



Brüsszel, 2018. március 12.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszámok:

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

FELJEGYZÉS

Küldi:	az elnökség
Címzett:	a Tanács
Tárgy:	Bankszabályozási csomag – Általános megközelítés

I. BEVEZETÉS

1. A Tanács 2016. június 17-én következtetéseket fogadott el a bankunió kiteljesítésének ütemtervéről, melyben hangsúlyozta annak jelentőségét, hogy – a megfelelő sorrendben – intézkedéseket kell hozni a kockázatok csökkentése, illetve megosztása érdekében.
2. A 2016-os tanácsi ütemterv alapján a Bizottság 2016. november 23-án jogszabályjavaslat-csomagot fogadott el („a bankszabályozási csomag”), amellyel több, a banki szektorra vonatkozó prudenciális követelményekkel kapcsolatos, jelenleg hatályos jogalkotási eszközt is módosít, konkrétan a tőkekövetelményekről szóló rendeletet és irányelvet (CRR és CRD), a bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelvet (BRRD) és az Egységes Szanálási Mechanizmusról szóló rendeletet (SRMR).

3. A pénzügyi szolgáltatási munkacsoport a szlovák, a máltai, az észt és a bolgár elnökség során 37 alkalommal ült össze, hogy megvizsgálja a bankszabályozási csomagot alkotó javaslatokat.
4. A Coreper a március 7-i ülésén megvitatta a CRR, a CRD, a BRRD és az SRMR szövegére vonatkozó, sorrendben a 6614/18, a 6615/18, a 6616/18 és a 6617/18 dokumentumban foglalt elnökségi kompromisszumos javaslatokat az arról a három, még lezáratlan politikai kérdésről készített elnökségi feljegyzés alapján, amelyeket az általános megközelítés eléréséhez még rendezni kell.
5. A három lezáratlan kérdés a következő: a kereskedési könyv teljes felülvizsgálata tekintetében a végrehajtás módja, az MREL kapcsán az alárendeléssel kapcsolatos kérdések, valamint a CRR/CRD alkalmazási köre.
6. Az elnökség a Coreper ülésén folytatott tanácskozásokat figyelembe véve, ugyanakkor a csomag általános egyensúlyának fenntartására is törekedve az alább vázolt megközelítés alkalmazását javasolja a fennmaradó kérdések rendezése céljából:

II. LEZÁRATLAN KÉRDÉSEK

A. A KERESKEDÉSI KÖNYV TELJES FELÜLVIZSGÁLATÁNAK VÉGREHAJTÁSA

A kereskedési könyv teljes felülvizsgálata (Fundamental Review of the Trading Book, FRTB) tartalmazza a piaci kockázatok tekintetében a bankok szavatoló tőkéjére vonatkozó új nemzetközi standardokat, amelyekről a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság 2016-ban állapodott meg. A piaci kockázatokra vonatkozó tőkestandardokat azon tőkeösszegként lehet meghatározni, amelyet a bankoknak félre kell tenniük a kereskedési ügyleteik következtében elszenvedett esetleges veszteségekkel szembeni védelem céljára, ily módon fedezve a kereskedett eszközök (azaz részvények, kötvények) értékében bekövetkező változásokkal kapcsolatos kockázatokat, a devizaárfolyam-kockázatot, a kamatkockázatot stb. A Bizottság által eredetileg elfogadott bankszabályozási csomag célja az volt, hogy a 2016-os bázeli standardokkal összhangban – egyes uniós sajátosságokat figyelembe véve – átültesse az uniós jogba az FRTB-t.

7. A Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság 2017 decemberében nyilatkozatot tett közzé, amelyben bejelentette, hogy az FRTB végrehajtása három éves késéssel fog megtörténni. A bizottság most úgy ítéli meg, hogy a 2016-os standardokban szereplő tőkeszámítások közül néhány nem megfelelő, ezért 2018. decemberig alapos felülvizsgálatot kíván végrehajtani.
8. E fejleményekre figyelemmel az elnökség arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem célszerű az FRTB-t a bankszabályozási csomagban eredetileg javasolt formában végrehajtani, mert az olyan követelmények teljesítésére kötelezné az intézményeket, amelyek rövid távon változni fognak.
9. Az elnökség ezért élt a jelenlegi kompromisszumos javaslattal, melynek célja az FRTB oly módon történő végrehajtása, amely figyelembe veszi a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság által 2017 decemberében bejelentett késedelmet, elegendő időt adva az intézményeknek arra, hogy felkészüljenek a piaci kockázatra vonatkozó új tőkekövetelményekre, és határozott üzenetet küld a nemzetközi szereplők felé arra vonatkozóan, hogy az EU továbbra is elkötelezett az iránt, hogy a standardok elkészültekor maradéktalanul végrehajtsa az FRTB-t. Az elnökség javaslata – amelyet a CRR-re vonatkozó kompromisszumos szöveg kellően tükröz – a következő:
- a) egyelőre, kizárólag a bázeli felülvizsgálat időtartama alatt, az FRTB adatszolgáltatási követelményként való előírása. E kezdeti időszakban az intézmények kötelesek lesznek elvégezni a tőkeszámításokat és bejelenteni a számadatokat a felügyeleti hatóságaiknak, de nem lesznek kötelesek rendelkezni az e számítások eredményeként kapott tőkeösszeggel vagy a számításokat a piac számára közzétenni;
 - b) a módosító CRR-rendelet tervezetéből az FRTB azon részeinek az elhagyása, amelyek jelenleg felülvizsgálat tárgyát képezik, és a Bizottság megbízása azzal, hogy 2019-ben felhatalmazáson alapuló jogi aktusok útján illessze őket vissza a CRR-be. Az adatszolgáltatás csak a felhatalmazáson alapuló jogi aktus hatálybalépését követően veszi kezdetét;

- c) a Bizottság felkérése arra, hogy 2020 végéig nyújtson be jelentést a CRR módosításáról, és adott esetben csatoljon hozzá jogalkotási javaslatot annak érdekében, hogy ez az adatszolgáltatási követelmény teljes egészében tőkekövetelménnyé alakuljon át. Az intézményeknek az FRTB-rendelkezéseket csak az új jogszabály alapján kell majd teljesíteniük; és
- d) eddig az időpontig a CRR értelmében jelenleg hatályos piaci kockázati keret fenntartása, amelynek az intézményeknek továbbra is meg kell felelniük.
10. A Coreper ülésén a tagállamok egyetértettek azzal az elvvel, mely szerint az intézményeket csak a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság felülvizsgálatának befejeződését követően kellene kötelezni az FRTB mint tőkekövetelmény teljesítésére, és ennek megfelelően az FRTB-t egyelőre csak adatszolgáltatási követelményként célszerű előírni, a CRR-t pedig egy későbbi szakaszban kellene módosítani egy 1. szintű módosító javaslat révén. Az elnökség javaslatával több tagállam is egyetértett.
11. Más tagállamok azonban nem tudtak egyetérteni, mivel aggályosnak tartották a felhatalmazáson alapuló jogi aktus alkalmazását az adatszolgáltatási követelménynek meglátásuk szerint érdemi részét képező rendelkezések kiegészítése céljára. Ezek a tagállamok azt javasolták, hogy ehelyett az FRTB-re vonatkozó teljes szövegrészt 1. szintű javaslatként tartsák meg a szövegben, a szintén benne foglalt összes szavatolótőke-számítással együtt, amint arról az észtt elnökség során megállapodtak, valamint javasolták, hogy írják elő az intézmények számára az ezen számításokról való adatszolgáltatást mindaddig, amíg azok 1. szintű módosítás révén tőkekövetelményként be nem kerülnek a CRR-be. Az ezen megközelítést támogató tagállamok attól tartanak, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktus alkalmazása semmissé tenné az FRTB kapcsán az észtt elnökség alatt elért előrelépést. Más delegációk azonban ezt a megközelítést nem tartották elfogadhatónak, mivel meglátásuk szerint az azt eredményezné, hogy az adatszolgáltatás elavult tárgyatokra vonatkozna.

B. SZAVATOLÓTŐKÉRE ÉS A LEÍRHATÓ, ILLETVE ÁTALAKÍTHATÓ KÖTELEZETTSÉGEKRE VONATKOZÓ MINIMUMKÖVETELMÉNY (MREL) – ALÁRENDELÉS

2015 novemberében a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) elfogadta a **teljes veszteségviselő képességre (TLAC)** vonatkozó standardot a globálisan rendszerszinten jelentős bankok tekintetében. Ennek célja megfelelő veszteségviselési kapacitást biztosítani a bankok fizetéseképtelensége esetén.

12. A TLAC-standardot 2019. január 1-jén kell bevezetni. A Bizottság azt javasolta, hogy a TLAC-t kötelező tőke- és alárendeltkölcson-minimumkövetelményként ültessék át a CRR-be. A meglévő MREL-keretet szintén össze kell hangolni a TLAC-val. Emellett a szanálási hatóságok számára mérlegelési jogkört kell biztosítani további MREL előírására a globálisan rendszerszinten jelentős intézmények és egyéb bankok tekintetében, amelyet az MREL teljesítésére felhasználható olyan instrumentumokkal kell teljesíteni, amelyek alárendeltek és nem alárendeltek egyaránt lehetnek.
13. Az MREL teljes összegét (mennyiségét) és a hitelviszonyt megtestesítő, elfogadható értékpapírok alárendelésének szintjét úgy kell meghatározni, hogy az megfelelő veszteségviselési kapacitást biztosítson, és lehetővé tegye a bankok feltőkésítését.

Alárendelt instrumentumok azok, amelyeket az előresorolt kötelezettségeket megelőzően vonják be a hitelezői feltőkésítésbe. A potenciális veszteségek nagyobb kockázata miatt a bankok számára költségesebb az ilyen alárendelt eszközök kibocsátása.

14. A Bizottság az MREL-nek egy „követelmény” és egy „iránymutatás” komponensre történő szétválasztását javasolta. Az MREL-iránymutatás koncepcióját azért javasolta a Bizottság, hogy a szanálási hatóságok különböző szintű, arányos intézkedéseket alkalmazhassanak, ha beavatkozásra van szükség az MREL nem teljesítése miatt. Így a diszkrecionális nyereségkifizetésekre (például az osztalékok és a változó javadalmazások kifizetésére) vonatkozó korlátozások csak egy későbbi fázisban kerülnének alkalmazásra, amikor az MREL nem teljesítése már elér egy bizonyos mértéket.

15. Ezzel összefüggésben három kérdés megvitatására került sor a Coreper ülésén: rugalmasság az alárendelés szintjének a meghatározásában, a kötelező alárendelés hatálya és az átmeneti időszakok.

i. Rugalmasság az alárendelés szintjének a meghatározásában

16. A Bizottság azt javasolta, hogy a szanálási hatóságok számára biztosítsanak mérlegelési jogkört az MREL céljára történő alárendelés előírására, amennyiben és olyan mértékben, ahogyan az annak biztosításához szükséges, hogy a hitelezők szanálás esetén ne részesüljenek rosszabb bánásmódban, mint fizetéseképtelenségi eljárás esetén. Ez az úgynevezett „a hitelezők egyike sem járhat rosszabbul” elv.
17. Annak érdekében, hogy figyelembe lehessen venni azon tagállamok aggályait, amelyek szigorúbb követelményeket és a szanálási hatóságok számára további rugalmasságot kértek, a bolgár elnökség javasolta az iránymutatás koncepciójának az elhagyását és a piaci bizalmat fenntartó tőkepuffernek az iránymutatásból az MREL követelmény részébe történő áthelyezését. Ezenkívül, e jogszabálycsomag kockázatsökkentő jellegére tekintettel a bolgár elnökség azt javasolta, hogy a piaci bizalmat fenntartó tőkepuffer mértékének meghatározása tekintetében fokozzák a szanálási hatóságok számára biztosított rugalmasságot.

A piaci bizalmat fenntartó puffer az MREL követelményrészének azon eleme, amelynek célja lehetővé tenni, hogy a szanálást követően az intézmény folytassa működését és kellő piaci bizalom maradjon fenn az intézmény iránt.

18. Az MREL követelményrészének meghatározásakor a szanálási alaptól történő finanszírozáshoz a szanálási hatóságnak figyelembe kell vennie az összes kötelezettség és szavatolótőke 8%-ára vonatkozó szabályt is. E szigorúbb követelmények ellensúlyozásaként a szanálási hatóságok keretek között biztosított rugalmasságot kaptak a tekintetben, hogy az MREL-szintek nem teljesítése esetén korlátozásokat vezethessenek be a diszkrecionális nyereségkifizetésekre.

ii. Kötelező alárendelés a legjelentősebb bankok és a globálisan rendszerszinten jelentős intézmények esetében

19. A bolgár elnökség a kötelező alárendelésre vonatkozóan új minimumkövetelményt vezetett be a (szanálendő csoport szintjén 75 milliárd EUR feletti konszolidált mérleggel rendelkező) legjelentősebb bankok esetében. Ez a minimumszint biztosítja, hogy az ilyen intézmények legalább az Európai Bankhatóság (EBH) ajánlásain alapuló szintű alárendeléssel rendelkezzenek. Egy tagállam – több más tagállam támogatásával – annak lehetővé tételét javasolta a szanálási hatóságok számára, hogy a legjelentősebb bankok tekintetében meghatározott szigorúbb feltételeket bizonyos, az 1. szintű szövegben felvázolt feltételek alapján más bankok esetében is előírják.
20. Az alárendelési keretre vonatkozó elnökségi módosítások célja az, hogy megfeleljenek egyrészt azon tagállamoknak, amelyek azt szeretnék, hogy a szanálási hatóságok széleskörű mérlegelési jogkörrel rendelkezhessenek ahhoz, hogy további alárendelést ír hassanak elő a globálisan rendszerszinten jelentős intézmények és a legjelentősebb bankok számára, másrészt azon tagállamoknak is, amelyek bizonyos biztosítékokat vagy védőhálót kértek a tekintetben, hogy a szanálási hatóságok mennyi alárendelt MREL-t írhatnak elő az intézmények számára.
21. Az elnökség úgy véli, hogy a megfelelő egyensúlyt az jelentené, ha a szanálási hatóságok olyan mértékű további alárendelés előírására rendelkeznének mérlegelési jogkörrel, amely legfeljebb az összes kötelezettség és szavatolótőke 8%-a vagy egy, az intézmények kockázati profilján alapuló összeg lenne, a kettő közül a nagyobbat figyelembe véve. A mérlegelési jogkör szélesebb a globálisan rendszerszinten jelentős intézmények és a legjelentősebb bankok esetében. Minden egyéb bank vonatkozásában a mérlegelési jogkör „a hitelezők egyike sem járhat rosszabbul” elv potenciális megsértésének értékelésén alapul, és legfeljebb ugyanazon mértékű (azaz a kettő közül a magasabb: az összes kötelezettség és szavatolótőke 8%-a vagy a képlettel kapott összeg). Ezenkívül nagyobb mértékű alárendelés írható elő a legnagyobb kockázatot jelentő bankok számára, vagy amennyiben a szanálhatóság tekintetében érdemi akadályokat azonosítottak (az úgynevezett kiugró értékekkel rendelkező bankok).

iii. Átmeneti időszakok

22. Az elnökség úgy véli, hogy az intézményeknek elegendő időt kellene biztosítani ahhoz, hogy kiküszöbölhessék az MREL teljesítésére felhasználható instrumentumok tekintetében jelentkező esetleges hiányokat. Az elnökségi kompromisszum ugyanakkor rugalmasságot is biztosít a hatóságoknak arra vonatkozóan, hogy indokolt esetben az átmeneti időszak végét megelőző megfelelést is előírhassanak.
23. Az átmeneti időszakokra vonatkozó végső döntéseket azonban az MREL kalibrálását és az MREL céljára történő alárendelést érintő politikai döntésektől kellene függővé tenni.

C. A CRR/CRD HATÁLYA ALÓLI KIVÉTELEK

24. A CRD jelenlegi 2. cikkének (5) bekezdése alapján számos jogalany kifejezetten mentesül a CRD és a CRR hatálya alól egyaránt, és ennek következtében a szanalási keretrendszer hatálya alól is. E jogalanyok java részben hitelszövetkezetek és fejlesztési bankok. Mentesség hiányában „hitelintézeteknek” minősülnének, így a CRR/CRD alapján engedélyezés és felügyelet vonatkozna rájuk.
25. Három tagállam kérte, hogy nemzeti fejlesztési bankjaik felkerülhessenek a kivételek jegyzékére, amit a tagállamok nagy többsége támogatott. A jelenleg mentesülő egyéb hitelszövetkezetek helyzetével való összhang biztosítása érdekében széles körű támogatást kapott továbbá két tagállam hitelszövetkezeteinek a mentesítése.
26. Egy másik tagállam 14 (egy nemzeti és 13 regionális) fejlesztési bank számára kért mentességet. Ebben a tagállamban az egyik nemzeti fejlesztési bank már mentesül a CRR/CRD hatálya alól. A munkacsoport nem tudott megállapodásra jutni e kérésről. A Coreperben a tagállamok álláspontja abban a kérdésben tért el, hogy az adott tagállamnak a mentességet teljeskörűen megadják-e vagy egyáltalán ne biztosítsanak új mentességet.

III. KONKLÚZIÓ

27. Felkérjük a Tanácsot, hogy:

A. AZ FRTB VÉGREHAJTÁSA

- határozzon az FRTB adatszolgáltatási követelményként való kezdeti előírására vonatkozó megközelítésről vagy
 - i) a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság végső számadataira építő, felhatalmazáson alapuló jogi aktus révén, az elnökség javaslatának megfelelően, vagy
 - ii) az ész elnökség által az elért eredményekről készített jelentésben foglalt jelenlegi számítások alapján, néhány delegáció javaslatának megfelelően.

B. A SZAVATOLÓTŐKÉRE ÉS A LEÍRHTÓ, ILLETVE ÁTALAKÍTHATÓ KÖTELEZETTSÉGEKRE VONATKOZÓ MINIMUMKÖVETELMÉNY (MREL) – ALÁRENDELÉS

- állapodjon meg a benyújtott kompromisszumról, és egyúttal határozzon az alább szögletes zárójelben szereplő elemekről:
 - a) kötelező alárendelés a globálisan rendszerszinten jelentős intézmények esetében, a TLAC-standardra vonatkozó engedménnyel [**a kockázattal súlyozott eszközök 14,5%-a + 3,5%**], „a hitelezők egyike sem járhat rosszabbul” elv alapján
 - b) kötelező alárendelés a legjelentősebb bankok esetében (a kockázattal súlyozott eszközök 13,5%-a – EBH-jelentés)
 - c) keretek között biztosított rugalmasság a hatóságok számára, a valamennyi bank esetében nagyobb mértékű alárendelés előírásához:
 - i) legfeljebb a következő kettő közül a nagyobb mértékében: az összes kötelezettség és szavatolótőke 8%-a vagy a kockázattal súlyozott eszközök [**X**]-a
 - ii) egyértelmű feltételek mellett („a hitelezők egyike sem járhat rosszabbul” elven alapuló értékelés, [**például annak elkerülése, hogy a közpénzek veszteségnek legyenek kitéve**])
 - d) a szanálási hatóságok számára a tekintetben biztosított rugalmasság, hogy [**egy bizonyos mértékig**] nagyobb mértékű alárendelést írhatnak elő a kockázatoságuk alapján kiugró értékekkel rendelkezőnek minősülő bankok számára, valamint a szanálhatóság akadályainak felszámolására rendelkezésre álló lehetőség alapján.

C. A CRR/CRD HATÁLYA ALÓLI MENTESSÉGEK

- határozzon arról, hogy a 26. pontban említett tagállami kérésnek megfelelően mentesíti-e a 14 fejlesztési bankot.