorolt kötelezettségek meglévő osztálya mellett létrehozza a „nem elsőbbségi” előresorolt kötelezettségek olyan új osztályát, amelyre csak szanálás esetén terhelhetők veszteségek, és pedig az egyéb tőkeinstrumentumokat követően, de más előresorolt kötelezettségek előtt. Az intézmények korlátozás nélkül kibocsáthatnak mindkét osztályba tartozó hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokat, de csak a nem elsőbbségi előresorolt típus vehető figyelembe a TLAC-minimumkövetelménynek vagy a szanálási hatóságok által eseti jelleggel előírt alárendeltségi követelménynek való megfeleléshez.

Az irányelvjavaslat nem érinti a bankok által már kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok állományát és azok tulajdonosainak kielégítési sorrendben elfoglalt helyét, és az alkalmazásának napjától a bankok által kibocsátott valamennyi hitelviszonyt megtestesítő értékpapírra alkalmazandó. Ami az irányelv – a jelen irányelvjavaslat 2. cikkének (1)

bekezdésében említett [2017. július] – alkalmazási időpontját megelőzően kibocsátott adósságinstrumentumokat illeti, ezek kielégítési sorrendben elfoglalt helye tekintetében a tagállami jogszabályok [2016. december 31]-i állapota minősül irányadónak.

A javasolt irányelvet a tagállamoknak [2017. június]-ig kell átültetniük jogrendjükbe, az irányelv alkalmazásának kezdő napja pedig [2017. július].

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE

a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok kielégítési sorrendben elfoglalt helye tekintetében történő módosításáról

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,
tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 114. cikkére,
tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,
a jogalkotási aktus tervezete nemzeti parlamenteknek való megküldését követően,
tekintettel az Európai Központi Bank véleményére⁹,
tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére¹⁰,
rendes jogalkotási eljárás keretében,
mivel:

- (1) A Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) 2015. november 9-én közzétette a teljes veszteségviselő képességre (TLAC) vonatkozó keretelveket és feltételeket tartalmazó dokumentumot („TLAC-standard”), amelyet a G-20-ak 2015 novemberében elfogadtak. A TLAC-standard a globálisan rendszerszinten jelentős bankok (G-SIB, az uniós keretrendszer terminológiájában: globálisan rendszerszinten jelentős intézmények, G-SII) tekintetében meghatározza a kiemelten veszteségviselő (hitelezői feltőkésítésbe bevonható) kötelezettségek kellő minimumszintjét, amelynek révén szanálás esetén gyorsan és zökkenőmentesen biztosítható a veszteségek fedezése és a feltőkésítés. 2015. november 24-én közzétett közleményében¹¹ a Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy a TLAC-standard nemzetközileg elfogadott, 2019. évi bevezethetősége érdekében a tervezettnél korábban, még 2016 vége előtt jogalkotási javaslatot terjeszt elő a témában.

⁹ HL C , , o.

¹⁰ HL C , , o.

¹¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A bankunió megvalósítása felé, 2015.11.24., COM(2015) 587 final.

- (2) A TLAC-standard uniós végrehajtása során figyelembe kell venni a meglévő, minden uniós hitelintézetre és befektetési vállalkozásra alkalmazandó, szavatolótőkére és a leírható, illetve átalakítható kötelezettségekre vonatkozó intézményspecifikus minimumkövetelményeket („MREL”), amelyekről a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv rendelkezik¹². Mivel a TLAC és az MREL célja egyaránt annak biztosítása, hogy az uniós hitelintézetek és befektetési vállalkozások kellő mértékű veszteségviselő képességgel rendelkezzenek, a két követelménynek egy közös keretrendszer egymást kiegészítő elemeit kell képeznie. Operatív szinten a TLAC-standard globálisan rendszerszinten jelentős intézményekre vonatkozó, harmonizált minimumszintjét („TLAC-minimumkövetelmény”) az 575/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet¹³ módosítása révén kell bevezetni, míg a globálisan rendszerszinten jelentős intézményekre vonatkozó intézményspecifikus többlettőkekövetelményt és a nem globálisan rendszerszinten jelentős intézményekre vonatkozó intézményspecifikus követelményt a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 806/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet¹⁴ célzott módosítása révén kell kezelni. Jelen irányelv a fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok kielégítési sorrendben elfoglalt helyére vonatkozó releváns rendelkezései kiegészítik a fent említett jogszabályok és a 2013/36/EU irányelv vonatkozó rendelkezéseit¹⁵.
- (3) A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások kellő mértékű veszteségviselő és feltőkésítési képességgel rendelkezzenek, amelynek révén szanálás esetén gyorsan és zökkenőmentesen, a pénzügyi stabilitásra és az adófizetőkre gyakorolt lehető legkisebb hatás mellett biztosítható a veszteségek fedezése és a feltőkésítés. Ez a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások az 575/2013/EU rendeletben meghatározott TLAC-minimumkövetelménynek és a 2014/59/EU irányelvben meghatározott, a szavatolótőkére és a beszámítható kötelezettségekre vonatkozó követelménynek való megfelelése révén érhető el.
- (4) Az Unió jogrendjébe az 575/2013/EU rendelet által beépített TLAC-standard értelmében a globálisan rendszerszinten jelentős intézményeknek – bizonyos kivételekkel – a kielégítési sorrendben az előresorolt kötelezettségek mögé sorolt hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokból fakadó, alárendelt kötelezettségek révén kell megfelelniük a TLAC-minimumkövetelménynek („alárendeltségi követelmény”). Azon jogi eljárásokból eredő kockázatok enyhítése érdekében, amelyet egyes

¹² Az Európai Parlament és a Tanács 2014/59/EU irányelve (2014. május 15.) a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EGK tanácsi irányelv, a 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/EU, 2012/30/EU és 2013/36/EU irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (HL L 173., 2014.6.12., 190. o.).

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról (HL L 176., 2013.6.27., 1. o.).

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 806/2014/EU rendelete (2014. július 15.) a hitelintézeteknek és bizonyos befektetési vállalkozásoknak az Egységes Szanálási Mechanizmus keretében történő szanálására vonatkozó egységes szabályok és egységes eljárás kialakításáról, valamint az Egységes Szanálási Alap létrehozásáról és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról (HL L 225., 2014.7.30., 1. o.).

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 176., 2013.6.27., 338. o.).

hitelezők arra hivatkozva indíthatnak, hogy a szanálás során elszenvedett veszteségeik meghaladhatják a rendes fizetéseképtelenségi eljárás során elszenvedett veszteségeiket, a 2014/59/EU irányelv lehetővé teszi a szanálási hatóság számára, hogy a globálisan rendszerszinten jelentős intézmények és más intézmények számára eseti alapon előírja, hogy az intézményspecifikus követelménynek alárendelt kötelezettségek révén feleljenek meg.

- (5) Számos tagállam módosította vagy módosítja jelenleg nemzeti fizetéseképtelenségi jogszabályaiban a fedezetlen, előresorolt kötelezettségek kielégítési sorrendben elfoglalt helyét annak lehetővé tétele érdekében, hogy a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások megfeleljenek az 575/2013/EU rendeletben és a 2014/59/EU irányelvben előírt alárendeltségi követelménynek.
- (6) Az eddig elfogadott tagállami szabályok jelentősen eltérnek egymástól. A harmonizált uniós szabályok hiánya bizonytalanságot okoz a kibocsátó hitelintézetek és befektetési vállalkozások, valamint a befektetők körében egyaránt, és megnehezíti a hitelezői feltőkésítés alkalmazását a határokon átnyúló jelleggel működő intézmények vonatkozásában. Ez továbbá versenytorzuláshoz vezet a belső piacon, tekintettel arra, hogy az 575/2013/EU rendeletben és a 2014/59/EU irányelvben megállapított alárendeltségi követelménynek való megfelelés hitelintézetek és befektetési vállalkozások számára jelentkező költségei, továbbá a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok vásárlásakor a befektetők számára jelentkező költségek jelentősen eltérhetnek az Unió egyes tagállamaiban.
- (7) A bankunióról szóló jelentésében az Európai Parlament felkérte a Bizottságot, hogy terjesszen elő javaslatokat „a hitelezők nem járhatnak rosszabbul” elv alapján benyújtott keresetek jogi kockázatának csökkentése érdekében, a Tanács pedig – 2016. június 17-i következtetéseiben¹⁶ – felkérte a Bizottságot, hogy terjesszen elő javaslatot a banki hitelezők hierarchiájával kapcsolatos közös megközelítésre vonatkozóan, annak érdekében, hogy szanálás esetén nagyobb mértékű legyen a jogbiztonság.
- (8) Fel kell ezért számolni a belső piac működését érintő jelentős akadályokat, el kell kerülni a banki hitelezők hierarchiájára vonatkozó harmonizált uniós szabályok hiányából eredő versenytorzulásokat, és meg kell akadályozni, hogy a jövőben ilyen akadályok és torzulások jelentkezzenek. Ebből következően ezen irányelv megfelelő jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek (EUMSZ) az Európai Unió Bírósága állandó ítélkezési gyakorlata szerint értelmezett 114. cikke.
- (9) A hitelintézetek és a befektetési vállalkozások azon költségeinek minimalizálása érdekében, amelyek az alárendeltségi követelménynek való megfeleléssel függnek össze, valamint a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások finanszírozási költségeire gyakorolt kedvezőtlen hatások minimalizálása céljából ezen irányelvnek lehetővé kell tennie, hogy a tagállamok továbbra is alkalmazzák a fedezetlen, előresorolt kötelezettségek osztályát, amely a kielégítési sorrendben az első helyen áll a hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok közül, és amelynek kibocsátása más alárendelt kötelezettségeknél kevésbé költséges a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások számára. Az irányelvnek ugyanakkor elő kell írnia, hogy a tagállamok hozzák létre a nem elsőbbségi előresorolt kötelezettségek olyan új osztályát, amely

¹⁶ A Tanács 2016. június 17-i következtetése a bankunió kiteljesítésének ütemtervéről: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_hu.pdf

szanálás esetén csak egyéb tőkeinstrumentumokat követően, de más előresorolt kötelezettségek előtt vonható be a hitelezői feltőkésítésbe. Biztosítani kell egyrészt, hogy a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások szabadon bocsáthassák ki az e két eszközosztály bármelyikébe tartozó adósságinstrumentumokat, másrészt, hogy csak a nem elsőbbségi előresorolt osztályba tartozó instrumentumok feleljenek meg az 575/2013/EU rendelet és a 2014/59/EU irányelv szerinti alárendeltségi követelménynek. Ez lehetővé teszi a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások számára, hogy a kevésbé költséges előresorolt, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokat használják saját maguk finanszírozásához vagy egyéb operatív célok megvalósításához, és egyúttal az alárendeltségi követelménynek megfelelő, az új kötelezettségosztályba tartozó, nem elsőbbségi előresorolt értékpapírokat bocsássanak ki.

- (10) Annak érdekében, hogy az új, nem elsőbbségi előresorolt osztályba tartozó, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok megfeleljenek az 575/2013/EU rendeletben és a 2014/59/EU irányelvben meghatározott elismerhetőségi feltételeknek, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy ezen értékpapírok eredeti szerződéses lejárat legalább egy év legyen, hogy ne rendelkezzenek származékos jellemzőkkel, és hogy a kibocsátásukhoz kapcsolódó releváns szerződési dokumentáció kifejezetten utaljon a rendes fizetéseketelenségi eljárás szerinti besorolásukra.
- (11) A befektetői jogbiztonság fokozása érdekében a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a rendes fizetéseketelenségi eljárás során a hagyományos előresorolt, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok a nemzeti fizetéseketelenségi jogszabályok szerinti kielégítési sorrendben megelőzzék az új, nem elsőbbségi előresorolt kötelezettségosztályba tartozó, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokat. A tagállamoknak továbbá biztosítaniuk kell, hogy az új, nem elsőbbségi előresorolt osztályba tartozó hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok a kielégítési sorrendben megelőzzék a szavatolt tőke-instrumentumokat és az egyéb alárendelt kötelezettségeket, valamint hogy ezekkel ellentétben csak a kibocsátó intézmény szanálása esetén vonhatók be a követelések kielégítésébe.
- (12) Mivel ezen irányelv céljait – nevezetesen az uniós helyreállítási és szanálási keretrendszer alkalmazásában a banki hitelezők hierarchiájára alkalmazandó egységes szabályok meghatározását – a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért az intézkedés léptéke miatt azok uniós szinten jobban megvalósíthatók, az Unió intézkedéseket hozhat az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkében foglalt szubszidiaritás elvének megfelelően. Az ugyanezen cikkben foglalt arányossági elvnek megfelelően ez az irányelv nem lépi túl az e célok eléréséhez szükséges mértéket.
- (13) A 2014/59/EU irányelv ezen irányelvben meghatározott módosításait az ezen irányelv alkalmazásának kezdőnapján vagy azt követően kibocsátott kötelezettségekre és az alkalmazás kezdőnapján még fennálló kötelezettségekre kell alkalmazni. A jogbiztonság és az átállás költségeinek minimalizálása érdekében mindazonáltal a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások által az említett napot megelőzően kibocsátott, még fennálló minden kötelezettségre a tagállamok joga legyen irányadó, a [2016. december 31]-i állapotnak megfelelően. A fennálló kötelezettségek ezért továbbra is a 2014/59/EU irányelvben meghatározott szabályozói követelmények és a vonatkozó, a [2016. december 31]-i állapotnak megfelelő nemzeti jog hatálya alá tartoznak,

ELFOGADTA EZT AZ IRÁNYELVET:

1. cikk

A 2014/59/EU irányelv módosításai

- (1) A 108. cikk címe helyébe a következő szöveg lép: „Kielégítési sorrend”, és a 108. cikk első albekezdésének a) pontjából az „és nem elsőbbségi” kifejezést törölni kell.
- (2) A 108. cikk a következő bekezdésekkel egészül ki:

„(2) A tagállamok biztosítják, hogy az 1. cikk (1) bekezdésének a), b), c) és d) pontjában említett szervezetek tekintetében a rendes fizetéseképtelenségi eljárást szabályozó nemzeti jogszabályok szerint a kielégítési sorrendben a hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok közül első helyre sorolt hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokból származó rendes, fedezetlen követeléseket előbbre sorolják, mint a következő feltételeknek megfelelő, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokból származó, fedezetlen követeléseket:

 - a) a hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok eredeti szerződéses lejáratára legalább egy év;
 - b) az értékpapíroknak nincsenek származékos jellemzőik;
 - c) a kibocsátáshoz kapcsolódó releváns szerződési dokumentáció kifejezetten utal az ezen albekezdés szerinti besorolásra.
- (3) A tagállamok biztosítják, hogy a (2) bekezdésben említett hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokból származó rendes, fedezetlen követeléseket a rendes fizetéseképtelenségi eljárást szabályozó nemzeti jogszabályok előbbre sorolják a kielégítési sorrendben, mint a 48. cikk (1) bekezdésének a)–d) pontjában említett instrumentumokból származó követeléseket.
- (4) A tagállamok biztosítják, hogy a rendes fizetéseképtelenségi eljárást szabályozó, [2016. december 31]-én hatályos nemzeti jogszabályok hatálya kiterjed az 1. cikk (1) bekezdésének a), b), c) és d) pontjában említett szervezetek által [ezen irányelv alkalmazásának dátuma – 2017. július] előtt kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokból eredő rendes, fedezetlen követelésekre.”

2. cikk

Átültetés

- (1) A tagállamok legkésőbb [2017. június]-ig elfogadják és kihirdetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek. E rendelkezések szövegét haladéktalanul megküldik a Bizottság számára.

A tagállamok ezeket az intézkedéseket [2017. július]-tól/től alkalmazzák.

- (2) Amikor a tagállamok elfogadják az (1) bekezdésben említett rendelkezéseket, azokban hivatkozni kell erre az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni. A hivatkozás módját a tagállamok határozzák meg.
- (3) A tagállamok közlik a Bizottsággal és az Európai Bankhatósággal nemzeti joguk azon főbb rendelkezéseinek szövegét, amelyeket az ezen irányelv által szabályozott területen fogadnak el.

3. cikk
Hatálybalépés

Ez az irányelv az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

4. cikk
Címzettek

Ennek az irányelvnek a tagállamok a címzettjei.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

az Európai Parlament részéről
az elnök

a Tanács részéről
az elnök