

Bruxelles, 12. ožujka 2018.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmeti:

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

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Vijeće
Predmet:	Paket o bankarstvu – <i>opći pristup</i>

I. UVOD

1. Vijeće je 17. lipnja 2016. usvojilo zaključke o planu za dovršetak bankovne unije u kojima je naglasilo važnost poduzimanja, u odgovarajućem redoslijedu, mjera smanjenja i dijeljenja rizika.
2. Na temelju plana Vijeća iz 2016. Komisija je 23. studenoga 2016. donijela paket zakonodavnih prijedloga (paket o bankarstvu) s izmjenama raznih zakonodavnih instrumenata koji su trenutačno na snazi koje se odnose na bonitetne zahtjeve za banke, a to su Uredba i Direktiva o kapitalnim zahtjevima (CRR i CRD), Direktiva o oporavku i sanaciji banaka (BRRD) i Uredba o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu (SRMR).

3. Radna skupina za financijske usluge sastala se 37 puta tijekom slovačkog, malteškog, estonskog i bugarskog predsjedanja radi proučavanja prijedlogâ iz paketa o bankarstvu.
4. Coreper je na sastanku 7. ožujka raspravljao o kompromisima predsjedništva u vezi s pravnim tekstovima o CRR-u, CRD-u, BRRD-u i SRMR-u kako su navedeni u dokumentima 6614/18, 6615/18, 6616/18 i 6617/18 na temelju napomene predsjedništva u kojoj se navode tri politička pitanja koja treba riješiti kako bi se mogao postići opći pristup.
5. Ta su tri otvorenja pitanja: način na koji treba provesti temeljito preispitivanje knjige trgovanja, podređivanje za potrebe MREL-a i područje primjene CRR-a i CRD-a.
6. Uzimajući u obzir rasprave u Coreperu te s namjerom da se održi ukupna uravnoteženost paketa, predsjedništvo za rješavanje triju preostalih pitanja predlaže pristup naveden u nastavku.

II. OTVORENA PITANJA

A. PROVEDBA TEMELJITOG PREISPITIVANJA KNJIGE TRGOVANJA

Temeljitim preispitivanjem knjige trgovanja („FRTB”) utvrđuju se novi međunarodni standardi u pogledu regulatornog kapitala banaka za tržišne rizike kako ih je 2016. usuglasio Bazelski odbor. Kapitalni standardi za tržišne rizike mogu se definirati kao iznos kapitala koju banke moraju staviti sa strane u svrhu zaštite od potencijalnih gubitaka koji bi mogli nastati kao rezultat njihovog trgovanja, čime bi se pokrili rizici od promjena u vrijednosti instrumenata kojima se trguje (npr. dionice, obveznice itd.), valutni rizik, kamatni rizik itd. Paket o bankarstvu, u obliku u kojem ga je Komisija izvorno donijela, imao je za cilj prenijeti FRTB u pravo EU-a u skladu s bazelskim standardima iz 2016., uzimajući u obzir niz specifičnosti EU-a.

7. Bazelski odbor objavio je prosincu 2017. izjavu u kojoj je najavio trogodišnju odgodu provedbe FRTB-a. Odbor neke od kapitalnih izračuna u standardima iz 2016. sada smatra neprikladnima te želi do prosinca 2018. provesti detaljno preispitivanje tih izračuna.
8. S obzirom na takav razvoj događaja, predsjedništvo smatra da nije primjereno FRTB provesti kako je izvorno predloženo u paketu o bankarstvu jer bi se time institucije obvezalo da ispune zahtjeve koji bi se mogli promijeniti u kratkom roku.
9. Predsjedništvo stoga iznosi aktualni kompromis kojim se predlaže da se FRTB provede uzimajući u obzir odgodu koju je u prosincu 2017. najavio Bazelski odbor, osiguravajući institucijama dovoljno vremena da se pripreme za nove kapitalne zahtjeve za tržišni rizik te šaljući snažnu poruku međunarodnim dionicima da je EU i dalje predan tome da se FRTB potpuno provede kada standardi budu spremni. Prijedlog predsjedništva, uzet u obzir u kompromisnom tekstu CRR-a, jest sljedeći:
 - a) na početku FRTB provesti samo u obliku zahtjeva u pogledu izvješćivanja, sve dok traje pregled u Baselu. Tijekom te početne faze, od institucija će se zahtijevati da izrade kapitalne izračune i svoje nadzornike izvijeste o iznosima, ali one neće biti obvezane držati iznos kapitala koji proizlazi iz tih izračuna ili ih objaviti tržištu;
 - b) iz nacrtu uredbe o izmjeni CRR-a ukloniti one dijelove FRTB-a koji se trenutačno pregledavaju te dati mandat Komisiji da ih vrati u CRR s pomoću delegiranog akta u 2019. Izvješćivanje će početi tek nakon što delegirani akt stupi na snagu;

- c) Komisiju pozvati da do kraja 2020. podnese izvješće, zajedno sa zakonodavnim prijedlogom, ako to bude potrebno, s ciljem izmjene CRR-a u svrhu pretvaranja tog zahtjeva u pogledu izvješćivanja u pravi kapitalni zahtjev. Od institucija će se zahtijevati da se s FRTB-om usklade tek na temelju novog zakonodavstva; i
 - d) do tog trenutka, zadržati postojeći okvir za tržišni rizik, koji je trenutačno na snazi na temelju CRR-a, s kojim institucije i dalje trebaju biti usklađene.
10. Države članice su se na sastanku Corepera složile s načelom prema kojemu bi se od institucija trebalo zahtijevati da se usklade s FRTB-om kao kapitalnim zahtjevom isključivo nakon što Basel dovrši svoj pregled te da, u skladu s tim, FRTB na početku bude uveden samo kao zahtjev u pogledu izvješćivanja, a CRR u kasnijoj fazi izmijenjen s pomoću prijedloga o izmjeni razine 1. Više država članica složilo se s prijedlogom predsjedništva.
11. Druge države članice nisu se složile jer su zabrinute u vezi s time što bi se delegirani akt koristio da se dopuni ono što one smatraju bitnim dijelom zahtjeva. Te su države članice umjesto toga predložile da se, kako je dogovoreno tijekom estonskog predsjedanja, zadrži cijeli tekst FRTB-a razine 1., sa svim izračunima regulatornog kapitala koje on sadrži te da se od institucija zahtijeva da o tim izračunima izvješćuju dok ih se ne uvede kao kapitalne zahtjeve izmjenom CRR-a razine 1. Države članice koje podupiru taj pristup zabrinute su da bi se uporabom delegiranog akta moglo poništiti napredak koji je u postignut u vezi s FRTB-om tijekom estonskog predsjedanja. Druge delegacije, međutim, nisu mogle prihvatiti taj pristup s obzirom na to da bi doveo do izvješćivanja o iznosima koji su zastarjeli.

B. PODREĐENOST U POGLEDU MINIMALNIH ZAHTJEVA ZA REGULATORNI KAPITAL I PRIHVATLJIVE OBVEZE (MREL)

U studenome 2015. Odbor za financijsku stabilnost donio je standard **ukupne sposobnosti pokrivanja gubitaka („TLAC”)** za globalne sistemski važne banke (GSV banke). Njegov cilj je osigurati primjerenu sposobnost pokrivanja gubitaka u slučaju propasti banaka.

12. Standard TLAC trebao bi se primjenjivati od 1. siječnja 2019. Komisija je predložila da se TLAC u CRR prenese kao minimalne zahtjeve u pogledu obveznog kapitala i u pogledu podređenog duga. Postojeći okvir MREL-a također treba uskladiti s TLAC-om. Sanacijska tijela trebala bi imati diskrecijsko pravo zatražiti dodatne MREL-ove za globalne sistemski važne institucije te također za druge banke, koje treba ispuniti s pomoću instrumenata prihvatljivih za MREL koji mogu biti podređeni i nepodređeni.
13. Ukupna razina MREL-a i razina podređenosti prihvatljivog duga trebali bi moći omogućiti primjerenu sposobnost pokrivanja gubitaka i dokapitalizacije banke.

Podređeni instrumenti oni su instrumenti koji se za sanaciju vlastitim sredstvima koriste prije nadređenih obveza. Zbog povećanog rizika od potencijalnih gubitaka, bankama je skuplje izdavati takve podređene instrumente.

14. Komisija je predložila da se MREL podijeli na „zahtjeve” i „smjernice”. Komisija je predložila koncept smjernica za MREL kako bi uspostavila proporcionalnu ljestvicu interventnih mjera dostupnih sanacijskim tijelima u trenutku kršenja MREL-a. Stoga bi se ograničenja na diskrecijske raspodjele (npr. dividende i varijabilne primitke) primjenjivala u kasnijoj fazi kada kršenje MREL-a dosegne određenu razinu.

15. U tom se kontekstu na sastanku Corepera raspravljalo o trima pitanjima: fleksibilnosti u određivanju razine podređenosti, opsegu obvezne podređivanja i prijelaznim razdobljima.

i. Fleksibilnost u određivanju razine podređenosti

16. Komisija je predložila da sanacijska tijela imaju diskrecijsko pravo zahtijevati podređivanje za potrebe MREL-a ako i u mjeri u kojoj je to potrebno kako bi se osiguralo da se vjerovnike ne dovodi u nepovoljniji položaj prilikom sanacije nego u postupku u slučaju nesolventnosti. Riječ je o načelu prema kojem nijedan vjerovnik ne smije biti doveden u nepovoljniji položaj (NCWO).
17. Bugarsko predsjedništvo predložilo je uklanjanje koncepta smjernica i premještanje zaštitnog sloja za povjerenje tržišta (MCB) iz smjernica u zahtjeve MREL-a kako bi se u obzir uzela zabrinutost država članica koje su zatražile strože zahtjeve i dodatnu fleksibilnost za sanacijska tijela. Osim toga, s obzirom da je cilj ovog paketa smanjenje rizika, bugarsko predsjedništvo predložilo je povećanje fleksibilnosti za sanacijska tijela u pogledu utvrđivanja razine MCB-a.

Zaštitni sloj za povjerenje tržišta dio je zahtjeva MREL-a i osmišljen je kako bi instituciji omogućio da nastavi poslovati i održi dovoljnu razinu povjerenja tržišta nakon sanacije.
--

18. Pri određivanju zahtjeva MREL-a od tijela bi se ujedno trebalo zahtijevati da u obzir uzme pravilo za pristup fondu za sanaciju koje podrazumijeva 8 % ukupnih obveza i regulatornog kapitala (TLOF). Kao nadomjestak za te više zahtjeve sanacijskim tijelima je omogućena ograničena fleksibilnost u odnosu na uvođenje ograničenja na diskrecijske raspodjele dobiti u trenutku kršenja MREL-a.

ii. Obvezno podređivanje banaka na najvišoj razini i globalnih sistemski važnih institucija

19. Bugarsko predsjedništvo uvelo je novi minimalni zahtjev obveznog podređivanja za banke na najvišoj razini (čije konsolidirane bilance na razini grupe u sanaciji premašuju 75 milijardi EUR). Tim se pragom osigurava da takve institucije imaju najmanju razinu podređenosti na temelju preporuka Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA). Jedna država članica, koju je poduprlo više drugih država članica, predložila je da bi sanacijska tijela trebala moći nametnuti strože uvjete namijenjene bankama na najvišoj razini od onih za ostale banke, na temelju određenih uvjeta iznesenih u tekstu razine 1.
20. Izmjenama predsjedništva u odnosu na okvir podređivanja nastoji se udovoljiti i državama članicama koje smatraju da bi sanacijska tijela trebala imati šire diskrecijsko pravo zahtijevati dodatno podređivanje za globalne sistemski važne institucije i banke na najvišoj razini, kao i državama članicama koje su zatražile zaštitne mjere i mehanizme u odnosu na to koliko podređenog MREL-a sanacijska tijela mogu zahtijevati od institucija.
21. Predsjedništvo smatra da bi odgovarajuća ravnoteža podrazumijevala diskrecijsko pravo sanacijskih tijela da zahtijevaju dodatno podređivanje od 8 % TLOF-a ili iznosa izračunanog na temelju profila rizičnosti institucija, ovisno što je više. Za globalne sistemski važne institucije i banke na najvišoj razini diskrecijsko pravo je šire. Za sve druge banke, diskrecijsko pravo temelji se na procjeni mogućeg nepoštovanja načela prema kojem nijedan vjerovnik ne smije biti doveden u nepovoljniji položaj i do istih razina (8 % ukupnih obveza i regulatornog kapitala ili formula, ovisno što je više). Nadalje, više razine podređivanja mogu se zatražiti od rizičnijih banaka ili ako su utvrđene bitne prepreke provedivosti sanacije (tzv. netipične banke).

iii. Prijelazna razdoblja

22. Predsjedništvo smatra da bi se institucijama trebalo omogućiti dovoljno vremena da riješe moguće nedostatke za instrumente prihvatljive za MREL. Kompromisom predsjedništva tijelima se ujedno omogućuje fleksibilnost da zahtijevaju sukladnost i prije isteka prijelaznog razdoblja, ako je to opravdano.
23. Konačna odluka o prijelaznim razdobljima trebala bi, međutim, ovisiti o ishodu političkih odluka o prilagođavanju MREL-a i podređenosti za potrebe MREL-a.

C. IZUZEĆA IZ PODRUČJA PRIMJENE CRR-A/CRD-A

24. Na temelju sadašnjeg članka 2. stavka 5. CRD-a postoji niz pravnih subjekata koji su izričito izuzeti iz CRD-a i CRR-a te posljedično također iz sanacijskog okvira. Ti pravni subjekti većinom su kreditne unije i promotivne i razvojne banke. U nedostatku iznimke, one bi se smatrale kreditnim institucijama te bi se zbog toga na njih odnosili izdavanje dozvola i nadzor u okviru CRR-a/CRD-a.
25. Tri države članice zatražile su uvrštenje svojih nacionalnih banaka na popis iznimaka, što je podržala velika većina država članica. Velika potpora pružena je i izuzimanju kreditnih unija iz dviju država članica kako bi se uskladilo s ostalim trenutačno izuzetim kreditnim unijama.
26. Druga država članica zatražila je izuzimanje 14 promotivnih banaka (jedne nacionalne i 13 regionalnih). Ta je država članica već izuzela nacionalnu promotivnu banku iz CRR-a/CRD-a. Radna skupina nije postigla dogovor o tom zahtjevu. Države članice na Coreperu u jednakoj su mjeri zastupale stajališta za odobrenje izuzeća u cijelosti i protiv odobrenja ikakvog novog izuzeća toj državi članici.

III. ZAKLJUČAK

27. Vijeće se poziva da:

A. PROVEDBA FRTB-a

- odluči o pristupu za početno provođenje zahtjeva u pogledu izvješćivanja FRTB-a, ili:
 - i. putem delegiranog akta temeljenog na konačnim iznosima iz Basela, kako je predložilo predsjedništvo ili
 - ii. na temelju sadašnjih izračuna kako je navedeno u izvješću o napretku estonskog predsjedništva, kako su predložile neke delegacije.

B. PODREĐENOST U POGLEDU MINIMALNIH ZAHTJEVA ZA REGULATORNI KAPITAL I PRIHVATLJIVE OBVEZE (MREL)

- se složi s podnesenim kompromisom, a usto donese odluku o pitanjima u uglatim zagrada u nastavku teksta:
 - a) obvezno podređivanje za globalne sistemski važne institucije sa standardom TLAC [**14,5 RWA-a+3.5%**] naknade na temelju NCWO-a
 - b) obvezno podređivanje za banke na najvišoj razini (13,5% RWA-a - izvješće EBA-e)
 - c) ograničena fleksibilnost kojom bi se tijelima omogućilo zahtijevanje više razine podređivanja za sve banke:
 - i. do 8 % TLOF-a ili [**X**] % RWA-a
 - ii. pod jasnim uvjetima (procjena NCWO-a, [**npr. kako se javna sredstva ne bi izložila gubicima**])
 - d) fleksibilnost sanacijskih tijela da zahtijevaju više razine podređivanja [**do određene razine**] za netipičnije banke određene u skladu s njihovom rizičnosti i mogućnosti rješavanja prepreka provedivosti sanacije.

C. IZUZEĆA IZ PODRUČJA PRIMJENE CRR-a/CRD-a

- odluči o izuzeću 14 promotivnih banaka s obzirom na zahtjev države članice iz stavka 26.