



Brüssel, 12. märts 2018
(OR. en)

Institutsioonidevahelised
dokumendid:
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

MÄRKUS

Saatja:	Eesistujariik
Saaja:	Nõukogu
Teema:	Panganduspakett - Üldine lähenemisviis

I. SISSEJUHATUS

1. Nõukogu võttis 17. juunil 2016 vastu järeldused „Pangandusliidu väljakujundamist käsitlev tegevuskava“, milles ta rõhutas, kui tähtis on võtta asjakohases järjekorras riskivähendus- ja riskijagamismeetmeid.
2. Lähtudes nõukogu 2016. aasta tegevuskavast, võttis komisjon 23. novembril 2016 vastu seadusandlike ettepanekute paketi (nn panganduspakett), millega muudetakse mitut praegu kehtivat panganduse usaldatavusnõudeid käsitlevat õigusakti, täpsemalt öeldes kapitalinõuete määrust ja direktiivi (CRR ja CRD), pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi (BRRD) ning ühtse kriisilahenduskorra määrust (SRMR).

3. Finantsteenuste töörühm kohtus Slovakkia, Malta, Eesti ja Bulgaaria eesistumise ajal panganduspaketi ettepanekute analüüsimiseks 37 korda.
4. 7. märtsil arutas COREPER eesitujariigi kompromisstekste CRRi, CRDd, BRRDd ja SRMRi käsitlevate õigustekstide kohta, mis on vastavalt esitatud dokumentides 6614/18, 6615/18, 6616/18 ja 6617/18, tuginedes eesitujariigi märkusele, milles on esitatud kolm lahendamata poliitilist küsimust, mis tuleb enne üldise lähenemisviisi saavutamist lahendada.
5. Need kolm lahendamata küsimust on: kauplemisportfelle käsitleva põhjaliku läbivaatamise rakendamise viis, allutatus MRELi täitmisel ning CRRi/CRD kohaldamisala.
6. Võttes arvesse COREPERis peetud arutelu ja püüdes säilitada paketi üldise tasakaalu, pakub eesitujariik nende kolme lahendamata küsimuse käsitlemiseks välja allpool kirjeldatud lähenemisviisi.

II. LAHENDAMATA KÜSIMUSED

A. KAUPLEMISPORTFELLE KÄSITLEVA PÕHJALIKU LÄBIVAATAMISE RAKENDAMINE

Kauplemisportfelle käsitleva põhjaliku läbivaatamisega (FRTB) sätestatakse uued rahvusvahelised standardid tururiskiga seotud panga kapitali kohta, nagu leppis kokku Baseli komitee 2016. aastal. Tururiskiga seotud kapitalistandardid võib määratleda kui kapitali, mille pangad peavad panema kõrvale selleks, et kaitsta end potentsiaalse kahju eest, mis võib tekkida nende äritegevuse tulemusena, seeläbi kattes kaubeldavate instrumentide (st aktsiad, võlakirjad) väärtuse muutumisest tulenevaid riske, vahetuskursi kõikumisest tulenevaid riske, intressimääraga seotud riske jne. Komisjoni poolt algselt vastu võetud panganduspaketi mõte oli FRTB rakendamine ELi õiguses kooskõlas 2016. aasta Baseli standarditega, võttes arvesse paljusid ELi eripärasid.

7. 2017. aasta detsembris esitas Baseli komitee avalduse, milles teatas, et FRTB rakendamine lükkub kolme aasta võrra edasi. Komitee peab nüüd mõnesid 2016. aasta standardites sätestatud kapitaliarvestuse elemente ebapiisavateks ja soovib need 2018. aasta detsembriks põhjalikult läbi vaadata.
8. Neid arenguid arvestades on eesistujariik nüüd seisukohal, et FRTB rakendamine algselt panganduspaketis kavandatu kohaselt ei ole asjakohane, sest see kohustaks krediitiasutusi ja investeerimisühinguid täitma nõudeid, mis lähiajal muutuvad.
9. Seetõttu esitab eesistujariik käesoleva kompromissi, et rakendada FRTB viisil, mis võtab arvesse Baseli komitee poolt 2017. aasta detsembris välja kuulutatud viivitust, annab krediitiasutustele ja investeerimisühingutele piisavalt aega teha ettevalmistusi uute tururiskiga seotud kapitalinõuete jaoks ning saadab tugeva sõnumi rahvusvahelistele osalejatele, et EL on jätkuvalt pühendunud FRTB täielikule rakendamisele, kui standardid saavad valmis. Eesistujariigi ettepanek, mida on sobivalt kajastatud CRRi käsitlevas kompromisstekstis, on järgmine:
 - a) kohaldada FRTBd ajutiselt üksnes aruandlusnõuetena, kuni viiakse läbi Baseli läbivaatamine. Selles algses etapis nõutakse krediitiasutustelt ja investeerimisühingutelt kapitaliarvutuste tegemist ja andmete järelevalveasutustele esitamist, kuid nad ei ole kohustatud hoidma nende arvutustele vastavat kapitali ega vastavaid andmeid turul avaldama;
 - b) CRRi muutmise määruse eelnõust jäetakse välja need FRTB osad, mida praegu läbi vaadatakse, ja komisjonile antakse volitused lisada need 2019. aastal delegeeritud õigusaktiga uuesti CRRi. Aruandlus algab alles pärast delegeeritud õigusakti jõustumist;

- c) komisjonil palutakse esitada 2020. aasta lõpuks aruanne ja vajaduse korral koos sellega seadusandlik ettepanek CRRi muutmiseks, et muuta see aruandlusnõue täieõiguslikuks kapitalinõudeks. Krediidiasutustelt ja investeerimisühingutelt nõutakse FRTB järgimist üksnes uute õigusaktide alusel; ning
- d) kuni selle ajani säilitatakse praegu kehtiv CRRi kohane tururiski raamistik, mida krediidiasutused ja investeerimisühingud peavad jätkuvalt järgima.
10. Liikmesriigid leppisid COREPERis kokku põhimõttes, et krediidiasutustelt ja investeerimisühingutelt tuleks FRTB kapitalinõudena järgimist nõuda üksnes pärast seda, kui Basel on läbivaatamise lõpule viinud, ning sellele vastavalt tuleks FRTB võtta esialgselt kasutusele üksnes aruandlusnõudena ning CRRi muudetakse hilisemas etapis 1. tasandi muutmissettepaneku alusel. Mitu liikmesriiki oli eesistujariigi ettepanekuga nõus.
11. Teised liikmesriigid ei olnud sellega nõus, sest neil oli mure seoses delegeeritud õigusakti kasutamisega selleks, et täiendada elementi, mida nad käsitavad aruandlusnõude olulise osana. Need liikmesriigid tegid hoopis ettepaneku säilitada 1. tasandil kogu FRTB tekst, nagu selles lepidi kokku Eesti eesistumise ajal, koos kõigi selles sisalduvate kapitaliarvutustega ning nõuda krediidiasutustelt ja investeerimisühingutelt nende arvutuste kohta aruannete esitamist, kuni need kehtestatakse kapitalinõuetena CRRi 1. tasandi muudatusena. Seda lähenemisviisi toetavad liikmesriigid on mures selle pärast, et delegeeritud õigusakti kasutamine tekitaks ohu muuta olematuks Eesti eesistumise ajal FRTB osas tehtud edusammud. Teised delegatsioonid siiski selle lähenemisviisiga nõustuda ei saa, sest selle tulemusena tuleks esitada aegunud andmeid.

B. ALLUTATUS OMAVAHENDITE JA KÕLBLIKE KOHUSTUSTE
MIINIMUMNÕUDE (MREL) TÄITMISEL

Finantsstabiilsuse nõukogu võttis 2015. aasta novembris vastu globaalsete süsteemselt oluliste pankade suhtes kohaldatava **kogu kahjumikatmisvõime (TLAC)** standardi. Selle eesmärk on tagada, et pankadel oleks maksejõuetuks jäämise korral piisav kahjumikatmisvõime.

12. TLACi standardit tuleks hakata kohaldama alates 1. jaanuarist 2019. Komisjon on teinud ettepaneku, et TLAC võetaks CRRi üle kohustusliku kapitali miinimumnõude ja allutatud võla nõudena. Kehtiv MRELi raamistik tuleb samuti TLACiga kooskõlla viia. Kriisilahendusametustel peaks olema kaalutusõigus nõuda globaalsetelt süsteemselt olulistelt ettevõtjatelt ja ka muudelt pankadelt täiendava MRELi täitmist, milleks tuleb kasutada MRELi täitmiseks kõlblikke instrumente, mis võivad olla nii allutatud kui ka allutamata.
13. MRELi kogusumma (-maht) ja kõlbliku võla allutatuse tase peaks tagama selle, et pangal oleks asjakohane kahjumikatmisvõime ja et panka oleks võimalik rekaptaliseerida.

Allutatud instrumendid on need, mis teisendatakse enne kõrgema nõudeõigusejärguga kohustusi. Kuna võimaliku kahju tekkimise risk on suurem, on selliste allutatud instrumentide emiteerimine pankadele kulukam.

14. Komisjoni ettepanek oli jagada MREL nõudeks ja suuniseks. Komisjon käis MRELi suunise välja mõttega luua proportsionaalne skaala sekkumismeetmetest, mida kriisilahendusametused saaksid MRELi rikkumise korral kasutada. Niisiis kohaldataks täiendavate väljamaksete (nt dividendid ja töötasu muutuvkomponent) piiranguid hilisemas etapis, kui MRELi rikkumine saavutab teatud taseme.

15. Sellega seoses arutati COREPERis kolme küsimust: paindlikkus allutatuse taseme määramisel, kohustusliku allutatuse nõude kohaldamisala ja üleminekuperioodid.

i. Paindlikkus allutatuse taseme määramisel

16. Komisjon tegi ettepaneku, et kriisilahendusasutustel oleks kaalutusõigus nõuda MRELi täitmist allutatud kohustustega siis, kui on vaja tagada, et võlausaldajaid ei koheldaks kriisilahenduses halvemini kui maksejõuetusmenetluses, ning selleks vajalikus ulatuses. Seda teatakse põhimõttena, et ühegi võlausaldaja olukord ei tohi olla halvem.
17. Eesistujariik Bulgaaria tegi ettepaneku suunise kontseptsioon välja jätta ning viia turu usalduse puhvri komponent suunisest üle MRELi nõudesse, et tulla vastu nendele liikmesriikidele, kes soovisid rangemaid nõudeid ja suuremat paindlikkust kriisilahendusasutuste jaoks. Lisaks, võttes arvesse asjaolu, et kõnealuse paketiga vähendatakse riske, tegi eesistujariik Bulgaaria ettepaneku suurendada kriisilahendusasutuste paindlikkust turu usalduse puhvri taseme kehtestamisel.

Turu usalduse puhver on MRELi osa, mille eesmärk on võimaldada krediidiasutusel või investeerimisühingul pärast kriisilahendust jätkuvalt tegutseda ja säilitada piisav turu usaldus.

18. MRELi taseme kehtestamisel peaks kriisilahendusasutus võtma samuti arvesse reeglit, mille kohaselt tuleb teisendada 8% kohustuste ja omavahendite kogusummast, et saada juurdepääs kriisilahendusfondile. Nende rangemate nõuete kompenseerimiseks on kriisilahendusasutustele antud piiritletud paindlikkus, kui nad kehtestavad MRELi rikkumise korral piiranguid täiendavatele väljamaksetele.

ii. Kohustusliku allutatuse nõue kõrgeima taseme pankadele ja globaalsetele süsteemselt olulistele ettevõtjatele

19. Eesistujariik Bulgaaria on esitanud uue kohustusliku allutatuse miinimumnõude, mis kehtiks kõrgeima taseme pankadele (konsolideeritud bilansi maht kriisilahendusluse grupi tasandil üle 75 miljardi euro). See miinimumnõue tagab, et sellistel pankadel ja ettevõtjatel on allutatuse miinimumtase, mis põhineb Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) soovitusel. Üks liikmesriik tegi mitme teise liikmesriigi toetusel ettepaneku, et kriisilahendusluseasutustel peaks olema võimalik teatavatel 1. tasandi tekstis sätestatud tingimustel kehtestada kõrgeima taseme pankadele ette nähtud rangemaid tingimusi muudele pankadele.
20. Eesistujariigi poolt allutatuse raamistikku tehtud muudatuste eesmärk on tulla vastu nii nendele liikmesriikidele, kes soovivad, et kriisilahendusluseasutustel oleks globaalsetelt süsteemselt olulistelt ettevõtjatel ja kõrgeima taseme pankadelt täiendava allutatuse nõudmisel ulatuslik kaalutusõigus, ja nendele liikmesriikidele, kes palusid tagatise ja kaitsemeetmeid selle suhtes, kui palju allutatust saavad kriisilahendusluseasutused MRELi täitmisel nõuda.
21. Eesistujariik leiab, et asjakohane tasakaal tähendaks seda, et kriisilahendusluseasutustel oleks kaalutusõigus nõuda täiendavat allutatust kuni 8% ulatuses kohustuste ja omavahendite kogusummast või krediitluseasutuste ja investeerimisühingute riskiprofiilil põhineva summa ulatuses, olenevalt kumb on suurem. Globaalsete süsteemselt oluliste ettevõtjate ja kõrgeima taseme pankade puhul on kaalutusõigus suurem. Kõigi teiste pankade puhul põhineks kaalutusõigus hinnangul, kas võidakse rikkuda põhimõtet, et ühegi võlausaldaja olukord ei tohi olla halvem, ja kuni samas ulatuses (8% kohustuste ja omavahendite kogusummast või valemi põhjal saadud summa, olenevalt kumb on suurem). Lisaks võib kõrgemat allutatuse taset nõuda kõige riskantsematelt pankadelt või juhul, kui on tuvastatud olulised takistused kriisilahendusele (nn erandlikud pangad).

iii. Üleminekuperioodid

22. Eesistujariik usub, et krediidasutustele ja investeerimisühingutele tuleks anda piisavalt aega, et käsitleda potentsiaalseid puudujääke seoses MRELi täitmiseks kõlblike instrumentidega. Eesistujariigi kompromissiga nähakse samuti ette võimalus, et ametiasutused saavad põhjendatud juhtudel nõuda, et nõudeid hakataks täitma enne üleminekuperioodide lõppu.
23. Lõplikud otsused üleminekuperioodide kohta sõltuksid siiski MRELi kalibreerimise ja allutatuse kohta tehtavate poliitiliste otsuste tulemusest.

C. CRRi/CRD KOHALDAMISALAST VÄLJAJÄTMINE

24. CRD praeguse artikli 2 lõike 5 alusel on mitmed juriidilised üksused nii CRD kui ka CRRi kohaldamisalast ning selle tulemusena ka kriisilahendusraamistiku alt välja jäetud. Sellised juriidilised üksused on suures osas krediidikassad ning tugi- ja arengupangad. Kohaldamisalast mitteväljajätmise korral kvalifitseeruks nad „krediidasutusteks“, mis tähendaks, et nende suhtes kehtiksid CRRi/CRD kohased loa- ja järelevalvenõuded.
25. Kolm liikmesriiki taotles oma riiklike arengupankade lisamist kohaldamisalast välja jäetud üksuste loetellu ning enamik liikmesriike toetas seda. Samuti leidis suurt toetust kahe liikmesriigi krediitikassade väljajätmine, et tagada sidusus teiste praegu välja jäetud krediitikassadega.
26. Üks liikmesriik soovis jätta loetelust välja 14 tugipanka (üks riiklik pank ja 13 piirkondlikku pank). Selles liikmesriigis juba on üks riiklik tugipank, mis on CRRi/CRD kohaldamisalast välja jäetud. Töörühm ei suutnud selles küsimuses kokkuleppele jõuda. Liikmesriikide seisukohad COREPERis lahknesid kaheks – kas täielik kohaldamisalast väljajätmine või uue erandi mittevõimaldamine sellele konkreetsele liikmesriigile.

III. KOKKUVÕTE

27. Nõukogul palutakse teha järgmist.

A. FRTB RAKENDAMINE

- Leppida kokku lähenemisviisis selle kohta, mis puudutab FRTB aruandlusnõuete ajutist kohaldamist kas:
 - i) lõplikel Baseli näitajatel põhineva delegeeritud õigusakti kaudu, nagu pakkus välja eesistujariik, või
 - ii) tuginedes praegustele arvutustele kooskõlas Eesti eesistumise ajal koostatud eduaruandes esitatuga, nagu pakkusid välja mõned delegatsioonid.

B. ALLUTATUS OMAVAHENDITE JA KÕLBLIKE KOHUSTUSTE MIINIMUMNÕUDE (MREL) TÄITMISEL

- Leppida kokku esitatud kompromissis, tehes samal ajal otsuse allpool nurksulgudes esitatud elementide kohta:
 - a) globaalsete süsteemselt oluliste ettevõtjate (GSIId) kohustuslik allutamine TLACi standardile [**14,5% riskiga kaalutud varast (RWA) + 3,5%**], väärtuse korrigeerimine põhimõttel, et ühegi võlausaldaja olukord ei tohi olla halvem]
 - b) kohustuslik allutamine kõrgeima taseme pankade puhul (13,5% RWAs – EBA aruanne)
 - c) ametiasutuste piiritletud paindlikkus nõuda kõrgemal tasemel allutamist kõikide pankade puhul
 - i) kuni 8% kohustuste ja omavahendite kogusummast või [**X%**] RWAs, olenevalt kumb on suurem
 - ii) selgetel tingimustel (hinnatakse põhimõtet, et ühegi võlausaldaja olukord ei tohi olla halvem, [**nt hoida ära avaliku sektori vahenditele tulenevat kahju**])
 - d) kriisilahendusametite paindlikkus nõuda kõrgemal tasemel allutamist [**kuni teatud tasemeni**] erandlike pankade puhul, mis on määratletud vastavalt nende riskiasemele ja võimalusele käsitleda kriisilahenduskõlblikkust pärssivaid asjaolusid.

C. CRRi/CRD KOHALDAMISALAST VÄLJAJÄTMINE

- Teha otsus konkreetse liikmesriigi 14 tugipanga väljajätmise kohta, nagu on osutatud punktis 26.