

III

*(Pripravljalni akti)***EVROPSKA CENTRALNA BANKA****MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE****z dne 8. novembra 2017****o spremembah okvira Unije za kapitalske zahteve za kreditne institucije in investicijska podjetja****(CON/2017/46)****(2018/C 34/05)****Uvod in pravna podlaga**

Evropska centralna banka (ECB) je 2. in 20. februarja 2017 prejela zahtevi Sveta Evropske unije oziroma Evropskega parlamenta za mnenje o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 v zvezi s količnikom finančnega vzvoda, količnikom neto stabilnega financiranja, zahtevami glede kapitala in kvalificiranih obveznosti, kreditnim tveganjem nasprotne stranke, tržnim tveganjem, izpostavljenostmi do centralnih nasprotnih strank, izpostavljenostmi do kolektivnih naložbenih podjetij, velikimi izpostavljenostmi, zahtevami glede poročanja in zahtevami po razkritju ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: predlagane spremembe CRR).

ECB je 17. in 20. februarja 2017 prejela zahtevi Evropskega parlamenta oziroma Sveta Evropske unije za mnenje o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2013/36/EU v zvezi z izvzetimi subjekti, finančnimi holdingi, mešanimi finančnimi holdingi, prejemki, nadzorniškimi ukrepi in pooblastili ter ukrepi za ohranitev kapitala⁽²⁾ (v nadaljnjem besedilu: predlagane spremembe CRD).

Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz členov 127(4) in 282(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije, saj predlagane spremembe CRR in CRD vsebujejo določbe, ki vplivajo na naloge ECB, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, v skladu s členom 127(6) Pogodbe in na prispevek Evropskega sistema centralnih bank k nemotnemu vodenju politik pristojnih organov glede stabilnosti finančnega sistema, kakor je navedeno v členu 127(5) Pogodbe. V skladu s prvim stavkom člena 17.5 Poslovnika Evropske centralne banke je to mnenje sprejel Svet ECB.

Splošne pripombe

ECB podpira sveženj Komisije za reformo bančnega sektorja, s katerim se bodo v zakonodaji Unije izvedli pomembni elementi programa regulativne reforme na svetovni ravni. Pričakuje se, da bo predlog Komisije bistveno okrepil regulativno strukturo in s tem prispeval k zmanjšanju tveganj v bančnem sektorju. Ta napredek pri zmanjšanju tveganj bo podlaga za vzporeden in sorazmeren napredek pri delitvi tveganj.

To mnenje obravnava vprašanja, ki so posebej pomembna za ECB in so razdeljena na dva dela: (1) spremembe sedanjega regulativnega in nadzornega okvira Unije in (2) izvajanje mednarodno dogovorjenih nadzornih standardov.

⁽¹⁾ COM(2016) 850 final.

⁽²⁾ COM(2016) 854 final.

1. Spremembe sedanjega regulativnega in nadzornega okvira Unije

1.1 Izpopolnitve drugega stebra

1.1.1 Namen predlaganih sprememb pri izvajanju zahtev v okviru drugega stebra iz okvira Basel III⁽¹⁾ v direktivi o kapitalskih zahtevah⁽²⁾ (CRD) je doseči večjo regulativno konvergenco v Uniji s tem, da se jasneje opredelijo elementi v vrstnem redu kapitalskih zahtev in uvedejo smernice o dodatnem kapitalu v okviru drugega stebra ter znatno poostrijo pogoji, pod katerimi lahko pristojni organi izvajajo nadzorniška pooblastila v tej zvezi.

1.1.2 ECB na splošno podpira konvergenco nadzora, toda predlog za pripravo regulativnih tehničnih standardov o dodatnih kapitalskih zahtevah ni ustrezen način za doseganje tega cilja.

Prvič, zahteve v okviru drugega stebra se določijo za posamezne institucije, pri čemer je potrebna nadzorniška presoja pristojnih organov. Z zanašanjem zgolj na regulativne tehnične standarde Evropskega bančnega organa (EBA) ali uporabo teh standardov za dele elementov tveganja ne bi dosegli pristopa za posamezne institucije, ki temelji na tveganjih in upošteva raznolikost profilov tveganosti institucij, pristojnim organom pa bi dejansko preprečili dohajanje tveganj in sprememb v sektorju.

Drugič, Smernice o skupnih postopkih in metodologijah za proces nadzorniškega pregledovanja in ovrednotenja (SREP)⁽³⁾, ki jih je izdal organ EBA, že dajejo skupno podlago za dosledno izvajanje procesa SREP v Uniji, ki omogoča ustrezno stopnjo nadzorniške presoje in se lahko dopolni s strokovnimi pregledi organa EBA. V zadnjih letih se je konvergenca znatno izboljšala z izvajanjem navedenih smernic⁽⁴⁾ in izvajanjem metodologije ECB za proces SREP, ki se dosledno uporablja povsod v enotnem mehanizmu nadzora (EMN)⁽⁵⁾.

Glede na te pozitivne spremembe ECB meni, da je sedanji okvir ustrezen in da bodo enotnemu trgu z vidika konvergence še naprej koristili sedanji instrumenti, morda dopolnjeni z dodatno uporabo strokovnih pregledov organa EBA.

1.1.3 Predlagane spremembe CRD namesto nadzornih organov pooblašajo kreditne institucije, da v okviru nekaterih omejitev odločijo o sestavi kapitala, s katerim se izpolnjujejo zahteve v okviru drugega stebra, in izključujejo možnost, da se zahteve v okviru drugega stebra določijo tako, da jih je treba izpolniti v celoti z navadnim lastniškim temeljnim kapitalom. ECB meni, da bi morali nadzorni organi obdržati pooblastilo za določitev zahtev glede sestave dodatnega kapitala in zahtevanje, da se dodatne kapitalske zahteve izpolnijo izključno z navadnim lastniškim temeljnim kapitalom. Z bonitetnega vidika se je ob bančni krizi in poznejših dogodkih na trgu izkazalo, da lahko pride do velikih težav pri obravnavi, npr., instrumentov dodatnega temeljnega kapitala, katerih sposobnost za pokrivanje izgub ni tolikšna kot pri navadnem lastniškem temeljnem kapitalu in katerih stroški bi še bolj ogrozili dobičkonosnost kreditnih institucij. Poleg tega je bila praksa ECB, odkar je prevzela naloge bonitetnega nadzora, da določi zahteve v okviru drugega stebra, ki jih je treba izpolniti z navadnim lastniškim temeljnim kapitalom. Zakonodajni organi Unije so z zahtevo, da se zahteve glede blažilnikov izpolnjujejo izključno z navadnim lastniškim temeljnim kapitalom, pokazali, da dajejo prednost najkakovostnejšemu kapitalu. Sprememba prakse bi povzročila manjšo predvidljivost za kreditne institucije in neenake konkurenčne pogoje.

⁽¹⁾ Dostopno na spletni strani Banke za mednarodne poravnave (BIS) na naslovu www.bis.org.

⁽²⁾ Direktiva 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL L 176, 27.6.2013, str. 338).

⁽³⁾ Glej Smernice EBA/GL/2014/13 Evropskega bančnega organa z dne 19. decembra 2014 o skupnih postopkih in metodologijah za proces nadzorniškega pregledovanja in ovrednotenja (SREP).

⁽⁴⁾ Glej poročilo EBA *Report on the convergence of supervisory practices* (EBA-Op-2016-11), 14. julij 2016, dostopno na spletni strani EBA na naslovu www.eba.europa.eu.

⁽⁵⁾ ECB na podlagi člena 4(1)(f) Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL L 287, 29.10.2013, str. 63) (uredba o EMN) izvaja nadzorniško pregledovanje in je za ta namen opredelila skupno metodologijo za proces SREP, glej zlasti Vodnik po bančnem nadzoru ECB iz novembra 2014, dostopen na spletni strani ECB na naslovu www.ecb.europa.eu. Posledično se je izrazilo izboljšala doslednost dodatnih zahtev, ki se nalagajo pomembnim kreditnim institucijam. Zlasti se je v zvezi s pomembnimi kreditnimi institucijami v EMN korelacija med skupnim rezultatom SREP in kapitalskimi zahtevami povečala s 26 % pred letom 2014 na 76 % v letu 2016 (glej stran 44 brošure o metodologiji za proces SREP v EMN v letu 2016 (2016 SSM SREP methodology booklet), dostopne na spletni strani bančnega nadzora ECB na naslovu www.bankingsupervision.europa.eu).

- 1.1.4 Uvedba skupne podlage za nalaganje kapitalskih smernic bo sicer pripomogla k doslednemu izvajanju teh smernic povsod v Uniji, vendar ECB meni, da bi morale predlagane spremembe CRD jasneje upoštevati potrebo po fleksibilnosti pri določanju smernic v okviru drugega stebra. Zlasti bi bilo treba upoštevati razmerje med mejno vrednostjo stresnih testov in določitvijo smernic v okviru drugega stebra. Ker so nadzorniški stresni testi izhodišče za določitev smernic v okviru drugega stebra, bi morale predlagane spremembe CRD v skladu s sedanjo mednarodno dobro prakso tudi omogočiti pristojnim organom, da pri stresnih testih za vse kreditne institucije uporabijo fiksno mejno vrednost, ki je lahko nižja od skupne kapitalske zahteve SREP (TSCR). Uporaba fiksne mejne vrednosti bi morala biti na voljo kot stalna možnost. Poleg tega bi morala biti uporaba TSCR prilagojena metodologiji, ki se uporablja pri stresnih testih. Na primer, uporaba mejne vrednosti v višini TSCR v neugodnem scenariju zahteva uporabo dinamičnega pristopa bilance stanja. Predlagane spremembe CRD bi morale vsebovati tudi določbo o pregledu v treh letih.
- 1.1.5 Poleg tega bi bilo treba dodatno pojasniti, kakšno je razmerje med smernicami v okviru drugega stebra in zahtevami po skupnem blažilniku. Zlasti bi se bilo treba izogniti morebitnemu nasprotju s ciljem politike, ki mu je namenjen proticiklični kapitalski blažilnik. To vključuje potrebo po tem, da se odstrani navedba obravnavanja „cikličnih gospodarskih nihanj“ kot cilja politike, ki so mu namenjene smernice v okviru drugega stebra. Dodatno, čeprav bi se bilo treba izogniti vsakršnemu prekrivanju smernic v okviru drugega stebra in zahtev v okviru drugega stebra, je treba v predlaganih spremembah CRD pojasniti, da pristojni organi v primeru, ko se pri stresnem testu ugotovijo dodatne vrste kreditnega tveganja v hipotetičnem scenariju in so te vrste del zahtev v okviru drugega stebra, ohranijo možnost uporabe ukrepov za obravnavo teh tveganj v smernicah v okviru drugega stebra.
- 1.1.6 Predlagane spremembe CRD omejujejo pooblastila pristojnih organov, da od kreditnih institucij zahtevajo, da jim predložijo dodatne ali pogostejše informacije. Čeprav ECB v celoti podpira osnovni cilj teh sprememb, da se prepreči podvajanje poročanja in zmanjšajo stroški poročanja, je možnost, da se *ad hoc* zahtevajo podrobni podatki, bistvena za pravilno oceno profila tveganosti kreditnih institucij, med drugim za potrebe procesa SREP. Ta tveganja je težko v celoti zajeti vnaprej prek harmoniziranega poročanja, zlasti glede na to, kako se spreminjajo dejavnosti in tveganja kreditnih institucij. Poleg tega bodo morali pristojni organi vedno zbirati dodatne podrobne informacije, da bi lahko ustrezno ocenili prednosti in slabosti kreditnih institucij v zvezi s posameznimi tveganji ali kategorijami sredstev, npr. v zvezi z nedonosnimi posojili. Zato ECB meni, da bi bilo treba te omejitve odstraniti iz predlaganih sprememb CRD.
- 1.1.7 Pristojnim organom bi bilo treba omogočiti, da naložijo kapitalske zahteve vedno, kadar je obrestno tveganje pomemben razlog za zaskrbljenost, in ne samo takrat, kadar tveganja presežejo vnaprej določeno mejno vrednost. Poleg tega predlagano pooblastilo organu EBA, da določi nekatere koncepte za namene pregledovanja izpostavljenosti kreditnih institucij obrestnemu tveganju, ki izhaja iz dejavnosti iz netrgovalne knjige, nakazuje izčrpen seznam okoliščin, v katerih so potrebni nadzorniški ukrepi zaradi možnih sprememb obrestnih mer ⁽¹⁾. ECB meni, da bi morali imeti pristojni organi več fleksibilnosti pri nalaganju nadzorniških ukrepov.
- 1.1.8 Predlagane spremembe CRD zahtevajo, da se pristojni organi posvetujejo z organi za reševanje, preden sprejmejo kakršno koli dodatno kapitalsko zahtevo ⁽²⁾. ECB sicer podpira cilj, da se doseže učinkovito usklajevanje z organi za reševanje, toda v praksi bi se izkazalo, da je predlog za formalno posvetovanje z organi za reševanje, preden se določijo dodatne kapitalske zahteve ali smernice, kakor je določeno v CRD, po nepotrebnem obremenjujoč in neupravičeno formalističen, ne da bi izboljšal vsebino sedanje ureditve. Poleg tega že veljavni memorandum o soglasju med ECB in Enotnim odborom za reševanje ⁽³⁾, ki je bil prvič uporabljen v povezavi s pripravo sklepov SREP v letu 2016, zagotavlja učinkovito sodelovanje. Ker kapitalske smernice niso zavezujoče, bi morala odločitev o naložitvi teh smernic ostati zunaj okvira skupnih odločitev in bi morala zanje veljati samo izmenjava informacij med člani kolegija.

⁽¹⁾ Glej predlagani novi člen 98(5a) CRD.

⁽²⁾ Glej predlagani novi člen 104c CRD.

⁽³⁾ *Memorandum of understanding between the Single Resolution Board and the European Central Bank of 22 December 2015 in respect of cooperation and information exchange*, dostopno na spletni strani ECB na naslovu www.ecb.europa.eu.

1.2 Razmerje med mikrobonitetnimi in makrobonitetnimi pooblastili

ECB na splošno podpira to, da se drugi steber odstrani iz nabora makrobonitetnih instrumentov, vendar ponavlja stališče, da odstranitev zahtev v okviru drugega stebra ne bi smela povzročiti, da organi ne bi imeli zadostnih instrumentov za uresničevanje svojega mandata in doseganje ciljev politike⁽¹⁾. Tako je podpora ECB predlagani odstranitvi zahtev v okviru drugega stebra iz nabora makrobonitetnih instrumentov pogojena s tem, da se ta nabor razširi in da se zagotovi njegovo delovanje. Delujoč in učinkovit makrobonitetni okvir je posebej pomemben v monetarni uniji, kjer so makrobonitetne politike potrebne za obravnavo neravnotežij, značilnih za posamezne države ali sektorje, ter imajo tako ključno dopolnilno vlogo pri obravnavi heterogenosti finančnih in gospodarskih ciklov v državah članicah in na ta način pomagajo ohranjati celovitost enotnega trga in varovati finančno stabilnost. Hkrati revidirani okvir ne bi smel omogočati sprejemanja odločitev o ločitvi (*ring-fencing*), ki bi lahko povečale tveganje razdrobljenosti trga in ovirale konsolidacijo bančnega sistema.

Na splošno ECB ponavlja, da je pomembno opraviti temeljit makrobonitetni pregled, kakor je poudarjeno v prispevku ECB k posvetovanju Evropske Komisije o pregledu okvira makrobonitetne politike Unije. V vmesnem času pa so za izboljšanje učinkovitosti delovanja makrobonitetnega okvira prioritarno potrebne najmanj naslednje prilagoditve sedanjega okvira. Prvič, treba bi bilo odpraviti sedanji vrstni red mehanizma aktiviranja (t. i. *pecking order*). Sedanji vrstni red daje negativne spodbude v zvezi z izbiro instrumentov in ima za posledico nagnjenost k neukrepanju. Drugič, treba bi bilo poenostaviti in harmonizirati raznolike postopke za uradno obveščanje o makrobonitetnih ukrepih in aktiviranje teh ukrepov. To bi med drugim zajemalo vzpostavitev enotnega in poenostavljenega postopka za aktiviranje uporabe makrobonitetnih instrumentov iz člena 458 uredbe o kapitalskih zahtevah⁽²⁾ (CRR) ter harmoniziranje postopkov za aktiviranje različnih kapitalskih blažilnikov na način, da bodo lahko makrobonitetni organi učinkovito, uspešno in pravočasno ukrepali. V tej zvezi bi bilo treba razmisliti tudi o spremembah pravil, ki se nanašajo na blažilnik za druge sistemsko pomembne institucije in blažilnik sistemskih tveganj, da se pojasni namen politike pri teh blažilnikih ter s tem odpravi prekrivanja in izboljša učinkovitost njune uporabe s strani organov. Tretjič, proces iz člena 136(3) CRD bi bilo treba poenostaviti, tako da vsak imenovani organ vsako četrletje oceni ustrezno stopnjo proticikličnega kapitalskega blažilnika, določi ali ponovno določi pa jo samo, če se je spremenila intenzivnost cikličnih sistemskih tveganj. V povezavi s tem bi bilo treba spremeniti tudi postopke za uradno obveščanje o stopnji proticikličnega blažilnika in zahtevati, da imenovani organi držav članic, ki sodelujejo v EMN, informacije iz točk (a) do (g) člena 136(7) CRD uradno sporočijo tudi ECB. ECB tudi meni, da je izredno pomembno, da se okvir makrobonitetne politike redno pregleduje, pri tem pa upošteva razvoj analitičnega okvira in izkušnje z izvajanjem politike v praksi. Zato bi bilo treba uvesti tudi določbo o celovitem pregledu makrobonitetnega okvira, vključno s področjem uporabe in ustreznostjo nabora instrumentov, v naslednjih treh letih.

1.3 Opustitev bonitetnih zahtev na čezmejni ravni

1.3.1 ECB na splošno podpira uvedbo možnosti, da pristojni organ opusti uporabo bonitetnih zahtev na posamični podlagi za podrejeno družbo, ki ima sedež v drugi državi članici kot njena nadrejena oseba, kar je skladno z vzpostavitvijo EMN in bančne unije.

1.3.2 Z dodatnimi bonitetnimi varovalkami in tehničnimi spremembami bi lahko obravnavali morebitna tveganja za finančno stabilnost, ki bi nastala z uporabo tega mehanizma opustitve v bančni uniji, ki se še dokončuje. Zlasti bi lahko uvedli naslednja dodatna predpogoja za opustitev za podrejene družbe: (a) podrejene družbe, ki so upravičene do opustitve, ne smejo same presegati določenega praga, npr. pragov pomembnosti, ki so določeni v uredbi o EMN, in (b) za opustitev bi morala veljati spodnja meja 75 %, npr. minimalna kapitalska zahteva bi se lahko znižala največ z 8 % na 6 % zneska skupne izpostavljenosti tveganjem. Pri tem bi bilo jamstvo potrebno samo v zvezi z zneskom kapitalskih zahtev, ki se dejansko opustijo. ECB tudi priporoča, da se ti pogoji pregledajo v treh letih od začetka njihove veljavnosti in da se zlasti prouči, ali je treba glede na razvoj bančne unije spodnjo mejo dodatno znižati.

⁽¹⁾ Glej prispevek ECB k posvetovanju Evropske komisije o pregledu okvira makrobonitetne politike EU (12. december 2016), dostopno na spletni strani ECB na naslovu www.ecb.europa.eu.

⁽²⁾ Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja in o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL L 176, 27.6.2013, str. 1).

- 1.3.3 Predlagane spremembe CRR bi morale dodatno pojasniti, da je treba jamstvo, ki ga da nadrejena oseba podrejeni družbi, ustrezno upoštevati v bonitetnih zahtevah za kreditno tveganje, ki veljajo za to nadrejeno osebo. Zlasti bi morala nadrejena oseba imeti 100 % glasovalnih pravic v podrejeni družbi.
- 1.3.4 Vzpostaviti bi bilo treba ustrezno prehodno ureditev za izvajanje opustitve kapitalskih zahtev na čezmejni ravni, ki bo upoštevala načrtovani nadaljnji napredek pri vzpostavljanju bančne unije, ki je opredeljen v Sporočilu Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o dokončanju bančne unije ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o dokončanju bančne unije), ki ga je izdala Komisija.

1.4 *Izvajanje Mednarodnega standarda računovodskega poročanja 9 (MSRP 9)*

Predlagane spremembe CRR določajo obdobje postopnega uvajanja rezervacij za pričakovane kreditne izgube po MSRP 9 ⁽²⁾, da se zmanjša vpliv MSRP 9 na regulativni navadni lastniški temeljni kapital kreditnih institucij ⁽³⁾. ECB priporoča, da se obdobje izvajanja prehodnih ukrepov v zvezi z MSRP 9 začne 1. januarja 2018 z linearnim postopnim uvajanjem zahtev ⁽⁴⁾. V povezavi s tem spodbuja predsedstvo Sveta, da pospeši pripravo zakonodaje o izvajanju prehodne ureditve za MSRP 9.

Poleg tega bi bilo bolje, če bi postopno uvajanje veljalo samo za začetno zmanjšanje navadnega lastniškega temeljnega kapitala 1. januarja 2018 (statičen pristop) in ne za zneske pričakovane izgube, izračunane po MSRP 9 na zadevni datum poročanja v prehodnem obdobju (dinamičen pristop), saj bi ta pristop dejansko povzročil zamudo pri polni uporabi MSRP 9 ⁽⁵⁾.

Da bi se izognili dvojnemu štetju zneskov, ki se dodajo nazaj navadnemu lastniškemu temeljnemu kapitalu, ECB priporoča, da se v prehodnem obdobju uporabljajo popravki za vse dele CRR, ki predpostavljajo, da je navadni lastniški temeljni kapital zmanjšan, tj. za dodajanje dodatnemu kapitalu, za zneske odloženih terjatev za davek, ki se ne odbijejo, in za zmanjšanja vrednosti izpostavljenosti pri standardiziranem pristopu za kreditno tveganje, količnik finančnega vzvoda in okvir za velike izpostavljenosti.

Prehodni ukrepi bi morali biti obvezni za vse institucije; v nasprotnem primeru bi lahko institucije, ki jih ne bi uporabile, prisilile druge institucije, da prav tako predčasno izpolnijo zahteve, kar bi bilo v nasprotju z namenom podaljšanja časa za prilagoditev na začetno zmanjšanje navadnega lastniškega temeljnega kapitala pri prehodu na MSRP 9.

1.5 *Dodatni odbitki in prilagoditve navadnega lastniškega temeljnega kapitala*

ECB pozdravlja pojasnilo Komisije o obsegu člena 104(1)(d) CRD in člena 16(2)(d) uredbe o EMN, navedeno v Poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o enotnem mehanizmu nadzora, ustanovljenem v skladu z Uredbo (EU) št. 1024/2013 (v nadaljnjem besedilu: poročilo o EMN) ⁽⁶⁾, in zlasti potrditev, da lahko pristojni organi od kreditne institucije zahtevajo, da za izračune kapitala uporabi posebne prilagoditve (odbitki, filtri ali podobni ukrepi), če se računovodska obravnava, ki jo uporablja kreditna institucija, z nadzorniškega vidika ne šteje za preudarno. ECB meni, da bi bilo treba tako pojasnilo vključiti neposredno v besedilo CRD, da se zagotovi pravna varnost.

1.6 *Vmesna EU nadrejena oseba*

ECB pozdravlja zahtevo, da se za bančne skupine iz tretjih držav, ki imajo dve ali več institucij s sedežem v Uniji, ustanovijo vmesne EU nadrejene osebe, če so izpolnjena določena merila ali preseženi določeni pragovi ⁽⁶⁾, saj bo to konsolidacijskemu nadzorniku omogočilo ovrednotenje tveganj in finančne trdnosti celotne bančne skupine v Uniji ter uporabo bonitetnih zahtev na konsolidirani podlagi.

⁽¹⁾ COM(2017) 592 final.

⁽²⁾ Glej Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde, MSRP 9 Finančni instrumenti (2014), dostopno na spletni strani www.ifrs.org.

⁽³⁾ Glej predlagani novi člen 473a CRR.

⁽⁴⁾ Skladno s predlaganim novim odstavkom 96A dokumenta Basel III, glej dokument BCBS *Standards: Regulatory Treatment of accounting provisions – interim approach and transitional arrangements*, marec 2017, dostopno na spletni strani BIS na naslovu www.bis.org. Na podlagi navedenega odstavka se odstotki za vsako leto določijo linearno.

⁽⁵⁾ COM(2017) 591 final.

⁽⁶⁾ Glej predlagani novi člen 21b CRD.

Vendar pa bi morali nekatere vidike predlaganih sprememb CRD dodatno pojasniti, da bi se izognili regulativni arbitraži. Prvič, zahteva bi morala veljati tako za kreditne institucije tretjih držav kot tudi za podružnice tretjih držav (tj. tudi v primerih, ko skupina iz tretje države posluje v Uniji delno ali izključno prek podružnic). Drugič, ko se ustanovi vmesna EU nadrejena oseba, bi bilo treba zahtevati, da se obstoječe podružnice iste bančne skupine iz tretje države, ki presegajo določen prag, ponovno ustanovijo kot podružnice kreditne institucije, ki je pridobila dovoljenje v Uniji, da se preprečijo možnosti za regulativno arbitražo, saj nadzor podružnic tretjih držav ni harmoniziran. Dolgoročno je pomembno tudi, da se harmonizira regulativni in nadzorni okvir za podružnice tretjih držav v Uniji. Tretjič, ne glede na to, ali se vmesna EU nadrejena oseba ustanovi kot finančni holding, mešani finančni holding ali kot kreditna institucija, bi bilo treba zagotoviti, da okvir za določanje nadzora na konsolidirani podlagi ne privede do neustreznega rezultata, ki bi lahko ogrozil izvajanje učinkovitega in uspešnega nadzora s strani pristojnih organov, ki nadzirajo subjekte, ki pripadajo skupini iz tretje države, na posamični podlagi. Posledično bi bilo treba za primere, ko se vmesna EU nadrejena oseba ustanovi kot kreditna institucija, in za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev proučiti možnost uvedbe podobnega merila, kot je določeno v členu 111(5) CRD, ki zdaj velja za finančne holdinge in mešane finančne holdinge. Poleg tega bi bilo treba pojasniti obseg uporabe člena 111(5) CRD in postopek, povezan z njegovim izvajanjem. Četrto, za primere nasprotja med predpisi tretje države in zahtevo po enotni vmesni EU nadrejeni osebi, ki bi lahko preprečilo ali neupravičeno zapletlo izpolnjevanje zahteve po vmesni EU nadrejeni osebi, bi bilo treba proučiti možnost odstopanja, po katerem bi imeli pristojni organi možnost, da v izjemnih okoliščinah uporabijo diskrecijo in dovolijo ustanovitev dveh ločenih vmesnih EU nadrejenih oseb (ali dovolijo izločitev posameznih subjektov iz enotne vmesne EU nadrejene osebe). V tem primeru bi bilo treba prag za zahtevo po vmesni EU nadrejeni osebi uporabiti na ravni celotne skupine iz tretje države, preden se uporabi diskrecija, tako da zaradi uporabe te diskrecije ne pride do izogibanja veljavnih pragov za ustanovitev vmesne EU nadrejene osebe, določenih v predlaganih spremembah CRD.

1.7 Sorazmernost pri poročanju

V zvezi z obveznostmi poročanja manjših institucij ECB na splošno podpira sorazmeren pristop. V nekaterih primerih bi morale za manjše institucije veljati poenostavljene zahteve za poročanje v skladu z njihovo velikostjo, kompleksnostjo in tveganostjo.

Predlagano zmanjšanje pogostosti regulativnega poročanja⁽¹⁾ majhnih kreditnih institucij pristojnim organom preprečuje, da bi te kreditne institucije ustrezno nadzirali⁽²⁾. Regulativna poročila so zelo pomembna, saj so med najpomembnejšimi viri informacij za tekoči nadzor manjših institucij. Razpoložljivost ustreznih informacij pristojnim organom omogoča, da prilagajajo intenzivnost nadzora teh institucij. Poleg tega, čeprav bi se z zmanjšanjem pogostosti poročanja zmanjšali stroški usklajevanja manjših kreditnih institucij z vidika človeških virov, ni verjetno, da bi se zmanjšalo breme z vidika informacijske tehnologije, saj bi morale manjše institucije še vedno vzpostaviti ustrezne informacijske sisteme in je večina teh stroškov že nastala.

Namesto tega, da se zmanjša pogostost regulativnega poročanja, ECB predlaga, da se po potrebi spremeni obseg poročanja manjših institucij, ko bo organ EBA ocenil finančne posledice Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 680/2014⁽³⁾ za kreditne institucije z vidika stroškov usklajevanja in koristi za nadzor⁽⁴⁾.

Dosledno uporabo načela sorazmernosti bi bilo treba upoštevati bolj sistematično v celotni CRR. Ugotoviti bi bilo treba, v katerih konkretnih primerih bi lahko z bolj sorazmerno obravnavo zmanjšali stroške usklajevanja, ne da bi ogrozili ureditev bonitetnega nadzora. Bolj sorazmeren pristop bi lahko določili tudi zlasti na področjih notranjega upravljanja, ureditve glede sposobnosti in primernosti, prejemkov ter razkritij.

⁽¹⁾ Glej predlagane nove člene 99(4), 101(5), 394(3) in 430(1) CRR.

⁽²⁾ Ta predlog bi vplival na okoli 80 % manj pomembnih institucij.

⁽³⁾ Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 680/2014 z dne 16. aprila 2014 o določitvi izvedbenih tehničnih standardov v zvezi z nadzorniškimi poročanjem institucij v skladu z Uredbo (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 191, 28.6.2014, str. 1).

⁽⁴⁾ Glej predlagani novi člen 99(7) CRR.

1.8 *Samodejne omejitve razdelitev*

Kar zadeva predlagane spremembe CRD v zvezi z maksimalnim zneskom za razdelitev (MDA), ECB pozdravlja to, da se pojasnjuje vrstni red kapitalskih zahtev. Poleg tega ECB predlaga, da se v MDA vključijo vsi dobički med letom ali dobički poslovnega leta, ki še niso vključeni v navadni lastniški temeljni kapital (brez že izplačanih razdelitev), in ne samo tisti dobički, ki so bili ustvarjeni po zadnji razdelitvi. Z usmeritvijo na zadnjo razdelitev ali izplačilo se omejuje, kateri dobički se lahko uporabijo za izračun MDA. Kreditne institucije imajo pogosto več datumov za odločanje o izplačilu kuponov, dividend in bonusov. Če se kreditna institucija pogosteje odloča o razdelitvah ali jih izplačuje, je krajše obdobje, v katerem se dobički ustvarijo, in s tem manjši znesek dobičkov, ki se lahko uporabijo za izračun MDA. Ta omejitev ni upravičena, če so dobički med letom ali dobički poslovnega leta, ki so ustvarjeni, ne pa še vključeni v navadni lastniški temeljni kapital, višji od izvedenih razdelitev.

1.9 *Kreditno tveganje in kreditno tveganje nasprotne stranke*

1.9.1 Zakonodaja na drugi stopnji je celovito pojasnila modeliranje z vidika kreditnega, tržnega in operativnega tveganja, še vedno pa ni takih posebnih določb za kreditno tveganje nasprotne stranke. ECB priporoča, da se CRR spremeni in zahteva, da organ EBA pripravi regulativne tehnične standarde s posebnimi ocenjevalnimi merili za metodo notranjih modelov (IMM) in napredno metodo prilagoditve kreditnega vrednotenja (A-CVA). Ti regulativni tehnični standardi bi morali podrobneje določati oceno pomembnosti sprememb in razširitev modelov za IMM in A-CVA. Dodati bi morali tudi določbo, s katero bi zahtevali, da kreditne institucije pridobijo odobritev pristojnih organov za uporabo pristopa A-CVA.

1.9.2 Kreditne institucije, ki so že uvedle IMM, je ne uporabljajo izključno in za izračun nekaterih svojih izpostavljenosti uporabljajo druge metode (ki niso notranje). To zbuja skrb, da morda veliko kreditnih institucij ne bo moglo izpolniti zahteve, da se IMM ne sme uporabljati v kombinaciji z drugimi metodami. Zato bi bilo treba CRR spremeniti in kreditnim institucijam omogočiti, da pridobijo dovoljenje za uporabo IMM za kreditno tveganje nasprotne stranke kot stalno izvzetje, kot ga lahko za druge vrste tveganj.

1.9.3 Poleg tega bi bilo treba razširiti sedanja pravila CRR za določitev parametra zapadlosti, tako da bi zajemala tudi izpostavljenosti iz izvedenih finančnih instrumentov in poslov financiranja z vrednostnimi papirji ter posle brez datuma zapadlosti.

1.9.4 Opredelitev nadzorniške delte, ki jo Komisija predlaga za novi standardizirani pristop za merjenje izpostavljenosti kreditnemu tveganju nasprotne stranke, bi bilo treba uskladiti z matematično pravnimi standardi Baselskega odbora za bančni nadzor (BCBS).

1.10 *Obravnavanje finančnih holdingov in mešanih finančnih holdingov*

1.10.1 ECB podpira harmonizacijo in izboljšave nadzora finančnih holdingov in mešanih finančnih holdingov. Pomembno je, da se lahko ukrepi konsolidiranega nadzora usmerijo neposredno na nadrejeno osebo v bančni skupini, ne glede na to, ali gre za institucijo ali holding. V tej zvezi je temeljni cilj nadzora zagotoviti, da nadrejena oseba usmerja in usklajuje delovanje podrejenih družb na način, ki dejansko olajšuje konsolidirani nadzor. Na splošno bi morala nova ureditev omogočati, da se posebne značilnosti finančnega holdinga ali mešanega finančnega holdinga in njegova vloga v skupini zadostno upoštevajo, da bi se izognili prekomernim oviram za delovanje skupine.

1.10.2 Nekatere vidike predlaganih sprememb CRD in CRR bi bilo koristno izboljšati ali pojasniti. Treba je na primer pojasniti, kako se predlagane spremembe v zvezi z dovoljenjem za finančne holdinge in mešane finančne holdinge navezujejo na sedanja pravila o nadzoru kvalificiranih deležev. Poleg tega predlagane spremembe CRD in CRR ne kažejo dovolj jasno, za katere sedanje določbe, ki se nanašajo na „kreditne institucije“, bi bilo treba razumeti, da vključujejo finančni holding in mešani finančni holding za potrebe konsolidiranega nadzora. Podrobnejše določbe so potrebne tudi v zvezi s tekočimi nadzorniškimi ukrepi, ki jih lahko konsolidacijski nadzornik uporabi za finančni holding in mešani finančni holding.

1.10.3 Dodatno je treba proučiti učinek predlaganih sprememb na člen 111 CRD. Pomisleke zbuja zlasti to, da bi se lahko konsolidacijski nadzornik nahajal v drugi jurisdikciji kot finančni holding ali mešani finančni holding. Konsolidacijski nadzornik bi moral v tem primeru zagotoviti skladnost z zahtevami na konsolidirani podlagi pri finančnem holdingu ali mešanem finančnem holdingu s sedežem v drugi državi članici. Predlagane spremembe CRD bi morale vključevati določbe, ki bi podrobneje določale, kako v takih primerih uresničevati učinkovito čezmejno sodelovanje.

1.10.4 Predlagane spremembe CRD bi morale vključevati tudi določbe, ki bi pojasnjevale, kako se obravnavajo obstoječi finančni holdingi in mešani holdingi, ki sodijo v okvir zgoraj omenjenih določb.

1.11 Nadzor velikih čezmejnih investicijskih podjetij

Velika in kompleksna bankam podobna investicijska podjetja, ki opravljajo investicijske storitve, ki vplivajo na njihovo bilanco stanja, zlasti tista, ki poslujejo čezmejno, lahko povzročijo povečano tveganje za finančno stabilnost in povečano tveganje učinkov prelivanja na druge banke. ECB meni, da bi bilo treba dodatno proučiti vprašanje konsolidiranega in posamičnega nadzora velikih čezmejnih bankam podobnih investicijskih podjetij, da se zagotovijo preudarni in dosledni nadzorni standardi, sorazmerni tveganjem, ki jih ta podjetja lahko povzročajo. Ena od možnosti bi bila, da se spremeni CRD/CRR in zagotovi, da se velika čezmejna investicijska podjetja štejejo kot kreditne institucije⁽¹⁾. To bi veljalo za investicijska podjetja, ki redno izvajajo dejavnosti, podobne bančnim, ki jih izvajajo tudi banke. Za investicijska podjetja, ki niso v tej kategoriji, bi se morale ohraniti trenutne razlike v obravnavanju, ki se odražajo v nacionalnih ureditvah.

1.12 Nacionalna pooblastila

1.12.1 Z uredbo o EMN se na ECB prenašajo posebne naloge, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora nad kreditnimi institucijami, z namenom prispevati k varnosti in trdnosti kreditnih institucij ter k stabilnosti finančnega sistema. Te naloge se izvajajo ob popolnem upoštevanju enotnosti in celovitosti notranjega trga ter enakega obravnavanja kreditnih institucij zaradi preprečevanja regulativne arbitraže⁽²⁾. Za ta namen mora ECB uporabljati vse upoštevno pravo Unije in nacionalno zakonodajo, s katero so bile prenesene direktive, ki so del upoštevne prava Unije⁽³⁾, zlasti CRD in direktiva o sanaciji in reševanju bank⁽⁴⁾ (DSRB). Vendar nekatera nadzorna pooblastila niso posebej navedena v pravu Unije in zaradi razlik med nacionalnimi zakonodajami prihaja do nesimetričnosti nadzorniških pooblastil ECB v sodelujočih državah članicah.

1.12.2 V tej zvezi je ECB že proučila področje uporabe in obseg sedanjih nadzorniških pooblastil ter oblikovala pristop za zagotavljanje dosledne razlage pooblastil ECB. Kljub tej pojasnitvi pooblastil ECB bi s tem, ko bi tem sedanjim nadzorniškim pooblastilom zagotovili skupno pravno podlago v pravu Unije, sprožili zahtevo po prenosu v nacionalno pravo in pripomogli k jasni razlagi, ali posamezno pooblastilo, podeljeno po nacionalnem pravu, sodi v okvir posebne naloge, prenesene na ECB. Poleg tega bi s tem harmonizirali nadzorna pooblastila pristojnih organov in tako prispevali k enakim pogojem bančnega nadzora v Uniji. Za doseganje tega bi moralo pravo Unije vsebovati jasno navedbo dodatnih nadzorniških pooblastil na več področjih, s čimer bi se izognili pomanjkanju pravne varnosti v zvezi z neposrednimi nadzorniški pooblastili ECB in v vsej bančni uniji zagotovili enake konkurenčne pogoje z vidika nadzorniških pooblastil. Ta področja so predvsem pridobitve deležev v tretjih državah, združitve, prenosi sredstev in druge strateške odločitve, spremembe statuta kreditnih institucij in delničarskih sporazumov o izvajanju glasovalnih pravic, dajanje kreditov povezanim osebam, uporaba zunanjih izvajalcev pri kreditnih institucijah, nadzorna pooblastila v zvezi z zunanjimi revizorji ter dodatna pooblastila v povezavi z izdajo dovoljenj kreditnim institucijam.

1.13 Ocenjevanje sposobnosti in primernosti ter nosilci ključnih funkcij

1.13.1 V CRD zdaj ni zahtev glede postopka, po katerem ravnajo pristojni organi pri ocenjevanju članov upravljalnih organov. Zato se nacionalna praksa znatno razlikuje glede časovnega okvira ocenjevanja, glede rokov in glede tega, ali se ocena opravi pred imenovanjem ali takoj po njem. ECB priporoča, da se pravo Unije spremeni in dodatno harmonizira proces ocenjevanja „sposobnosti in primernosti“.

⁽¹⁾ Glej sporočilo o dokončanju bančne unije, str. 19, in poročilo o EMN, str. 8.

⁽²⁾ Glej prvi odstavek člena 1 uredbe o EMN.

⁽³⁾ Glej člen 4(3) uredbe o EMN.

⁽⁴⁾ Direktiva 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi Šeste direktive Sveta 82/891/EGS ter direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU in 2013/36/EU in uredb (EU) št. 1093/2010 ter (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 173, 12.6.2014, str. 190).

1.13.2 Nosilci ključnih funkcij pomembno vplivajo na redno vodenje kreditnih institucij in na njihovo celotno strukturo upravljanja. ECB priporoča, da se pravo Unije spremeni tako, da se vanj vključi opredelitev nosilcev ključnih funkcij in pojasni opredelitev višjega vodstva. Da se harmonizirajo nacionalni pristopi, bi bilo treba uvesti tudi določbo o pooblastilih pristojnih organov pri ocenjevanju nosilcev ključnih funkcij v pomembnih institucijah.

1.14 *Izmenjava informacij*

V sedanjem okviru Unije je le v redkih primerih posebej navedena potreba po sodelovanju med pristojnimi organi, ki so odgovorni za bonitetni nadzor, in organi za preprečevanje pranja denarja ⁽¹⁾. Prav tako ni izrecnih določb, ki bi urejale sodelovanje med pristojnimi organi, ki so odgovorni za bonitetni nadzor, in organi, ki so odgovorni za uporabo pravil o strukturi ločitvi. ECB predlaga, da se določbe CRD o izmenjavi zaupnih informacij spremenijo tako, da bodo izrecno urejale sodelovanje s temi drugimi organi.

1.15 *Ureditev uveljavljanja zahtev in sankcioniranja*

Seznam kršitev, za katere veljajo sankcije po CRD, ne vsebuje številnih pomembnih kršitev, tj. kršitev kapitalskih zahtev v okviru prvega stebra, nadzorniških predpisov in odločitev, ki jih izda pristojni organ, zahteve za pridobitev predhodnega dovoljenja ter obveznosti obveščanja pristojnega organa. Države članice se lahko zato same odločijo, ali bodo pristojne organe pooblastile za nalaganje upravnih kazni v takih primerih. Ta pristop lahko privede do neskladnosti med državami članicami in ogrozi učinkovito uveljavljanje bonitetnih zahtev. Da do tega ne bi prišlo, ECB predlaga, da se razširi seznam kršitev, za katere veljajo sankcije.

1.16 *Opcije in diskrecijske pravice*

1.16.1 Obstoj nacionalnih opcij in diskrecijskih pravic pri bonitetni ureditvi preprečuje uresničevanje enotnega pravilnika na ravni Unije ter povečuje kompleksnost in stroške, ob tem pa omogoča regulativno arbitražo. Zlasti opcije, ki jih imajo države članice, ovirajo učinkovito delovanje EMN, ki mora upoštevati različno ureditev in prakso v sodelujočih državah članicah. Zaradi vzporednega in različnega izvajanja takih opcij nastane mozaik ureditev, ki lahko ovira nemoteno delovanje nadzora ECB v sodelujočih državah članicah in glede izpostavljenosti v povezavi s tretjimi državami.

1.16.2 V nekaterih primerih te razlike vplivajo tudi na nadzorniška pooblastila. Zato bi bilo treba tiste neupravičene opcije in diskrecijske pravice, ki niso upravičene z bonitetnega vidika, harmonizirati neposredno v zakonodaji na prvi stopnji. Podobno bi bilo treba omejiti uvajanje novih opcij in diskrecijskih pravic, kot je to na primer v predlaganih spremembah CRR na področju kapitalskih naložb v sklade.

1.17 *Kapitalske zahteve za izpostavljenosti do centralnih nasprotnih strank (CNS)*

ECB podpira to, da predlagane spremembe CRR vključujejo vnaprej določeno obdobje izvzetja v zvezi s kapitalskimi zahtevami za izpostavljenosti do CNS. To vnaprej določeno obdobje izvzetja bi institucijam omogočilo, da bi lahko CNS iz tretje države, ki je zaprosila za priznanje v skladu s členom 25 Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²⁾, šteli za kvalificirano CNS. Tako obdobje izvzetja je pomembno, da se institucijam zagotovi pravna varnost glede obravnave njihovih izpostavljenosti v ustreznem obdobju. Ne glede na to ECB meni, da bi lahko določitev najdaljšega obdobja izvzetja, ki znaša pet let po dnevu predložitve vloge za priznanje (če Komisija še ni sprejela izvedbenega akta), šteli za čezmerno glede na posledice za finančno stabilnost, ki bi lahko nastale zaradi izpostavljenosti do nepriznanih CNS iz tretjih držav. ECB zato predlaga, da se določi krajše najdaljše obdobje izvzetja za izpostavljenosti do CNS iz tretjih držav, ki še niso bile priznane po členu 25 Uredbe (EU) št. 648/2012.

⁽¹⁾ Niti CRD niti Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive Komisije 2006/70/ES (UL L 141, 5.6.2015, str. 73) ne urejata posebej tovrstnega sodelovanja.

⁽²⁾ Uredba (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2012 o izvedenih finančnih instrumentih OTC, centralnih nasprotnih strankah in repozitorijih sklenjenih poslov (UL L 201, 27.7.2012, str. 1).

2. Izvajanje mednarodno dogovorjenih nadzornih standardov

ECB pozdravlja to, da se v pravu Unije izvajajo mednarodno dogovorjeni nadzorni standardi. Glede na povezanost svetovnega finančnega sistema so svetovni standardi potrebni za zagotavljanje primerljivosti in enakih konkurenčnih pogojev.

2.1 Količnik finančnega vzvoda

2.1.1 ECB podpira to, da se v pravu Unije uvaja zahteva glede količnika finančnega vzvoda in da je ta umerjena na 3 %, kar je skladno s standardi BCBS in priporočili organa EBA ⁽¹⁾. ECB priporoča, da se pri podrobnem izvajanju standardov za količnik finančnega vzvoda v Uniji ustrezno upoštevajo rezultati trenutnih mednarodnih razprav, predvsem v okviru BCBS, in nadaljnji razvoj na mednarodni ravni.

2.1.2 Predlagana sprememba CRR odpravlja sedanjo diskrecijsko pravico pristojnih organov, da iz mere izpostavljenosti količnika finančnega vzvoda izvzamejo vse izpostavljenosti znotraj skupine, ki so že izvzete iz uteži tveganja, in izpostavljenosti, ki izhajajo iz prenosa reguliranih prihrankov ⁽²⁾, ter namesto tega uvaja samodejna izvzetja za te izpostavljenosti ⁽³⁾. ECB meni, da bi bilo treba kreditnim institucijam dovoliti, da te izpostavljenosti izključijo iz količnika finančnega vzvoda, samo če to predhodno odobri pristojni organ, potem ko oceni osnovna tveganja, povezana s finančnim vzvodom, kakor to velja v zdaj veljavnem pravu Unije. V zvezi s pomembnimi institucijami v EMN ocena temelji na Vodniku ECB po opcijah in diskrecijskih pravicah iz prava Unije ⁽⁴⁾.

2.1.3 Če se ohrani izvzetje izpostavljenosti, ki izhajajo iz uradno podprtih izvoznih kreditov ⁽⁵⁾, ga je treba na potreben obseg, glede na potrebe na ravni Unije in ne glede na nacionalne preference, saj pomeni odstopanje od standardov BCBS. Tudi samodejno izvzetje izpostavljenosti, ki izhajajo iz promocijskih kreditov, iz mere izpostavljenosti ⁽⁶⁾ odstopa od standardov BCBS in je v nasprotju z namenom količnika finančnega vzvoda kot mere, ki ne temelji na tveganjih. To samodejno izvzetje tudi ni skladno s priporočili organa EBA in ovira učinkovito primerjavo količnikov finančnega vzvoda na trgu. Poleg tega bi lahko besedilo več izvzetij, ki je pogosto nejasno z vidika pogojev, ki jih je treba izpolniti, institucijam omogočilo različno razlago izvzetij, zaradi česar bi se ta morda uporabljala širše in ne bi bila usmerjena na točno določene primere.

2.1.4 ECB podpira uvedbo posebnega dodatnega količnika finančnega vzvoda za globalne sistemsko pomembne institucije (GSPI), ki bi moral temeljiti na mednarodnih standardih za zasnovano in umeritev teh zahtev, ko bodo ti dokončani. Dodatne zahteve za GSPI bi morale upoštevati njihovo sistemsko pomembnost in poskrbeti za potrebno dodatno sposobnost pokrivanja izgub, da se zagotovi dodatna zaščita teh institucij pred morebitnim propadom.

2.1.5 Predlagane spremembe CRR določajo tudi pobot začetnega kritja v primeru izpostavljenosti iz izvedenih finančnih instrumentov, kar je še en element, ki odstopa od standardov BCBS. Obravnava začetnega kritja pri teh poslih je občutljivo vprašanje, ki se trenutno pregleduje na mednarodni ravni. Pri izvajanju mednarodnih standardov v Uniji bi morali upoštevati zaključke tega pregleda, ko bo dokončan ⁽⁷⁾.

2.1.6 Predlagane spremembe CRR ohranjajo sedanji pristop za izračun količnika finančnega vzvoda na podlagi bilance stanja ob koncu četrtletja ⁽⁸⁾. ECB priporoča, da se ta določba pregleda ob upoštevanju trenutnih mednarodnih razprav v zvezi z referenčnim obdobjem za izračun količnika finančnega vzvoda.

2.1.7 Kako obravnavati rezerve centralnih bank za potrebe izračuna izpostavljenosti količnika finančnega vzvoda, je še eno občutljivo vprašanje, ki se trenutno pregleduje na mednarodni ravni. Pri izvajanju količnika finančnega vzvoda po pravu Unije bi bilo treba upoštevati zaključke tega pregleda, ko bo dokončan.

⁽¹⁾ EBA Report on the leverage ratio requirements under Article 511 of the CRR (št. EBA-Op-2016-13), 3. avgust 2016, dostopno na spletni strani EBA na naslovu www.eba.europa.eu.

⁽²⁾ Glej predlagani novi člen 429a(1)(j) CRR.

⁽³⁾ Glej predlagani novi člen 429a(1) CRR.

⁽⁴⁾ Glej Vodnik ECB po opcijah in diskrecijskih pravicah iz prava Unije (prečiščena različica), november 2016, dostopen na spletni strani bančnega nadzora ECB na naslovu www.bankingsupervision.europa.eu.

⁽⁵⁾ Glej predlagani novi člen 429a(1)(f) CRR.

⁽⁶⁾ Glej predlagani novi člen 429a(1)(e) CRR.

⁽⁷⁾ Glej dokument o posvetovanju BCBS: *Revisions to the Basel III leverage ratio framework*, 25. april 2016, dostopno na spletni strani BIS na naslovu www.bis.org.

⁽⁸⁾ Glej predlagani novi člen 429(2) CRR v povezavi s členom 14(2) Izvedbene uredbe (EU) št. 680/2014.

2.1.8 ECB se strinja s priporočili organa EBA, da zahteva glede količnika finančnega vzvoda ne bi smela veljati za CNS, tudi če imajo ti subjekti v nekaterih državah članicah dovoljenje za opravljanje bančnih storitev. Izvzetje teh CNS iz količnika finančnega vzvoda je upravičeno na podlagi posebnih zaščitnih ukrepov, ki se nalagajo CNS z Uredbo (EU) št. 648/2012, in dejstva, da so obveznosti CNS, kot so kritja v obliki vlog, zbrane predvsem za upravljanje tveganj in ne za financiranje investicijske dejavnosti.

2.2 Količnik neto stabilnega financiranja

2.2.1 Predlagane spremembe CRR odstopajo od standardov BCBS v zvezi z obravnavo visokokakovostnih likvidnih sredstev stopnje 1, saj zanje določajo faktor potrebnega stabilnega financiranja v višini 0 % in ne 5 %⁽¹⁾. ECB predlaga, da se za visokokakovostna likvidna sredstva stopnje 1 (razen denarnih sredstev in rezerv centralnih bank, za katere bi se moral uporabljati faktor potrebnega stabilnega financiranja v višini 0 %) ohrani zahteva glede stabilnega financiranja, saj ta sredstva nosijo nekaj cenovnega tveganja v obdobju enega leta, tudi če ne gre za stresni scenarij. Uvedba enake obravnave kot pri količniku likvidnostnega kritja zaradi različnih časovnih okvirov teh dveh standardov ni primerna.

2.2.2 Predlagane spremembe CRR odstopajo od standardov BCBS tudi v zvezi z obravnavo prihodnjega tveganja financiranja pri pogodbah o izvedenih finančnih instrumentih⁽²⁾. ECB pozdravlja podelitev pooblastila organu EBA, da poroča Komisiji o možnosti za sprejetje mere, ki bolj upošteva tveganja⁽³⁾, glede na to, da standardi BCBS niso dovolj občutljivi na tveganja⁽⁴⁾. Vendar ima predlagana prehodna ureditev nekaj konceptualnih pomanjkljivosti, zaradi katerih nastajajo možnosti za regulativno arbitražo, njihov vpliv na kreditne institucije pa še ni bil ocenjen. Zato ECB predlaga, da se, dokler se ne najde ustrežnejša metodologija, prehodna ureditev uskladi s standardi BCBS.

2.2.3 Kar zadeva obravnavo zavarovanih kreditnih poslov, določajo predlagane določbe CRR za zavarovane in nezavarovane posle s finančnimi nasprotnimi strankami s preostalo zapadlostjo, krajšo od šestih mesecev, nižji faktor potrebnega stabilnega financiranja kot standardi BCBS⁽⁵⁾. Opraviti bi bilo treba celovit pregled faktorjev, ki se uporabljajo za vse zavarovane posle, na podlagi poglobljene analize, da se ugotovi, ali so faktorji za posamezno premoženje za zavarovanje in za posamezne zapadlosti ustrezno umerjeni. ECB predlaga, da se, dokler se tak pregled ne opravi, uporabljajo faktorji potrebnega stabilnega financiranja po standardih BCBS.

2.2.4 Predlagane spremembe CRR vsebujejo izvzetje iz zahteve glede količnika neto stabilnega financiranja za sredstva in obveznosti, ki so neposredno povezane z običajnimi kritimi obveznicami, skladnimi z Direktivo 2009/65/ES Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁶⁾, ter za obveznice z možnostjo podaljšanja zapadlosti (*soft bullet*) in obveznice s pogojno možnostjo izplačila imetnikom obveznic iz kritnega premoženja (*conditional pass-through*), ki izpolnjujejo nekatera merila glede sprožilcev zapadlosti⁽⁷⁾. ECB podpira priporočilo organa EBA, da bi bilo treba izvzeti samo strukture kritih obveznic z možnostjo izplačila imetnikom obveznic iz kritnega premoženja, pri katerih je financiranje popolnoma usklajeno, saj te ne povzročajo tveganja financiranja za banko izdajateljico⁽⁸⁾. Za druge krite obveznice pa ECB predlaga, da se ne izvzamejo iz zahteve glede količnika neto stabilnega financiranja, saj podobno kot druge dolgoročne obveznosti nosijo znatno tveganje financiranja, ki ga njihove strukturne lastnosti ne zmanjšujejo. Glede na pomembnost kritih obveznic pri financiranju bank bi dejansko izvzetje večine stanja kritih obveznic povzročilo znatno poslabšanje bonitetnih standardov.

⁽¹⁾ Glej predlagani novi člen 428r(1)(a) CRR in odstavek 37 dokumenta BCBS *Basel III: the net stable funding ratio*, oktober 2014 (v nadaljnjem besedilu: okvir BCBS za količnik neto stabilnega financiranja), dostopno na spletni strani BIS na naslovu www.bis.org.

⁽²⁾ Glej predlagani novi člen 428u(2) ter člen 428x(2), (3) in (4) CRR.

⁽³⁾ Glej predlagani novi člen 510(4) in (5) CRR.

⁽⁴⁾ Glej prispevek Eurosistema k dokumentu o posvetovanju GD FISMA Evropske komisije, *DG FISMA consultation paper on further considerations for the implementation of the net stable funding ratio in the European Union*, 14. september 2016.

⁽⁵⁾ Glej predlagani novi člen 428s(b) in člen 428u(1)(a) in (b) CRR ter odstavek 38 in 39(b) okvira BCBS za količnik neto stabilnega financiranja.

⁽⁶⁾ Direktiva 2009/65/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o kolektivnih naložbenih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) (UL L 302, 17.11.2009, str. 32).

⁽⁷⁾ Glej predlagani novi člen 428f(2)(c) in (d) CRR.

⁽⁸⁾ Glej priporočilo 6 v poročilu *EBA Report on Net Stable Funding Requirements under Article 510 of the CRR* (EBA Op/2015/22) z dne 15. decembra 2015, dostopno na spletni strani EBA na naslovu www.eba.europa.eu.

2.3 Temeljni pregled trgovalne knjige

- 2.3.1 ECB pozdravlja predlog za izvedbo standarda BCBS za tržno tveganje, ki izhaja iz temeljnega pregleda trgovalne knjige⁽¹⁾, v pravu Unije. ECB priporoča, da se pri podrobnem izvajanju tega standarda v Uniji, zlasti primernih prehodnih ureditev, ustrezno upoštevajo rezultati trenutnih mednarodnih razprav, predvsem v okviru BCBS, in nadaljnji razvoj na mednarodni ravni. Poleg tega zdaj predvideno dvoletno obdobje za izvedbo morda ne bo zadostovalo, da bi lahko institucije dokazale izpolnjevanje zahtev glede modelov ter nadzorniki ustrezno ocenili in odobrili modele za tržno tveganje. Razlog za to je, da bodo za več pomembnih vidikov pristopa notranjih modelov tehnične specifikacije določene v regulativnih tehničnih standardih, ki bodo na voljo šele kar nekaj časa po začetku veljavnosti predlaganih sprememb CRR. Zato bi bilo priporočljivo fazo izvajanja podaljšati.
- 2.3.2 Predlagana prehodna ureditev, ki uvaja znatno znižanje (za 35 %) kapitalskih zahtev na podlagi temeljnega pregleda trgovalne knjige v obdobju treh let, zbuja zaskrbljenost, saj bi lahko povzročila, da bi bile za nekatere institucije kapitalske zahteve za tržno tveganje precej nižje od sedanje ravni. Prehodno obdobje lahko pomaga ublažiti vpliv na kapitalske zahteve za kreditne institucije, vendar pa ECB predlaga, da se prehodno znižanje postopno odpravi po vnaprej določenem razporedu in uporabi v kombinaciji s spodnjo mejo, s katero se prepreči znižanje kapitalskih zahtev za tržno tveganje pod sedanjo raven.

Kar zadeva dodatne spremembe okvira za tržno tveganje, namenjene za večjo sorazmernost, ECB meni, da predlagane spremembe CRR, ki institucijam z majhno trgovalno knjigo dovoljujejo uporabo poenostavljenih pristopov, zadostujejo, pod pogojem, da pragovi zanje ostanejo na ravni, ki je določena v predlogu. Vendar bi moral biti predlagani poenostavljeni standardizirani pristop dovolj občutljiv na tveganja in bi moral privedi do kapitalskih zahtev, ki so ustrezne, če se primerjajo z novimi pristopi za večje kreditne institucije. V tej povezavi bi morale prihodnje spremembe CRR upoštevati zadevni razvoj na ravni BCBS.

- 2.3.3 Predlagane spremembe CRR nekaterih ključnih elementov standardov BCBS, kot je podrobna določitev preverjanja opredelitve dobičkov in izgub, ne vnašajo neposredno v zakonodajo na prvi stopnji, temveč jih prepuščajo prihodnji delegirani zakonodaji. ECB predlaga, da se ti elementi vključijo neposredno v CRR, v tehničnih standardih pa se izvedejo samo tehnične specifikacije.
- 2.3.4 Predlagane spremembe CRR dajejo kreditnim institucijam precej svobode pri modeliranju, zaradi česar bi lahko nastale pomembne razlike pri nadzorniški praksi in modeliranju tveganj. Da do tega ne bi prišlo, ECB predlaga, da se v CRR vnesejo omejitve pri modeliranju, ki so bile oblikovane kot del temeljnega pregleda trgovalne knjige na podlagi primerjalne študije.
- 2.3.5 V nasprotju s standardi BCBS predlagane spremembe CRR kreditnim institucijam omogočajo, da brez omejitev izberejo, v zvezi s katerimi trgovalnimi enotami bodo zaprosile za odobritev notranjih modelov in v zvezi s katerimi bodo ohranile standardizirani pristop. Da se prepreči regulativna arbitraža, bi morali imeti pristojni organi možnost, da na podlagi pristopa, ki ga kreditne institucije izberejo za primerljive trgovalne enote, določijo vključitev trgovalnih enot, za katere menijo, da bi morale biti zajete v pristopu notranjih modelov.

Konkretne spremembe besedila predlaganih sprememb CRR in CRD, ki jih predlagajo zaposleni v ECB, so skupaj s pripadajočimi pojasnili navedene v ločenem tehničnem delovnem dokumentu. Tehničnega delovnega dokumenta ni sprejel Svet ECB. Tehnični delovni dokument je dostopen v angleščini na spletni strani ECB.

V Frankfurtu na Majni, 8. novembra 2017

Predsednik ECB

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Dokument BCBS *Standards: Minimum capital requirements for market risk*, januar 2016, dostopno na spletni strani BIS na naslovu www.bis.org.