

Брюксел, 12 март 2018 г.
(OR. en)

Междуинституционални

досиета:

2016/0360 (COD)

2016/0361 (COD)

2016/0362 (COD)

2016/0364 (COD)

6921/1/18

REV 1

EF 66

ECOFIN 220

DRS 13

CCG 8

CODEC 336

БЕЛЕЖКА

От: Председателството

До: Съвета

Относно: Банков пакет
- *Общ подход*

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 17 юни 2016 г. Съветът прие заключения относно пътна карта с оглед на приключване изграждането на банковия съюз, в които изтъкна, че е важно да се предприемат мерки за намаляване и споделяне на риска в подходяща последователност.
2. В съответствие с пътната карта на Съвета от 2016 г. на 23 ноември 2016 г. Комисията прие пакет от законодателни предложения („Банковия пакет“) с изменения на различни законодателни инструменти, които понастоящем са в сила и се занимават с пруденциалните изисквания за банките, по-специално регламента и директивата за капиталовите изисквания (РКИ и ДКИ), директивата за възстановяване и реструктуриране на банките (ДВПБ) и регламента за единния механизъм за реструктуриране (РЕМП).

3. Работна група „Финансови услуги“ проведе 37 заседания по време на словашкото, малтийското, естонското и българското председателство, за да проучи предложенията от банковия пакет.
4. На заседанието си на 7 март Корепер обсъди изготвените от председателството компромисни текстове на РКИ, ДКИ, ДВПБ и РЕМП, поместени съответно в документи 6614/18, 6615/18, 6616/18 и 6617/18, въз основа на бележка на председателството, в която се излагат трите нерешени политически въпроса преди постигането на общ подход.
5. Трите нерешени въпроса са следните: начинът за провеждане на Основния преглед на търговския портфейл, подчинеността във връзка с МИПЗ и обхватът на РКИ/ДКИ.
6. Като взема предвид обсъжданията в рамките на Корепер и същевременно запазва цялостния баланс на пакета, председателството предлага очертавания по-долу подход с оглед на разрешаването на трите нерешени въпроса.

II. НЕРЕШЕНИ ВЪПРОСИ

A. ВЪВЕЖДАНЕ НА ОСНОВНИЯ ПРЕГЛЕД НА ТЪРГОВСКИЯ ПОРТФЕЙЛ

В Основния преглед на търговския портфейл (ОПТП) се определят новите международни стандарти относно банковия регулаторен капитал за пазарни рискове, одобрени от Базелския комитет през 2016 г. Капиталовите стандарти за пазарен риск могат да се определят като размер на капитала, който банките трябва да заделят като защита срещу потенциални загуби, произтичащи от търговската им дейност, като по този начин се покрива рискът от промени в стойността на търгуваните инструменти (напр. акции, облигации), валутният риск, лихвеният риск и др. Банковият пакет, както първоначално беше приет от Комисията, е предназначен да въведе ОПТП в правото на ЕС в съответствие с Базелските стандарти от 2016 г., като се вземат предвид редица особености на ЕС.

7. През декември 2017 г. Базелският комитет публикува изявление, в което се обявява тригодишно закъснение в прилагането на ОПТП. Понастоящем Комитетът разглежда като неподходящи някои от изчисленията на капитала, посочени в стандартите за 2016 г., и желае да направи щателен преглед до декември 2018 г.
8. Във връзка с тези събития председателството счита, че не е уместно да се въведе ОПТП, както бе предложено първоначално в банковия пакет, тъй като институциите ще бъдат задължени да спазват изисквания, подлежащи на промени в краткосрочен план.
9. Ето защо председателството представя настоящия компромис за въвеждането на ОПТП, като се отчита закъснението, обявено от Базелския комитет през декември 2017 г., осигурява се на институциите достатъчно време, за да се подготвят за новите капиталови изисквания за пазарен риск и се изпраща ясен сигнал на международните участници, че ЕС ще продължава да бъде ангажиран с пълното прилагане на ОПТП, когато стандартите са готови. Предложението на председателството, което е надлежно отразено в компромисния текст на РКИ, е следното:
- а) да се изтегли напред във времето ОПТП като изискване за докладване, само докато е в ход прегледът на Базелския комитет. По време на този първоначален период от институциите ще се изисква да направят изчисленията на капитала и да представят цифрите на своите надзорни органи, но те няма да бъдат задължени да притежават размера на капитала, произтичащ от тези изчисления, или да ги оповестяват на пазара;
 - б) да се премахнат от проекта за изменение на РКИ онези части от ОПТП, които понастоящем са предмет на преглед и да се даде мандат на Комисията да ги добави обратно в РКИ чрез делегиран акт през 2019 г. Докладването ще започне едва след като делегираният акт влезе в сила;

- в) да се прикани Комисията до края на 2020 г. да представи доклад, наред с предложение за законодателен акт, по целесъобразност, за изменение на РКИ с цел преобразуване на тези изисквания за докладване в пълноценно капиталово изискване. От институциите ще се изисква да спазват ОПТП единствено въз основа на новото законодателство; и
- г) дотогава институциите да продължат да отговарят на съществуващата рамка за пазарния риск, която действа в момента.
10. В рамките на Корепер държавите членки постигнаха съгласие относно принципа, че от институциите следва да се изисква единствено да отговарят на ОПТП като капиталово изискване, след като Базелският комитет приключи прегледа си, и съответно ОПТП да се изтегли напред само като изискване за докладване, а РКИ да се измени на по-късен етап чрез предложение за изменение на ниво 1. Няколко държави членки изразиха съгласие с предложението на председателството.
11. Други изразиха несъгласие поради опасения относно използването на делегиран акт за допълване на част, която считат за съществена част от изискването за докладване. Тези държави членки предложиха вместо това да се запази целият текст на ОПТП в ниво 1, както беше договорено по време на естонското председателство, с всички съдържащи се в него изчисления на регулаторния капитал, както и да се изисква от институциите да докладват за тези изчисления, докато не бъдат въведени като капиталово изискване с изменението на ниво 1 от РКИ. Държавите членки, подкрепящи този подход, се опасяват, че използването на делегиран акт ще обезсмисли постигнатия по време на естонското председателство напредък по ОПТП. Други делегации обаче не бяха в състояние да приемат този подход, тъй като той би довел до докладването на неактуални данни.

**Б. МИНИМАЛНО ИЗИСКВАНЕ ЗА ПОДЧИНЕНОСТ НА СОБСТВЕНИЯ
КАПИТАЛ И ПРИЕМЛИВИТЕ ЗАДЪЛЖЕНИЯ (МИПЗ)**

През ноември 2015 г. Съветът за финансова стабилност прие стандарта за **общ капацитет за покриване на загуби (ОКПЗ)** за глобалните системно значими банки (Г-СЗБ). Неговата цел е да се осигури подходящ капацитет за покриване на загуби, ако банките изпаднат в затруднение.

12. Стандартът за ОКПЗ следва да бъде въведен на 1 януари 2019 г. Комисията предложи ОКПЗ да се транспонира в РКИ като изисквания за минимален задължителен капитал и за подчинен дълг. Настоящата рамка на МИПЗ също се нуждае от привеждане в съответствие с ОКПЗ. Органите по реструктуриране следва да разполагат със свободата да изискват допълнително МИПЗ за Г-СЗИ, а също и за други банки, което да бъде изпълнено с приемливите инструменти на МИПЗ, които могат да бъдат както подчинени, така и неподчинени.
13. Общият обем (количество) на МИПЗ и равнището на подчиненост на приемливия дълг следва да бъде предпоставка за достатъчен капацитет за поемане на загуби и за рекапитализация на дадена банка.

Подчинените инструменти са тези, които са предназначени да бъдат включени в споделянето на загубите преди първостепенните задължения. Поради нарасналия риск от потенциални загуби тези подчинени инструменти са по-скъпи за емитиране от банките.

14. Комисията предложи МИПЗ да се раздели на изискване и насоки. Концепцията за насоки за МИПЗ беше предложена от Комисията, за да могат органите за реструктуриране да разполагат с пропорционален набор от мерки за намеса при неспазване на МИПЗ. По този начин ограниченията за дискреционните разпределения (напр. дивиденди и променливи възнаграждения) ще бъдат приложени на по-късен етап, когато неспазването на МИПЗ достигне определено равнище.

15. В този контекст в Корепер бяха обсъдени три въпроса: гъвкавост при определянето на равнището на подчиненост, обхват на задължителната подчиненост и преходни периоди.

i. Гъвкавост при определянето на равнището на подчиненост

16. Комисията предложи органите за реструктуриране да имат правото на преценка дали да изискват подчиненост за МИПЗ, когато и до равнището, което е необходимо, за да се гарантира, че кредиторите не получават по-неблагоприятно третиране при реструктуриране, отколкото при производство по несъстоятелност. Това е известно като принцип за справедливо третиране на кредиторите (NCWO).
17. Българското председателство предложи понятието насоки да се премахне, а буферът за пазарно доверие да бъде преместен от насоките в изискването по МИПЗ, за да се вземат под внимание опасенията на държавите членки, които отправиха искане за по-строги изисквания и допълнителна гъвкавост за органите за реструктуриране. Освен това, с оглед на характера на този пакет, свързан с намаляването на риска, българското председателство предложи да се увеличи гъвкавостта на органите за реструктуриране по отношение на определянето на нивото на буфера за пазарно доверие.

Буферът на пазарно доверие е онази част от изискването по МИПЗ, изготвено с цел да осигури възможност на институцията да продължи да функционира и да поддържа достатъчно пазарно доверие след реструктурирането.

18. При определянето на изискването по МИПЗ органът следва също така да бъде задължен да взема предвид 8-те % от правилото за общия размер на задълженията и собствения капитал за достъп до фонда за реструктуриране. С цел компенсиране на тези по-високи изисквания на органите за реструктуриране е позволена определена гъвкавост по отношение на налагането на ограничения върху дискреционните разпределения при нарушаване на равнищата на МИПЗ.

ii. Задължителна подчиненост за банките от най-висок ред и Г-СЗИ

19. Българското председателство въведе ново минимално изискване за задължителна подчиненост на банките от най-висок ред (с консолидиран баланс на равнището на групата за реструктуриране над 75 млрд. евро). С тази долна граница се гарантира, че такива институции имат минимално равнище на подчиненост, основано на препоръките на Европейския банков орган (ЕБО). Една държава членка, подкрепена от няколко други държави членки, предложи органите по реструктуриране да могат да налагат предвидените за банките от най-висок ред по-строги условия на други банки, въз основа на определени условия, очертани в текста в ниво 1.
20. Внесените от председателството изменения на рамката за подчиненост имат за цел да задоволят както държавите членки, които биха искали органите за реструктуриране да разполагат с широко право на преценка дали да изискват допълнителна подчиненост за Г-СЗИ и банките от най-висок ред, така и държавите членки, които искат повече предпазни или ограничителни механизми за това каква степен на подчиненост на МИПЗ могат органите по реструктуриране да поискат от институциите.
21. Председателството счита, че подходящият баланс предполага право на преценка на органите по реструктуриране дали да изискват допълнителна подчиненост до 8 % от общия размер на задълженията и собствения капитал или пък размер, основан на рисковия профил на институциите, в зависимост от това, коя стойност е по-висока. За Г-СЗИ и банките от най-висок ред правото на преценка е по-широко. За всички други банки правото на преценка се основава на оценката за евентуалното нарушаване на принципа за справедливо третиране на кредиторите и до същите равнища (8 % от общия размер на задълженията и собствения капитал или формулата, в зависимост от това коя стойност е по-висока). Освен това, за най-рисковите банки могат да се изискват по-високи равнища на подчиненост или ако са установени съществени пречки пред възможността за реструктуриране (т. нар. банки със стойности, силно различаващи се от нормалните).

iii. Преходни периоди

22. Председателството смята, че на институциите следва да се предостави достатъчно време за преодоляване на потенциалните пропуски за приемливите инструменти на МИПЗ. Компромисът на председателството предоставя и гъвкавост за органите да изискват спазване на правилата преди изтичането на преходните периоди, когато това е обосновано.
23. Окончателните решения относно преходните договорености обаче следва да са съобразени с резултата от политическите решения във връзка с калибрирането и подчинеността на МИПЗ.

В. ОСВОБОЖДАВАНЕ ОТ ПРИЛОЖНОТО ПОЛЕ НА РКИ/ДКИ

24. Съгласно сегашния член 2, параграф 5 от ДКИ съществуват редица юридически лица, които са изрично освободени от ДКИ и РКИ и в резултат на това и от рамката за реструктуриране. Тези юридически лица в мнозинството си са кредитни съюзи и насърчителни банки или банки за развитие. При липсата на освобождаване те ще се квалифицират като „кредитни институции“, като по този начин ще имат нужда от лицензиране и надзор по РКИ/ДКИ.
25. Три държави членки поискаха националните им банки за развитие да се добавят в списъка на освобождаванията и получиха подкрепа от голямо мнозинство от държавите членки. Налице бе и широка подкрепа за освобождаване на кредитните съюзи на две държави членки, за да се осигури съгласуваност с действащото освобождаване на други кредитни съюзи.
26. Друга държава членка поиска освобождаване за 14 насърчителни банки (една национална и 13 регионални). Национална насърчителна банка в тази държава членка вече е освободена от РКИ/ДКИ. Съгласие по това искане не бе постигнато в рамките на работната група. Мненията на държавите членки в рамките на Корепер бяха разделени между предоставянето в пълна степен или непредоставянето въобще на ново освобождаване за тази държава членка.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

27. Съветът се приканва:

A. ПРИЛАГАНЕ НА ОПТП

- да вземе решение относно подхода за изтегляне напред във времето на ОПТП като изискване за докладване или:
 - i) посредством делегиран акт въз основа на окончателните данни по Базел, както предлага председателството; или
 - ii) въз основа на настоящите изчисления, поместени в доклада за напредъка на естонското председателство, както предлагат някои делегации.

Б. МИНИМАЛНО ИЗИСКВАНЕ ЗА ПОДЧИНЕНОСТ НА СОБСТВЕНИЯ КАПИТАЛ И ПРИЕМЛИВИТЕ ЗАДЪЛЖЕНИЯ (МИПЗ)

- До постигне съгласие по представения компромис, като същевременно се вземе решение по елементите в квадратни скоби по-долу:
 - а) Задължителна подчиненост за Г-СЗИ по отношение на стандарта за ОКПЗ [**14.5% рисково претеглени активи+3.5%**] надбавка, основана на принципа за справедливо третиране на кредиторите
 - б) Задължителна подчиненост за банките от най-висок ред (13.5 % рисково претеглени активи - доклад на ЕБО)
 - в) Определена гъвкавост за органите да изискват по-високо равнище на подчиненост за всички банки:
 - i) до по-високата от следните стойности — 8 % от общия размер на задълженията и собствения капитал или [**X**]% от рисково претеглените активи
 - ii) при ясни условия (оценка по линия на принципа за справедливо третиране на кредиторите, [**например избягване на загубите на публични средства**])
 - г) гъвкавост за органите по реструктуриране да изискват по-високи равнища на подчиненост [**до определено равнище**] за банките със стойности, силно различаващи се от нормалните, определени в съответствие с риска, който представляват, и възможността да преодолеят пречките през възможността за реструктуриране.

В. ОСВОБОЖДАВАНЕ ОТ ПРИЛОЖНОТО ПОЛЕ НА РКИ/ДКИ

- Да вземе решение дали да се предостави освобождаване за 14 насърчителни банки съгласно посоченото в точка 26 искане на държава членка