



Bryssel den 4 juni 2019
(OR. en)

Interinstitutionella ärenden:

2015/0270(COD)
2016/0360(COD)
2016/0361(COD)
2016/0364(COD)
2016/0362(COD)
2018/0060(COD)
2018/0063(COD)

9729/19
ADD 1

EF 207
ECOFIN 524
CCG 13
DRS 43
CODEC 1152
JAI 608
JUSTCIV 135
COMPET 447
EMPL 305
SOC 409
IA 168

RAPPORT

från: Ordförandeskapet
till: Delegationerna
Ärende: Lägesrapport om bankunionen
= Godkännande

**ORDFÖRANDESKAPETS LÄGESRAPPORT OM ARBETET MED EN FÖRSTÄRKNING
AV BANKUNIONEN**

I. INLEDNING

1. I enlighet med rådets slutsatser om en färdplan för att fullborda bankunionen, som antogs den 17 juni 2016 (dok. 10460/16, nedan kallad *färdplanen från juni 2016*), och med utgångspunkt i de lägesrapporter som utarbetats av det nederländska ordförandeskapet (dok. 10036/16), det slovakiska ordförandeskapet (dok. 14841/16), det maltesiska ordförandeskapet (dok. 9484/17), det estniska ordförandeskapet (dok. 14808/17),

det bulgariska ordförandeskapet (dok. 9819/18) och det österrikiska ordförandeskapet (dok. 14452/18) har rådet fortsatt att arbeta konstruktivt för en förstärkning av bankunionen samtidigt som man övervakat framstegen med riskminskning och andra åtgärder som beskrivs i färdplanen från juni 2016.

2. Denna lägesrapport har utarbetats under det rumänska ordförandeskapets ansvar med beaktande av delegationernas synpunkter och olika krav på en skriftlig förteckning över ordförandeskapets framsteg med åtgärderna för att stärka bankunionen. Rapporten får inte ses som bindande för delegationerna eftersom den utgör ordförandeskapets bedömning av resultatet av diskussionerna. Rapporten ska skapa kontinuitet och underlätta för det tillträdande ordförandeskapet.

II. FRAMSTEG VAD GÄLLER BANKUNIONEN

3. Ordförandeskapet har i hög grad bidragit till de framsteg som gjorts med riskminskningsåtgärderna.
4. Det rumänska ordförandeskapet har följt upp det arbete som utförts av de föregående nederländska, slovakiska, maltesiska, estniska, bulgariska och österrikiska ordförandeskapen i syfte att göra så stora framsteg som möjligt med de kvarstående tekniska delarna av det europeiska insättningsgarantisystemet.

A) BANKPAKETET

5. Den 23 november 2016 lade kommissionen fram ett lagstiftningspaket om riskminskningsåtgärder (nedan kallat riskminskningspaketet eller riskminskningsförslagen) som består av lagstiftningsförslag till två förordningar och två direktiv om tillsynskrav för banker (ändringar av förordning (EU) nr 575/2013 – ”kapitalkravsförordningen” – och direktiv 2013/36/EU – ”kapitalkravsdirektivet”), återhämtning och resolution av banker (ändringar av direktiv 2014/59/EU – ”direktivet om återhämtning och resolution av banker” och förordning (EU) nr 806/2014 – ”förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen”).

6. Den 25 oktober 2017 nådde medlagstiftarna en politisk kompromiss om de delar av riskminskningspaketet som rör skapandet av en ny kategori av osäkrade skulder i bankkreditgivares insolvensrangordning, genomförande av den nya internationella finansiella rapporteringsstandarden (IFRS 9) och undvikande av potentiella störningar på marknaderna för statsobligationer som skulle bli följden av regler om begränsning av stora exponeringar mot en enda motpart.
7. Den 25 maj 2018 enades rådet om sitt mandat att inleda förhandlingar med Europaparlamentet om de återstående delarna av paketet. Europaparlamentet bekräftade sin ståndpunkt om dem vid plenarsessionen i juni 2018. Den 21–22 november 2018 nådde det österrikiska ordförandeskapet och Europaparlamentet en preliminär politisk kompromiss om de centrala frågorna, och resultatet av de politiska trepartsmötena lades fram för och godkändes av Ekofinrådet den 4 december 2018.
8. Under det rumänska ordförandeskapet genomfördes den 30 januari 2019 respektive den 7 februari 2019 ett förenklat skriftligt förfarande efter det att det tekniska arbetet hade avslutats och tekniska lösningar hade hittats för alla kvarstående frågor.
9. Den 15 februari 2019 godkände Coreper texten i förslagen i syfte att nå en överenskommelse vid första behandlingen med Europaparlamentet, och ordföranden för Coreper fick i uppdrag att underrätta ordföranden för Europaparlamentets utskott för ekonomi och valutafrågor om att rådet skulle anta den föreslagna och ändrade lagstiftningen om Europaparlamentet skulle anta texten i exakt den form som anges i kompromissen, med förbehåll för juristlingvisternas granskning vid båda institutionerna.

10. Den 16 april 2019 antog Europaparlamentet sin ståndpunkt vid första behandlingen om kommissionens förslag, och den 7 maj godkände Coreper den text som Europaparlamentet antagit och som slutligen godkändes av rådet (jordbruk och fiske) den 14 maj.
11. Den antagna lagstiftningen undertecknades den 20 maj 2019, varefter den ska offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning* i juni månad och träda i kraft 20 dagar senare.

B) ÅTGÄRDER FÖR ATT TA ITU MED NÖDLIDANDE LÅN

12. Som ett svar på rådets uppmaning om ytterligare åtgärder för att ta itu med problemet med nödlidande lån i EU, som beskrivs i dess handlingsplan för hantering av nödlidande lån i Europa från juli 2017, och utöver andra initiativ som lagts fram av andra myndigheter (t.ex. EBA och ESRB), föreslog kommissionen i mars 2018 ett åtgärds paket för att ta itu med nödlidande lån med följande innehåll:
 - Ett utkast till förordning om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 vad gäller minsta förlusttäckning för nödlidande exponeringar för nyutfärdade lån som blir nödlidande (förslaget om en säkerhetsmekanism för nödlidande lån). Denna åtgärd kommer att medföra att bankerna avsätter medel för att täcka riskerna i samband med framtida lån när de blir nödlidande och inte i tillräcklig utsträckning täcks av bestämmelser eller andra justeringar.
 - Ett utkast till direktiv om kreditförvaltare, kreditförvärvare och återvinning av säkerhet. Denna åtgärd ska förse bankerna med en effektiv mekanism för värdeåtervinning utanför domstol av lån med säkerhet och främja utveckling av sekundärmarknader där bankerna kan sälja sina nödlidande lån till investerare och använda sig av specialiserade kreditförvaltare.

- Ett arbetsdokument från kommissionen som innehåller en plan för upprättandet av nationella kapitalförvaltningsbolag. Dokumentet innehåller icke-bindande vägledning till nationella myndigheter om hur de kan upprätta kapitalförvaltningsbolag som hanterar nödlidande lån.
- 13. När det gäller förslaget om en säkerhetsmekanism för nödlidande lån nådde det österrikiska ordförandeskapet den 31 oktober 2018 en allmän riktlinje i rådet och den 18 december 2018 en preliminär politisk överenskommelse med Europaparlamentet.
- 14. Den 7 januari 2019 godkände Coreper texten i förslagen i syfte att nå en överenskommelse vid första behandlingen med Europaparlamentet, varefter juristlingvisternas granskning inleddes vid båda institutionerna.
- 15. Den 13 mars 2019 antog Europaparlamentet sin ståndpunkt vid första behandlingen om kommissionens förslag, och den 27 mars godkände Coreper den text som Europaparlamentet antagit och som slutligen godkändes av rådet (allmänna frågor) den 9 april. Denna text offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 25 april 2019.
- 16. När det gäller utvecklingen av andrahandsmarknader för försäljning av nödlidande lån anordnade det rumänska ordförandeskapet två möten i arbetsgruppen för finansiella tjänster för att diskutera direktivet om kreditförvaltare, kreditförvärvare och ianspråktagande av säkerhet.

17. Framstegen med den del som rör påskyndat ianspråktagande av säkerhet utanför domstol har varit betydligt långsammare än med den del som rör sekundärmarknaden. Med tanke på det överhängande behovet av att främja utvecklingen av en välfungerande sekundärmarknad för nödlidande lån föreslog ordförandeskapet därför att arbetet skulle fortsätta endast med sekundärmarknadsdelen av direktivet. Den 27 mars 2019 nådde medlemsstaterna i rådet en överenskommelse, och majoriteten av delegationerna gav inte uttryck för något motstånd mot att dela upp förslaget och fortsätta arbetet med den del av direktivet som rör sekundärmarknaden. Coreper godkände därför mandatet för förhandlingarna med Europaparlamentet om sekundärmarknadsdelen, vilket gör det möjligt att inleda trepartsmöten så snart som den andra medlagstiftaren är redo.
18. En parallell utveckling ägde rum i Europaparlamentet, där ett betänkande som endast rörde en del av sekundärmarknaderna lades fram för diskussion i Europaparlamentets utskott för ekonomi och valutafrågor (ECON) den 11 mars 2019. Omröstningen om betänkandet i ECON-utskottet var planerat till den 1 april 2019. Omröstningen genomfördes dock inte, vilket innebär att ärendet överlämnades till det nyvalda Europaparlamentet.
19. Eftersom det för att nå en kompromiss inom rådet behövs ytterligare diskussioner om påskyndat ianspråktagande av säkerhet utanför domstol anordnade ordförandeskapet den 14 maj 2019 ett möte med arbetsgruppen för finansiella tjänster. Nästa möte planeras äga rum i juni.

C) Förslaget om ett europeiskt insättningsgarantisystem

20. Ad hoc-gruppen för förstärkning av bankunionen (nedan kallad *ad hoc-gruppen*), som inrättades den 13 januari 2016 (dok. 5006/16), hade ett möte under det rumänska ordförandeskapet (den 21 maj). Det konstruktiva arbetet med förslaget om ett europeiskt insättningsgarantisystem (Edis) var av teknisk karaktär, eftersom högnivågruppen för Edis hade påbörjat diskussioner på politisk nivå om en färdplan för att inleda politiska förhandlingar om systemet.
21. Som en uppföljning av tidigare diskussioner under det österrikiska ordförandeskapet om Edis inverkan på de medlemsstater som inte ingår i bankunionen och om den inre marknaden, presenterade kommissionens avdelningar följande tre analyser vid arbetsgruppens möte den 21 maj 2019:
- En översikt över banksektorerna i medlemsstater som inte ingår i bankunionen.
 - En analys av det europeiska insättningsgarantisystemets inverkan på bankernas lönsamhet.
 - En översikt över genomförandet av alternativa finansieringsmöjligheter enligt artikel 10.9 i direktivet om insättningsgarantisystem.

22. På grundval av offentliga data och av den konfidentiella databas med uppgifter om enskilda banker som samlats in för att utforma en riskbaserad avgiftsmetod inom ramen för Edis, lade kommissionens avdelningar och gemensamma forskningscentrumet fram central statistik över banksektorerna i medlemsstater som inte ingår i bankunionen. Siffrorna visade att vissa banksektorer domineras av tillgångar i utländskt ägande, medan andra har en stark ”hemmabas”. Insättningsgarantisystemen i nästan alla medlemsstater utanför bankunionen har redan uppnått den lägsta målnivån på 0,8 % av de garanterade insättningarna, och en del länder ligger långt över målnivån. I de flesta medlemsstater utanför bankunionen ligger sektorskoncentrationen under medianvärdet i EU. Kreditföreningar och institutionella skyddssystem har en viktig roll i några få medlemsstater som inte ingår i bankunionen.
23. I sina inlägg gav flera medlemsstater individuella uppdateringar om sammansättningen av deras respektive banksektorer. I samband med detta lyfte några medlemsstater fram att det finns luckor i den konfidentiella databasen och efterlyste en uppdatering av uppgifterna. De hävdade att referensdatumet, december 2016, inte avspeglar viktiga förändringar inom EU:s banksektor. Genom att lägga till nya datafält skulle databasen dessutom möjliggöra en mer korrekt analys, till exempel när det gäller kreditföreningar, enheter som underställde ett centralt organ i enlighet med artikel 10 i kapitalkravsförordningen eller institutionella skyddssystem. Kommissionen välkomnade dessa inlägg och sade sig vilja inleda det förberedande arbetet med en ny datainsamling under det kommande finländska ordförandeskapet.

24. När det gäller det europeiska insättningsgarantisystemets inverkan på bankernas lönsamhet påvisade kommissionens avdelningar och gemensamma forskningscentrumet skillnaderna i bidrag när man går från ett rent nationellt system till ett full utbyggt Edis-system och hur dessa skillnader påverkar den genomsnittliga avkastningen på eget kapital eller den ränta som insättare betalar (i fall då skillnaderna överförs på insättarna). De anonymiserade landsspecifika resultaten visade att inverkan på avkastningen på eget kapital är ganska liten, även om vissa specifika simuleringar för beräkning av riskbaserade avgifter tyder på större variationer. I samtliga simuleringar förefaller inverkan på räntorna vara försumbar.
25. En medlemsstat begärde en ytterligare analys på grundval av alternativa utformningar av Edis, t.ex. en återförsäkringsmodell eller en obligatorisk utlåningsmekanism. Två medlemsstater bad kommissionens avdelningar att dela med sig av resultaten och respektive data till medlemsstaterna. Kommissionens avdelningar bekräftade sin vilja att samarbeta med medlemsstaterna och att diskutera konkreta resultat med medlemsstaterna bilateralt (med tanke på att databasen är konfidentiell). Det fanns dock en mängd potentiella simuleringar att analysera. Av effektivitetsskäl skulle det därför vara mer produktivt att ta fram en rimlig uppsättning simuleringar efter det att det europeiska insättningsgarantisystemets utformning klargjorts och att fortsätta arbetet med utgångspunkt i en uppdaterad och utvidgad databas (se föregående punkt).

26. När det gäller alternativa finansieringsmöjligheter enligt artikel 10.9 i direktivet om insättningsgarantisystem tillhandahöll kommissionens avdelningar en översikt över genomförandet i medlemsstaterna. I de allra flesta medlemsstater har olika typer av lånearrangemang införts (t.ex. kommersiella kreditramar, emittering av skuldebrev). I flera medlemsstater är regeringen och/eller den nationella centralbanken (t.ex. garantier och bryggfinansiering) involverade. I en del medlemsstater kompletteras dessa arrangemang med inslag av en ”solidaritetsmekanism” (andra insättningsgarantisystem i samma medlemsstat kan t.ex. uppmanas att stödja ett nödlidande insättningsgarantisystem). Alternativa finansieringsmöjligheter är återbetalningsbara, dvs. dessa arrangemang finansieras ytterst av banksektorn. Kommissionen ansåg att ytterligare arbete skulle behövas när det gäller sådana arrangemang inom ramen för Edis, med tanke på att Edis planeras ha en större finansieringskapacitet och på att det skapas effektivitetsvinster genom att en gemensam försäkring förankras i en bredare och mer diversifierad bas. I en likviditetsstödsfas skulle alternativa finansieringsmöjligheter dessutom ytterligare garantera återbetalningen av Edis-stöd.
27. En medlemsstat såg positivt på att alternativa finansieringsmöjligheter finns i nästan alla medlemsstater, en förbättring som det inte fanns tecken på för några år sedan. Vissa medlemsstater tvivlade på att det europeiska insättningsgarantisystemet skulle få de positiva effekter som kommissionen trodde, och en medlemsstat ifrågasatte särskilt påståendet att likviditetsstöd från Edis skulle vara mindre betungande för den nationella banksektorn än alternativa finansieringsmöjligheter, eftersom medel från Edis också måste återbetalas av den nationella banksektorn. Några andra medlemsstater tog upp frågan om en säkerhetsmekanism för Edis i samband med alternativa finansieringsmöjligheter, medan andra motsatte sig tanken på en säkerhetsmekanism för Edis. Kommissionens avdelningar lyfte fram presentationens räckvidd, som var begränsad till arrangemang som genomförts på nationell nivå enligt direktivet om insättningsgarantisystem.

III. SLUTSATSER

Det rumänska ordförandeskapet uppmanar rådet att notera denna rapport, i syfte att göra ytterligare framsteg i arbetet.

Det finska ordförandeskapet uppmanas att bygga vidare på de framsteg som gjorts när det tar över, att fortsätta att arbeta för en förstärkning av bankunionen och att ta itu med de olika arbetsflöden som man enades om i färdplanen från juni 2016.
