

Brusel 12. března 2018
(OR. en)

Interinstitucionální spisy:

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

POZNÁMKA

Odesílatel: Předsednictví
Příjemce: Rada
Předmět: Bankovní balíček
– *obecný přístup*

I. ÚVOD

1. Dne 17. června 2016 přijala Rada závěry o plánu na dokončení bankovní unie, v nichž zdůraznila, že je důležité provádět v příslušném pořadí opatření ke snížení a sdílení rizik.
2. V souladu s uvedeným plánem Rady z roku 2016 přijala Komise dne 23. listopadu 2016 balíček legislativních návrhů (dále jen „bankovní balíček“) zahrnující změny různých legislativních nástrojů, které jsou v současnosti v platnosti a zabývají se obezřetnostními požadavky v bankovníctví, a to konkrétně nařízení a směrnice o kapitálových požadavcích (CRR a CRD), směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank (BRRD) a nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí (SRMR).

3. Během slovenského, maltského, estonského a bulharského předsednictví se uskutečnilo celkem 37 zasedání Pracovní skupiny pro finanční služby s cílem posoudit návrhy obsažené v bankovním balíčku.
4. Coreper na zasedání dne 7. března projednal kompromisní znění právních textů CRR, CRD, BRRD a SRMR vypracovaná předsednictvím a obsažená v tomto pořadí v dokumentech 6614/18, 6615/18, 6616/18 a 6617/18 na základě poznámky předsednictví, v níž byly uvedeny tři politické otázky, které zbývá vyřešit, než bude možné dosáhnout obecného přístupu.
5. Tyto tři zbývající politické otázky jsou: způsob zavedení zásadního přezkumu obchodního portfolia, podřízenost minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky (MREL) a oblast působnosti CRR/CRD.
6. Za účelem řešení těchto otázek předsednictví s ohledem na diskusi v Coreperu i zachování celkové rovnováhy balíčku navrhuje níže uvedený přístup.

II. NEVYŘEŠENÉ OTÁZKY

A. ZAVEDENÍ ZÁSADNÍHO PŘEZKUMU OBCHODNÍHO PORTFOLIA

V rámci **zásadního přezkumu obchodního portfolia (dále jen „FRTB“)** jsou stanoveny nové mezinárodní standardy týkající se bankovního regulativního kapitálu pro tržní rizika, jak byly dohodnuty Basilejským výborem v roce 2016. Kapitálové standardy k tržnímu riziku lze definovat jako objem kapitálu, který musí banky vyčlenit jako ochranu pro potenciální ztráty vyplývající z jejich obchodování, a pokrýt tak rizika změn v hodnotě obchodovaných nástrojů (tj. akcií, dluhopisů), měnové riziko, úrokové riziko atd. Bankovní balíček, jak jej původně přijala Komise, měl za cíl zavést FRTB v právu EU v souladu s basilejskými standardy z roku 2016 a zohlednit přitom řadu specifík EU.

7. V prosinci 2017 vydal Basilejský výbor prohlášení, v němž oznámil, že zavedení FRTB se o tři roky opozdí. Uvedený výbor nyní považuje některé z výpočtů kapitálu, které jsou uvedeny ve standardech z roku 2016, za nedostatečné a chce provést jejich důkladný přezkum do prosince 2018.
8. S ohledem na tyto skutečnosti dospělo předsednictví k názoru, že není vhodné zavést FRTB tak, jak bylo původně navrženo v bankovním balíčku, neboť by se tím institucím ukládala povinnost plnit požadavky, které se mohou zanedlouho změnit.
9. Předsednictví proto předkládá stávající kompromisní znění s cílem zavést FRTB způsobem, který bere v potaz zpoždění oznámené Basilejským výborem v prosinci 2017, poskytuje institucím dostatek času na to, aby se připravily na nové kapitálové požadavky k tržnímu riziku, a vysílá mezinárodním aktérům jasný signál, že EU je nadále odhodlána plně zavést FRTB, jakmile budou standardy připraveny. Návrh předsednictví, který je náležitě zohledněn v kompromisním znění CRR, je tento:
 - a) po dobu, po kterou probíhá přezkum v rámci Basilejského výboru, předběžně zavést FRTB pouze jako požadavek na podávání zpráv. Během této počáteční fáze budou muset instituce provádět výpočty kapitálu a podávat o číselných údajích zprávu svým orgánům dohledu, avšak nebudou mít povinnost držet objem kapitálu ve výši vyplývající z těchto výpočtů ani o nich poskytovat informace trhu;
 - b) vypustit z návrhu nařízení, kterým se mění CRR, ty části FRTB, které jsou v současnosti předmětem přezkumu, a udělit Komisi mandát k tomu, aby je v roce 2019 do CRR zpětně doplnila prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci. Podávání zpráv bude zahájeno až poté, co akt v přenesené pravomoci vstoupí v platnost;

- c) vyzvat Komisi, aby do konce roku 2020 předložila zprávu a případně legislativní návrh na změnu CRR s cílem přeměnit tento požadavek na podávání zpráv v plnohodnotný kapitálový požadavek. Instituce budou muset FRTB plnit až na základě dané nové legislativy; a
- d) do té doby zachovat stávající rámec pro tržní riziko, který se v současnosti uplatňuje podle CRR a který musí instituce i nadále dodržovat.
10. V Coreperu vyjádřily členské státy souhlas se zásadou, podle níž by se od institucí vyžadovalo plnit FRTB jako kapitálový požadavek až poté, co Basilejský výbor dokončí svůj přezkum, a FRTB by proto měl být předběžně zaveden pouze jako požadavek na podávání zpráv, přičemž CRR by mělo být změněno v pozdější fázi prostřednictvím pozměňovacího návrhu úrovně 1. Několik členských států s návrhem předsednictví souhlasilo.
11. Jiné s ním naopak nesouhlasily kvůli obavám ohledně použití aktu v přenesené pravomoci k doplnění něčeho, co považují za podstatnou součást požadavku na podávání zpráv. Tyto členské státy namísto toho navrhly, aby byl celý text ohledně FRTB na úrovni 1 zachován v podobě dohodnuté během estonského předsednictví se všemi výpočty regulativního kapitálu, které jsou v něm uvedeny, a aby se od institucí vyžadovalo podávat o těchto výpočtech zprávy, dokud nebudou tyto výpočty zavedeny jako kapitálový požadavek prostřednictvím změny CRR na úrovni 1. Členské státy, které tento přístup podporují, mají obavy, že by použití aktu v přenesené pravomoci mohlo zvrátit pokrok, kterého bylo ohledně FRTB za estonského předsednictví dosaženo. Jiné delegace však nebyly s to tento přístup akceptovat, neboť by vedl k podávání zpráv s neaktuálními hodnotami.

B. PODRÍZENOST MINIMÁLNÍHO POŽADAVKU NA KAPITÁL A ZPŮSOBILÉ ZÁVAZKY (MREL)

Rada pro finanční stabilitu (FSB) přijala v listopadu 2015 standard pro **celkovou kapacitu pro absorpci ztrát (dále jen „TLAC“)** určený pro globální systémově významné banky (G-SVB). Jeho cílem je zajistit přiměřenou schopnost absorbovat ztráty v případě, že se banky ocitnou v selhání.

12. Standard TLAC by měl být zaveden k 1. lednu 2019. Komise navrhuje, aby byl standard TLAC proveden v podobě minimálních požadavků na povinný kapitál a podřízený dluh v CRR. Existující rámec MREL je rovněž nutno sladit se standardem TLAC. Orgány příslušné k řešení krize by rovněž měly mít volnost zvážit, zda požadovat, aby dodatečný MREL pro globální systémově významné instituce (G-SVI), jakož i pro další banky byl splněn prostřednictvím nástrojů způsobilých pro MREL, které mohou být podřízené i nepodřízené.
13. Celková výše (kvantita) MREL a úroveň podřízeného způsobilého dluhu by měly zajistit přiměřenou kapacitu pro absorpci ztrát a rekapitalizaci určité banky.

Podřízenými nástroji jsou nástroje, které mají být použity k rekapitalizaci z vnitřních zdrojů před prioritními závazky. Vzhledem ke zvýšenému riziku potenciálních ztrát je pro banky vydávání těchto podřízených nástrojů nákladnější.

14. Komise navrhla rozdělit MREL na „požadavek“ a „pokyn“. Koncept pokynu MREL byl navržen Komisí s cílem zavést přiměřenou hierarchii intervenčních opatření, která jsou k dispozici orgánům příslušným k řešení krize v čase porušení MREL. Omezení týkající se diskrečního rozdělování (např. rozdělování dividend a pohyblivé složky odměn) by se uplatnila v pozdější fázi, kdy by porušení MREL dosáhlo určité úrovně.

15. V této souvislosti byly v Coreperu projednány tři otázky, a to flexibilita při stanovování úrovně podřízenosti, rozsah povinné podřízenosti a přechodná období.

i. Flexibilita při stanovování úrovně podřízenosti

16. Komise navrhla, aby orgány příslušné k řešení krize měly možnost zvážit, zda budou pro MREL vyžadovat podřízenost, bude-li to nezbytné pro zajištění, aby se věřitelům nedostalo v rámci řešení krize horšího zacházení než v úpadkovém řízení, a v rozsahu k tomu nezbytném. Tento přístup je znám jako zásada, že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení.
17. Bulharské předsednictví navrhlo zrušit koncept pokynu a přesunout rezervu tržní důvěry z pokynu do požadavku MREL s cílem zohlednit výhrady členských států, které požadovaly striktnější požadavky a další flexibilitu pro orgány příslušné k řešení krize. Kromě toho bulharské předsednictví navrhlo s ohledem povahu tohoto balíčku, která spočívá v omezování rizik, zvýšit flexibilitu pro orgány příslušné k řešení krize, pokud jde o stanovení výše rezervy tržní důvěry.

Rezerva tržní důvěry je součástí požadavku MREL stanovená s cílem umožnit příslušné instituci nadále fungovat a udržet si dostatečnou důvěru trhu i po vyřešení krize.

18. Při stanovování požadavku MREL by orgán měl mít rovněž povinnost zohlednit pravidlo 8 % celkových závazků a kapitálu (TLOF) pro přístup k fondu pro řešení krizí. Jako kompenzace za tyto přísnější požadavky byla orgánům příslušným k řešení krize poskytnuta určitá flexibilita, pokud jde o ukládání omezení týkajících se diskrečního rozdělování v případě porušení úrovně MREL.

ii. Povinná podřízenost pro nejvýznamnější banky a G-SVI

19. Bulharské předsednictví zavedlo nový požadavek minimální povinné podřízenosti pro nejvýznamnější banky (s konsolidovanou rozvahou na úrovni skupiny řešící krizi přesahující 75 miliard EUR). Tento minimální práh zajišťuje, aby tyto instituce měly minimální úroveň podřízenosti vycházející z doporučení Evropského orgánu pro bankovníctví (EBA). Jeden členský stát s podporou několika dalších navrhl, že orgány příslušné k řešení krize by měly mít možnost uložit přísnější podmínky, které jsou stanovené pro nejvýznamnější banky, i jiným bankám na základě určitých podmínek vymezených v textu na úrovni 1.
20. Změny předsednictví týkající se rámce podřízenosti mají vyhovět jak členským státům, které by chtěly, aby orgány příslušné k řešení krize mohly mít široký prostor ke zvážení, zda požadovat další podřízenost pro G-SVI a nejvýznamnější banky, tak i členským státům, které žádaly o určité záruky a pojistky, pokud jde o to, kolik podřízenosti v rámci MREL mohou orgány příslušné k řešení krize od institucí požadovat.
21. Předsednictví se domnívá, že přiměřená rovnováha by znamenala diskreční pravomoc pro orgány příslušné k řešení krize požadovat dodatečnou podřízenost až do výše 8 % TLOF nebo částky vycházející z rizikového profilu daných institucí podle toho, co je vyšší. Diskreční pravomoc pro G-SVI a nejvýznamnější banky je širší. Pro všechny další banky je diskreční pravomoc založena na posouzení možného porušení zásady, že žádný věřitel se nesmí dostat do méně výhodného postavení (NCWO), a na stejných maximálních úrovních (8 % TLOF nebo vzorec podle toho, co je vyšší). Vyšší míru podřízenosti lze navíc vyžadovat u nejrizikovějších bank nebo v případě, že byly identifikovány podstatné překážky způsobilosti k řešení krize (tzv. banky v odlehlé části rizikového spektra).

iii. Přechodná období

22. Předsednictví se domnívá, že by institucím měl být poskytnut dostačující čas k řešení možných deficitů, pokud jde o nástroje způsobilé pro MREL. Kompromisní návrh předsednictví rovněž zajišťuje flexibilitu pro orgány s cílem vyžadovat soulad s předpisy dříve než po skončení přechodných období, pokud je to odůvodněno.
23. Konečná rozhodnutí o přechodných obdobích by však měla záviset na výsledku politických rozhodnutí týkajících se kalibrace a podřízenosti MREL.

C. VÝJIMKY Z OBLASTI PŮSOBNOSTI CRR/CRD

24. Podle stávajícího čl. 2 odst. 5 CRD existuje řada právních subjektů, které jsou výslovně vyjmuty z oblasti působnosti CRD a CRR, a v důsledku toho i z rámce pro řešení krizí bank. Tyto právní subjekty jsou většinou úvěrová družstva a podpůrné nebo rozvojové banky. V případě absence výjimky by se kvalifikovaly jako „úvěrové instituce“, které by podléhaly licencování a dohledu podle CRR/CRD.
25. Tři členské státy požádaly doplnění svých národních rozvojových bank na seznam výjimek, což bylo podpořeno velkou většinou členských států. Širokou podporu získal i návrh vyjmout úvěrová družstva z dvou členských států v zájmu souladu s dalšími nedávno vyjmutými úvěrovými družstvy.
26. Jiný členský stát požádat o vyjmutí 14 podpůrných bank (jedné národní a 13 regionálních). Jedna národní podpůrná banka z tohoto členského státu je už z CRR/CRD vyjmutá. Pracovní skupině se v souvislosti s touto žádostí nepodařilo dospět k dohodě. Členské státy byly na zasedání Coreperu rozděleny na ty, které souhlasily s plným udělením výjimky tomuto členskému státu, a na ty, které udělení nové výjimky tomuto členskému vůbec nepodpořily.

III. ZÁVĚR

27. Rada se vyzývá, aby:

A. ZAVEDENÍ FRTB

- rozhodla o přístupu, jakým budou předběžně zavedeny požadavky na podávání zpráv FRTB, a to buď:
 - i) prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci na základě konečných hodnot stanovených Basilejským výborem, jak navrhuje předsednictví, nebo
 - ii) na základě stávajících výpočtů uvedených ve zprávě o pokroku vypracované estonským předsednictvím, jak navrhují některé delegace.

B. PODŘÍZENOST MINIMÁLNÍHO POŽADAVKU NA KAPITÁL A ZPŮSOBILÉ ZÁVAZKY (MREL)

- schválila předložené kompromisní znění a zároveň přijala rozhodnutí ohledně níže uvedených položek v hranatých závorkách:
 - a) povinná podřízenost v případě G-SVI se standardem TLAC [**14,5 % rizikově vážených aktiv (RWA) + rezerva 3,5 %**] na základě NCWO;
 - b) povinná podřízenost v případě nejvýznamnějších bank (13,5 % RWA – zpráva EBA);
 - c) omezená flexibilita orgánů příslušných k řešení krize požadovat vyšší úroveň podřízenosti v případě všech bank:
 - i) až do 8 % TLOF nebo [**X**] % RWA, podle toho, která hodnota je vyšší,
 - ii) na základě jasných podmínek (posouzení NCWO, [**např. aby nedošlo ke ztrátám pro veřejné finance**]);
 - d) flexibilita orgánů příslušných k řešení krize požadovat vyšší úroveň podřízenosti [**do určité výše**] v případech bank v odlehle části rizikového spektra vymezených podle jejich rizikovosti a možnosti řešit překážky způsobilosti k řešení krize.

C. VÝJIMKY Z OBLASTI PŮSOBNOSTI CRR/CRD

- rozhodla o tom, zda bude udělena výjimka 14 podpůrným bankám na základě žádosti členského státu uvedené v bodě 26.