



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2021. október 28.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2021/0341(COD)

13245/21
ADD 5

EF 318
ECOFIN 1028
CCG 54
CODEC 1374

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2021. október 28.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2021) 321 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat – az EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a hitelintézetekre vonatkozó prudenciális követelményekről szóló 575/2013/EU rendeletnek a hitelkockázatra, a hitelértékelési korrekciós kockázatra, a működési kockázatra, a piaci kockázatra és a kimeneti alsó korlátra vonatkozó követelmények tekintetében történő módosításáról Javaslat - az EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE a 2013/36/EU irányelvnek a felügyeleti hatáskörök, a szankciók, a harmadik országbeli fióktelepek, továbbá a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatok tekintetében történő módosításáról, valamint a 2014/59/EU irányelv módosításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak az SWD(2021) 321 final számú dokumentumot.

Melléklet: SWD(2021) 321 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.10.27.
SWD(2021) 321 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat -

**az EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a hitelintézetekre
vonatkozó prudenciális követelményekről szóló 575/2013/EU rendeletnek a
hitelkockázatra, a hitelértékelési korrekciós kockázatra, a működési kockázatra, a piaci
kockázatra és a kimeneti alsó korlátra vonatkozó követelmények tekintetében történő
módosításáról**

Javaslat -

**az EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE a 2013/36/EU irányelvnek a
felügyeleti hatáskörök, a szankciók, a harmadik országbeli fióktelepek, továbbá a
környezeti, társadalmi és irányítási kockázatok tekintetében történő módosításáról,
valamint a 2014/59/EU irányelv módosításáról**

{COM(2021) 663 final} - {SEC(2021) 380 final} - {SWD(2021) 320 final}

Vezetői összefoglaló
Hatásvizsgálat az 575/2013/EU rendelet és a 2013/36/EU irányelv módosítására irányuló javaslatához
A. A fellépés szükségessége
Mi a probléma lényege, és miért jelent problémát uniós szinten?
A pénzügyi válságra reagálva az EU megkezdte a bankok prudenciális keretének széles körű reformját, amelynek célja az uniós bankszektor rezilienciájának növelése volt. A reform fő elemei közé tartozott a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság által elfogadott nemzetközi standardok végrehajtása, és ehhez kapcsolódóan mindenekelőtt az úgynevezett „Bázel III reform” megvalósítása. E reformnak köszönhetően az uniós bankszektor kellően reziliensnek bizonyult a Covid19-válság alatt. Noha az uniós bankok általános tőkeellátottsága mára átlagosan kielégítő, a pénzügyi válság nyomán felszínre került problémák egy részét még nem kezelték. Mindenekelőtt két fő probléma áll fenn továbbra is. Először, a bankok által a tőkekövetelmények kiszámításához használt alapértelmezett módszerek (az úgynevezett sztenderd módszerek) nem veszik kellően figyelembe a bankoknál felmerülő kockázatokat (vagyis nem eléggé kockázatérzékenyek), ami azt eredményezi, hogy a meghatározott tőkekövetelmények nem megfelelőek (túl magasak vagy túl alacsonyak). Ez pedig hátrányosan befolyásolhatja a bankok tevékenységét. Másodszor, a többnyire nagy bankok által alkalmazható kifinomult módszerek (az úgynevezett belső modelleken alapuló módszerek) használata hasonló vagy akár azonos kockázatok esetén is nagymértékben eltérő tőkekövetelményeket eredményez. Ez megnehezíti a bankok tökemegfelelési mutatóinak összehasonlítását, és aláássa az említett mutatók, és ezáltal a belső modelleket alkalmazó bankok iránti bizalmat. Továbbá bizonyos eszköztípusok esetében nem áll rendelkezésre elegendő, kellően jó minőségű adat ahhoz, hogy megbízhatóan és következetesen lehessen modellezni a tőkekövetelményeket. Előfordulhat tehát, hogy azok a bankok, amelyek belső modelleket alkalmaznak ezekre az eszközökre, nem rendelkeznek elegendő tőkével a kapcsolódó kockázatok fedezésére. A bankok számára nemcsak az említett hiányosságok jelentenek kockázatokat, amelyek a válságot követő, nemzetközi szinten elfogadott reform befejezésével felszámolhatók, hanem a fenntarthatóbb gazdaságra való áttérés is, amelyet a pénzügyi stabilitás biztosítása érdekében megfelelően kezelniük kell. A Bizottság a fenntartható finanszírozási stratégia keretében kiemelte, hogy az éghajlati és környezeti kockázatokat jobban be kell építeni az uniós prudenciális keretbe. A jelenlegi jogi követelmények önmagukban nem elegendőek ahhoz, hogy a bankokat a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatok szisztematikus és következetes kezelésére ösztönözzék. A kiemelt területek közé tartozik a prudenciális szabályok megfelelő érvényesítése is. Ezzel összefüggésben a felügyeleti kulcsfontosságú szerepet játszanak. A felügyeletnek rendelkezniük kell a szükséges eszközökkel és hatáskörökkel (így például a bankok és tevékenységeik engedélyezésére, a vezetés alkalmasságának ellenőrzésére vagy a szabálysértések szankcionálására vonatkozó hatáskörökkel). Noha az uniós jogszabályok biztosítanak minimális szintű harmonizációt, a felügyeleti eszköztár és eljárások tagállamonként igen eltérőek. Mivel a felügyeleti rendelkezésre álló egyes hatáskörök és eszközök meghatározása és azok alkalmazása széttagolt tagállami szabályozási környezetben történik, ez aláássa az egyenlő versenyfeltételeket az egységes piacon, és kétségeket vet fel az uniós bankok megbízható és prudens irányításával és felügyeletével kapcsolatban. Ez a probléma különösen súlyos a bankunió összefüggésében. A 19 különböző jogrendszerből eredő eltérések megakadályozzák, hogy az egységes felügyeleti mechanizmus hatékonyan és eredményesen lássa el felügyeleti feladatait. Emellett a határokon átnyúló bankcsoportoknak ugyanazzal a szabályozási kérdéssel összefüggésben számos különböző eljárást kell követniük, ami indokolatlanul növeli igazgatási költségeiket. Fontos eszközt jelent a piaci fegyelem is. Ahhoz, hogy a befektetők képesek legyenek nyomon követni a

bankok magatartását, hozzá kell férniük a szükséges információkhoz. A **prudenciális információkhoz való hozzáférés jelenleg nehézségekbe ütközik**, ezek hiányában pedig a piaci szereplők nem tudják megfelelően megítélni a bankok prudenciális helyzetét. Ez végső soron rontja a bankokra vonatkozó prudenciális keret hatékonyságát, és kétségeket vethet fel a bankszektor rezilienciáját illetően, különösen stresszhelyzetben.

Mit kellene elérni?

A kezdeményezés két általános célkitűzést követ: hozzá kell járulnia a pénzügyi stabilitáshoz és a gazdaság folyamatos finanszírozásához a Covid19-válság utáni helyreállítás összefüggésében. Ezekhez több egyedi célkitűzés kapcsolódik:

- i) a kockázatalapú keretrendszert úgy kell szigorítani, hogy az összességében ne eredményezze a tőkekövetelmények jelentős növekedését;
- ii) javítani kell a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatok figyelembevételét a prudenciális keretben;
- iii) folytatni kell a felügyeleti hatáskörök és eszközök összehangolását; valamint
- iv) csökkenteni kell a bankok közzététellel kapcsolatos igazgatási költségeit és javítani kell a prudenciális adataikhoz való hozzáférést.

Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés (szubszidiaritás)?

A meglévő uniós szabályok kiigazítására és aktualizálására irányuló tervezett intézkedések célkitűzései uniós szinten jobban megvalósíthatók, mint különböző nemzeti kezdeményezések révén. A megoldani kívánt problémák és kiváltó okaik minden tagállamban azonosak, és az esetleges különbségek az egyes bankok magatartásával és üzleti modelljével vannak összefüggésben, nem pedig az Unión belüli elhelyezkedésükkel.

B. Megoldások

Milyen alternatívák kínálóznak a célkitűzések elérésére? Van-e előnyben részesített alternatíva? Amennyiben nincs, miért nincs?

Alapforgatókönyv. Az alapforgatókönyv azt jelenti, hogy a hatályos szabályok nem változnak.

Szakpolitikai alternatívák. A hatásvizsgálat a következő magas szintű szakpolitikai alternatívákat veszi figyelembe:

- a kockázatalapú tőkekövetelmények kiszámítására vonatkozó jelenlegi prudenciális keret javításával kapcsolatban figyelembe vett alternatívák a következők: 1. a Bázeli III reform végső elemeinek végrehajtása a nemzetközi szintű megállapodásnak megfelelően; 2. az említett elemek végrehajtása – az uniós sajátosságok figyelembevétele érdekében – bizonyos kiigazításokkal, továbbá 3. a Covid19-válságra válaszul bevezetett kiigazítások és átmeneti intézkedések figyelembevétele a reform végrehajtása során (előnyben részesített alternatíva);
- a **környezeti, társadalmi és irányítási kockázatok prudenciális keretben történő célzott értékelésével** kapcsolatban mérlegelt alternatívák a következők: 1. a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatok bankok általi jobb kezelését célzó intézkedések bevezetése (előnyben részesített alternatíva), és 2. a minimális tőkekövetelmények kiigazítása a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatok figyelembevétele érdekében;
- a **felügyeleti hatáskörök következetesebb alkalmazása** tekintetében mérlegelt alternatívák a következők: 1. a felügyeleti és szankcionálási hatáskörökre vonatkozó egyes rendelkezések pontosítása és kiegészítése a tagállamok megfelelő mozgásterének fenntartásával, továbbá 2. a

felügyeleti és szankcionálási hatáskörökre vonatkozó rendelkezések nagyobb fokú harmonizációjának biztosítása a tagállamok mozgásterének szűkítésével (előnyben részesített alternatíva); valamint

- a **közzétételi költségek csökkentése és a bankok prudenciális információihoz való piaci hozzáférés javítása** tekintetében a figyelembe vett alternatívák a következők: annak előírása, hogy az Európai Bankhatóság (EBH) biztosítson egységes elektronikus hozzáférést 1. kizárólag az uniós bankok mennyiségi közzétételeihez, vagy 2. az előbbieket mellett a minőségi közzétételekhez is (előnyben részesített alternatíva).

Mi az egyes érdekelt felek álláspontja? Ki melyik alternatívát támogatja?

Összességében az érdekelt felek egyetértének abban, hogy végre kell hajtani a Bázeli III reform végső elemeit, de eltérő álláspontot képviselnek a megvalósítás módjával kapcsolatban. A felügyeleti megközelítése konzervatív, a szóban forgó standardok következetes végrehajtását részesítik előnyben, míg a pénzügyi ágazat amellett érvel, hogy ezeket a standardokat több tekintetben is ki kell igazítani, és a reformot a hatások simítása érdekében több év alatt kell végrehajtani.

Az érdekelt felek többsége (bankok, felügyelet, a civil társadalom) elismeri, hogy a bankokra vonatkozó prudenciális követelményeknek tükrözniük kell a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatokat, és sokan egyetértnek abban, hogy a tőkekövetelmények bármely módosítását a környezeti, társadalmi és irányítási tényezők miatti kockázatkülönbségekre vonatkozó megalapozott bizonyítékoknak kell alátámasztaniuk, azok pedig jelenleg nem állnak rendelkezésre.

A felügyeletnek és a bankoknak a felügyeleti eszköztár és a szakmai alkalmasság és üzleti megbízhatóság értékelésére vonatkozó keret esetleges módosításaival kapcsolatos véleményét nagyban befolyásolja az, hogy jelenleg milyen gyakorlatot folytatnak, de összességében támogatják a kezdeményezést.

Általánosságban kedvező a fogadtatása a felügyeleti adatszolgáltatás és a közzététel központosítására irányuló javaslatnak is: az ágazati érdekelt felek többsége támogatta a megközelítést, míg a felügyeleti hatóságok rámutattak arra, hogy kezelni kell azokat a – téves elvárásokkal kapcsolatos – aggályokat, hogy az Európai Bankhatóság (EBH) felel a bankok által közzétett információk minőségéért.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák) előnyei?

Az előnyben részesített alternatíva megvalósítása, vagyis a Bázeli III reform végső elemeinek végrehajtása megerősítené a bankok prudenciális keretének megbízhatóságát és stabilitását, és ezáltal növelné az uniós bankszektor rezilienciáját. Ez közép- és hosszú távon kedvező hatást gyakorolna az EU gazdasági növekedésére. Konkrétan, a reformok hozzájárulnának a jövőbeli gazdasági visszaesések mérsékléséhez, mivel csökkentenék a jövőbeli bankválságok bekövetkezési valószínűségét vagy intenzitását.

Emellett a prudenciális keret egyéb kiigazításai i. elősegítenék annak biztosítását, hogy az uniós bankok megfelelően kezeljék a fenntarthatóbb gazdaságra való átállást, ii. megkönnyítenék az egységes szabálykönyv alkalmazását, és iii. csökkentenék a bankok és felügyeleti hatóságok adminisztratív és megfelelési terheit.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb alternatívák)?

Az előnyben részesített alternatíva megvalósítása – figyelembe véve a javaslatban szereplő valamennyi intézkedést – várhatóan azt eredményezné, hogy a tervezett átmeneti időszakot követően az uniós bankok minimális tőkekövetelményének súlyozott átlagos növekedése hosszú távon (2030-ra) +6,4 % és +8,4 % közé esne. Középtávon (2025-ig) a növekedés valószínűsíthetően +0,7 % és +2,7 % között lesz majd.

Az EBH becslései szerint ez azt jelentené, hogy bizonyos számú nagy uniós banknak (a vizsgált mintában szereplő 99 bankból 10-nek) együttesen várhatóan (a 10 bankra számítva) legfeljebb 27 milliárd EUR összegű többlettőkét kell bevonnia az előnyben részesített alternatíva szerinti új minimális tőkekövetelmények teljesítése érdekében. Ez a nagyságrend jobban értelmezhető, ha figyelembe vesszük, hogy a mintában szereplő (az uniós banki eszközállomány 75 %-ával rendelkező) 99 bank szabályozói tőkéje 2019 végén összesen 1414 milliárd EUR-t tett ki, és e bankok 2019-ben együttesen 99,8 milliárd EUR nyereséget értek el.

Míg a szabályok módosításának végrehajtása a bankoknál egyszeri adminisztratív és működési költségekkel járna, a különböző előnyben részesített alternatívák (pl. a belső modellen alapuló megközelítések megszüntetése) által előidézett egyszerűsítések a jelenlegihez képest várhatóan csökkenteni fogják az ismétlődő költségeket.

Milyen hatást gyakorol a fellépés a kkv-kra és a versenyképességre?

Az előnyben részesített szakpolitikai alternatívák megerősítenék a kkv-hitelezés zavartalanságának biztosítására irányuló meglévő intézkedéseket. Emellett nem tartalmazznak olyan intézkedéseket, amelyek jelentős negatív hatást gyakorolnának a kkv-kra irányuló hitelnyújtásra. Végül pedig azok az előnyben részesített alternatívák, amelyek a bankok megfelelési költségeinek csökkentését célzó intézkedéseket irányoznak elő, azt eredményezhetik, hogy – a költségmegtakarítások továbbadása esetén – különösen a kisebb és kevésbé összetett bankoknál csökkennek a kkv-k hitelfelvételi költségei.

Noha a reform rövid távon növelheti egyes uniós bankok költségeit, közép- és hosszú távon reziliensebbé válnának a gazdasági sokkhatásokkal szemben, és ezáltal helyreállna a befektetők uniós bankszektorba vetett bizalma. Ennek eredményeként csökkennének az uniós bankok finanszírozási költségei, ami fokozná versenyképességüket a nemzetközi porondon.

Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?

A tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt jelentős hatás nem várható.

Lesznek-e egyéb jelentős hatások?

Más jelentős hatások nem várhatók.

Arányosság?

Az előnyben részesített alternatívák olyan intézkedéseket tartalmazznak, amelyek feltétlenül szükségesek a fent említett célkitűzések eléréséhez.

D. További lépések

Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?

A csomag hatását a jogszabályok hatálybalépése után öt évvel fogjuk értékelni, ami megfelel az értékelés megállapodás szerinti módszertanának.

