

**EUROPEISKA CENTRALBANKENS YTTRANDE****av den 8 november 2017****om ändringar av unionens krishanteringssystem****(CON/2017/47)**

(2018/C 34/06)

**Inledning och rättslig grund**

Den 2 respektive 20 februari 2017 mottog Europeiska centralbanken (ECB) en begäran från Europeiska unionens råd respektive Europaparlamentet om ett yttrande över ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 vad gäller bruttosoliditetsgrad, stabil nettofinansieringskvot, krav för kapitalbas och kvalificerade skulder, motpartsrisk, marknadsrisk, exponeringar mot centrala motparter, exponeringar mot företag för kollektiva investeringar, stora exponeringar, rapporteringskrav och krav på offentliggörande av information samt om ändring av förordning (EU) nr 648/2012<sup>(1)</sup> (nedan kallade *föreslagna ändringar av kapitalkravsförordningen*)<sup>(2)</sup>.

Den 17 respektive 20 februari 2017 mottog ECB en begäran från Europaparlamentet respektive Europeiska unionens råd om ett yttrande över ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/36/EU när det gäller undantagna enheter, finansiella holdingföretag, blandade finansiella holdingföretag, ersättning, tillsynsåtgärder och tillsynsbefogenheter samt kapitalbevarande åtgärder<sup>(3)</sup> (nedan kallade *föreslagna ändringar av kapitalkravsdirektivet*).

Den 2 respektive 20 februari 2017 mottog ECB en begäran från Europeiska unionens råd respektive Europaparlamentet om ett yttrande över ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 806/2014 vad gäller kreditinstitut och värdepappersföretags förlustabsorberings- och rekapitaliseringskapacitet<sup>(4)</sup> (nedan kallade *föreslagna ändringar av förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen*).

Den 20 februari 2017 mottog ECB en begäran från Europeiska unionens råd och Europaparlamentet om ett yttrande över ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/59/EU vad gäller kreditinstitut och värdepappersföretags förlustabsorberings- och rekapitaliseringskapacitet och om ändring av direktiv 98/26/EG, direktiv 2002/47/EG, direktiv 2012/30/EU, direktiv 2011/35/EU, direktiv 2005/56/EG, direktiv 2004/25/EG och direktiv 2007/36/EG<sup>(5)</sup> (nedan kallade *föreslagna ändringar av krishanteringsdirektivet BRRD*) (nedan tillsammans kallade de *föreslagna ändringsförordningarna och ändringsdirektiven*).

ECB:s behörighet att avge ett yttrande grundas på artiklarna 127.4 och 282.5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt eftersom de föreslagna ändringsförordningarna och ändringsdirektiven innehåller bestämmelser som har betydelse för ECB:s uppgifter i samband med tillsynen över kreditinstitut i enlighet med artikel 127.6 i fördraget samt Europeiska centralbankssystemets (ECBS) medverkan till ett smidigt genomförande av politiken som de behöriga myndigheterna utför för det finansiella systemets stabilitet i enlighet med artikel 127.5 i fördraget. Detta yttrande har antagits av ECB-rådet i enlighet med artikel 17.5 första meningen i arbetsordningen för Europeiska centralbanken.

**1. Genomförandet av standarden för den totala förlusttäckningskapaciteten (TLAC) i unionen**

ECB välkomnar de föreslagna ändringsförordningarna och ändringsdirektiven vars mål är att genomföra TLAC-standarderna från rådet för finansiell stabilitet (FSB)<sup>(6)</sup> för globala systemviktiga institut i unionen. Om man utvidgar TLAC-kraven till andra kreditinstitut, t.ex. andra systemviktiga institut, skulle detta kunna medföra kalibreringsproblem eftersom dessa har väldigt olika profiler. Om man trots detta överväger att utvidga kraven, skulle ett

<sup>(1)</sup> COM(2016) 850 final.

<sup>(2)</sup> ECB har antagit ett separat yttrande om vissa av de föreslagna ändringarna av kapitalkravsförordningen och kapitalkravsdirektivet, se Europeiska centralbankens yttrande CON/2017/46. Alla ECB:s yttranden finns på ECB:s webbplats [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

<sup>(3)</sup> COM(2016) 854 final.

<sup>(4)</sup> COM(2016) 851 final.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 852 final.

<sup>(6)</sup> Se FSB:s *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term sheet*, 9 november 2015, nedan kallat *FSB TLAC Term Sheet*, finns på FSB:s webbplats [www.fsb.org](http://www.fsb.org)

alternativ vara att detta omfattar en delmängd av sådana andra systemviktiga institut som liknar globala systemviktiga institut vad gäller storlek, komplexitet, affärsmodell, sammankoppling och systembetydelse, eventuellt med en lägre minsta kalibreringsnivå. På så sätt skulle skillnaderna jämfört med globala systemviktiga institut kunna reflekteras mer i detalj.

## 2. **Ändringar av minimikraven avseende kapitalbas och kvalificerade skulder (MREL)**

- 2.1 MREL består av två delar – ett belopp för förlustabsorbering och ett för rekapitalisering. De föreslagna ändringarna av krishanteringsdirektivet<sup>(1)</sup> (BRRD) och förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen<sup>(2)</sup> (SRMR) medför möjligheten för resolutionsmyndigheten att justera rekapitaliseringsbeloppet avseende MREL för att på ett adekvat sätt beakta de risker som utgår från affärsmodell, finansieringsprofil och total riskprofil<sup>(3)</sup>. Detta gör det möjligt för resolutionsmyndigheten att beakta att institutets tillgångar sannolikt minskar och riskprofilen förändras efter tillämpningen av resolutionsverktygen och att justera rekapitaliseringsbeloppet till en ny, krympat, balansräkning.

Därutöver anser ECB att resolutionsmyndigheten efter samråd med den behöriga myndigheten bör kunna justera upp MREL-rekapitaliseringsbeloppet för att skapa en "säkerhetsmarginal". Denna mindre säkerhetsmarginal ska säkerställa att gruppen och enheterna som är resultatet av en resolution har tillräckliga resurser för att täcka oväntade förluster och oförutsedda kostnader som kan uppstå under tiden efter resolutionen t.ex. till följd av den slutliga värderingen eller i form av kostnader för att genomföra en omstruktureringsplan för verksamheten. Vilket belopp denna säkerhetsmarginal ska motsvara bör fastställas i varje enskilt fall, utifrån resolutionsplanen för kreditinstitutet i fråga.

- 2.2 Enligt de föreslagna ändringarna av krishanteringsdirektivet respektive förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen får resolutionsmyndigheten anvisa en enhet om att uppnå en nivå på kapitalbas och kvalificerade skulder som överstiger MREL för att täcka enhetens potentiella ytterligare förluster och för att säkerställa ett tillräckligt marknadsförtroende för enheten efter resolution<sup>(4)</sup>. ECB rekommenderar att MREL-anvisningarna elimineras eftersom de ökar ramverkets komplexitet utan att medföra tydliga fördelar. För det första kan MREL-anvisningar öka den samlade MREL-kalibreringen, eftersom markanden kan tolka anvisningarna som ett krav som alltid ska iaktas. Resolutionsmyndighetens möjlighet att konvertera MREL-anvisningar som regelbundet åsidosätts till faktiska MREL-krav<sup>(5)</sup> kan förstärka marknadens uppfattning om att MREL-anvisningar i grunden bidrar till ett ökat MREL-krav. För det andra behövs MREL-anvisningar inte för att säkerställa efterlevnad av MREL-krav eftersom det kombinerade buffertkravet redan går utöver MREL-kravet i kommissionens förslag. För det tredje kan MREL-anvisningar inte rättfärdigas med motivet att man vill undvika automatiska regler om högsta utdelningsbara belopp eftersom ett åsidosättande av det kombinerade buffertkravet som går utöver MREL-kraven ändå inte bör leda till omedelbara automatiska utdelningsrestriktioner<sup>(6)</sup>. För det fjärde tycks MREL-anvisningar inte vara nödvändiga för att öka resolutionsmyndighetens flexibilitet eftersom MREL-krav vid behov kan justeras, t.ex. genom att beakta de föreslagna säkerhetsmarginalen.
- 2.3 Enligt de föreslagna ändringarna av kapitalkravsdirektivet<sup>(7)</sup> (CRD)<sup>(8)</sup> uppfyller kreditinstitut inte det kombinerade buffertkravet om de inte har tillräckliga egna medel och kvalificerade skulder för att samtidigt uppfylla det kombinerade buffertkravet, kapitalkraven samt MREL. Eftersom det kombinerade buffertkravet går utöver både MREL-kravet<sup>(9)</sup> (första scenariot) och kapitalkraven<sup>(10)</sup> (andra scenariot) måste behörigheten att besluta om åtgärder för

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012 (EUT L 173, 12.6.2014, s. 190).

<sup>(2)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014 av den 15 juli 2014 om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam resolutionsmekanism och en gemensam resolutionsfond och om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 225, 30.7.2014, s. 1).

<sup>(3)</sup> Den föreslagna nya artikeln 45c.3 i krishanteringsdirektivet och den föreslagna nya artikeln 12d.3 i förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen.

<sup>(4)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 45e.1 i krishanteringsdirektivet och den föreslagna nya artikeln 12f.1 i förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen.

<sup>(5)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 45e.3 i krishanteringsdirektivet.

<sup>(6)</sup> Se punkterna 2.9 och 2.10.

<sup>(7)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 27.6.2013, s. 338).

<sup>(8)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 141a i kapitalkravsdirektivet.

<sup>(9)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 141a.1 d i kapitalkravsdirektivet.

<sup>(10)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 141a.1 a, 141a.1 b och 141a.1 c i kapitalkravsdirektivet.

att rätta till åsidosättandet av buffertarna skräddarsys för varje enskilt fall. Resolutionsmyndigheten har goda möjligheter att besluta om en MREL-återställningsplan i det första scenariot, men den behöriga myndigheten bör agera i linje med kapitalkravsdirektivet i det andra scenariot.

- 2.4 Förfarandet för att hantera eller avlägsna resolutionshinder efter det att buffertar som går utöver MREL har åsidosatts<sup>(1)</sup> bör ändras så att det även omfattar ett samråd med den behöriga myndigheten, något som redan gäller i andra jämförbara situationer. Resolutionsmyndigheterna bör även ges mer flexibilitet avseende tidsfrister så att kreditinstitutet vid behov kan ges tillräckligt med tid för att ta fram den bäst lämpade strategin för att hantera ett åsidosättande av buffertar. Därutöver välkomnar ECB kommissionens förslag som tillåter att resolutionsmyndigheten begär att ett institut förändrar löptidsprofilen på MREL-instrument som en del av åtgärderna för att avlägsna resolutionshinder<sup>(2)</sup>.
- 2.5 ECB rekommenderar att de föreslagna ändringarna av krishanteringsdirektivet och förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen förtydligar att resolutionsmyndigheterna ska granska nivån på befintliga instrument som kvalificerar för MREL samt själva MREL-kvoten, med beaktande av alla avdrag. På samma sätt bör det förtydligas att resolutionsmyndigheterna också ska granska efterlevnaden av MREL och informera de behöriga myndigheterna om eventuella åsidosättanden och andra relevanta händelser som kan påverka kreditinstitutets möjligheter att uppfylla MREL eller MREL-anvisningarna.
- 2.6 Om MREL åsidosätts samtidigt som kapitalkraven åsidosätts bör den behöriga myndigheten först vidta lämpliga åtgärder mot de åsidosatta kapitalkraven, dvs. tillsynsåtgärder eller åtgärder för tidigt ingripande i samråd med resolutionsmyndigheten. Detta samråd bör vara kort för att snabbt kunna åtgärda de åsidosatta kapitalkraven. När resolutionsmyndigheten vidtar åtgärder mot åsidosatta MREL måste den beakta de åtgärder som den behöriga myndigheten vidtagit.
- 2.7 Enligt de föreslagna ändringarna av kapitalkravsförordningen<sup>(3)</sup> (CRR) kräver en förtida inlösen av kvalificerade skulder ett förhandstillstånd för att undvika att nedskrivningsbara skulder urholkas. Resolutionsmyndigheten bör ansvara för denna tillståndsgivning eftersom den även ansvarar för att fastställa MREL och för att specificera belopp och kvalitet på de instrument som behövs för den föredragna resolutionsstrategin<sup>(4)</sup>.

Resolutionsmyndigheten bör vara skyldig att samråda med den behöriga myndigheten i fall där ett kreditinstitut konverterar MREL-kvalificerade skulder till sin kapitalbas för att säkerställa att det uppfyller kapitalkraven eftersom det kan vara nödvändigt att godkänna sådana åtgärder för att säkra institutets kapital för fortsatt drift. Slutligen bör ändringarna även förtydliga att kvalificerade skuldinstrument med en återstående löptid på under ett år också omfattas av detta krav om förhandstillstånd i fall då enheten eller resolutionsgruppen har åsidosatt sitt MREL.

- 2.8 ECB ser fördelarna med de föreslagna ändringarna av kapitalkravsdirektivet enligt vilka det högsta utdelningsbara beloppet inte automatiskt begränsas om det kombinerade buffertkravet åsidosätts uteslutande på grund av institutets oförmåga att ersätta skulder som inte längre uppfyller urvalskriterierna eller löptidskriterierna för MREL<sup>(5)</sup>. Detta undantag bör utvidgas till att även omfatta sådana situationer där ett institut åsidosätter det kombinerade buffertkravet som går utöver MREL-kraven<sup>(6)</sup> eftersom dess kapitalbas reducerats utan att dess kombinerade buffertkrav som går utöver kapitalkraven åsidosätts. I ett sådant fall kan kreditinstitutet fortfarande ha en relativt hög nivå på kapitalbasen som, om den betraktas isolerat utan MREL, skulle vara tillräcklig för att uppfylla kapitalbaskravet och det kombinerade buffertkravet.

<sup>(1)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 17.5 h 1 i krishanteringsdirektivet.

<sup>(2)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 17.5 j 1 i krishanteringsdirektivet.

<sup>(3)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 176, 27.6.2013, s. 1).

<sup>(4)</sup> Detta är i linje med vad som sägs i punkt 2.6.

<sup>(5)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 141a.2 i kapitalkravsdirektivet.

<sup>(6)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 141a.1 d i kapitalkravsdirektivet.

- 2.9 ECB rekommenderar att det föreslagna undantaget för kreditinstitut som saknar MREL-instrument vad gäller tillämpningen av restriktioner för högsta utdelningsbara belopp inte ska vara begränsat till en sexmånadersperiod, eftersom detta kanske inte medför en tillräcklig fördröjning av den automatiska tillämpningen av restriktioner för högsta utdelningsbara belopp och således skulle kunna förvärra stressen på finansieringsmarknaderna ytterligare när nya kapital- eller skuldinstrument behöver emitteras<sup>(1)</sup>. Undantaget bör i stället gälla under en tolvmånadersperiod, så att institutet får mer tid att emittera MREL-kvalificerade instrument. Detta är av särskild betydelse eftersom MREL-instrumenten normalt har kortare löptider än kapitalbasinstrument och därmed också utgör större refinansieringsrisker, som skulle kunna sammanfalla med framtida stress på finansieringsmarknaderna.
- 2.10 Ur finansiell stabilitetssynpunkt är det inte önskvärt att kreditinstitut korsvist innehar MREL-skulder. För att förhindra att samma post räknas flera gånger och begränsa spridningseffekter bör avdragsregler gälla för samtliga innehav av externa MREL-skulder, dvs. som getts ut till enheter utanför resolutionsgruppen, oavsett kreditinstitut, dvs. inte begränsas till globala systemviktiga institut. Samma metod som föreslås för globala systemviktiga institut bör tillämpas för alla kreditinstitut, dvs. avdrag görs från godtagbara MREL-skulder och från kapitalbasen utifrån ett motsvarande avdragssystem. Rent allmänt bör andra aspekter på avdragsreglerna stämma överens med vad som avtalats internationellt för TLAC, dvs. FSB TLAC Term Sheet och ramverket Basel III<sup>(2)</sup>, inklusive för bankgrupper med mer än en resolutionsenhet och resolutionsgrupp.
- 2.11 Ur ett finansiellt stabilitetssynpunkt kan resolutionsmöjligheterna minska om nya "oprioriterade" prioriterade skuldinstrument samt skuldinstrument avseende efterställda fordringar innehas av icke-professionella investerare. Därför bör man ha enkla, tydliga informationskrav samt andra mekanismer som ökar investerarnas kunskap om vilka risker dessa instrument medför. I detta sammanhang kan det vara till hjälp om man uppställer ett krav om att dessa instrument ska ha ett lägsta nominellt värde på 100 000 euro per enhet. Detta skulle öka tröskeln för en investering och på så sätt öka investerarens medvetenhet och minimera antalet icke-professionella investerare. Man bör eftersträva ett gemensamt regelverk på unionsnivå för dessa frågor så att man undviker att medlemsstaterna vidtar olika åtgärder, vilket skulle medföra en fragmentering av unionens marknad för sådana instrument<sup>(3)</sup>.
- 2.12 Man bör förtydliga hur koncerner som omfattas av resolution med flera ingångspunkter ska hanteras. Definitionen av "resolutionsgrupp" bör exkludera dotterföretag i tredjeländer som själva är ingångspunkter eftersom dessa kommer att behandlas fristående från resten av koncernen vid resolution<sup>(4)</sup>. Ändringarna bör även förtydliga att uppfyllandet av MREL på nivån resolutionsenhet måste uppnås på konsoliderad basis på nivån resolutionsgrupp<sup>(5)</sup>. Därutöver bör de föreslagna reglerna om avdrag från kvalificerade skulder avseende grupper som ska upplösas genom metoden med flera ingångspunkter<sup>(6)</sup> fullt ut spegla TLAC-standarden vad gäller de justeringar som tillåts och komponenterna som ingår i formeln.

### 3. Övergångsbestämmelser för MREL

- 3.1 En viktig faktor vid genomförandet av enhetsspecifika MREL är att fastställa en lämplig övergångsperiod. Det är möjligt att det uppstår stora MREL-underskott när nya harmoniserade nivåer införs, och för vissa kreditinstitut kan det vara en stor utmaning att i tid uppfylla dessa krav i det aktuella makroekonomiska klimatet. Därför föreslår ECB att en lämplig minsta övergångsperiod införs för alla kreditinstitut, en period som inte bör understiga den period som gäller för globala systemviktiga institut enligt TLAC-standarden. Resolutionsmyndigheten bör också i varje enskilt fall kunna besluta om en slutlig period för efterlevnad som är längre än denna harmoniserade

<sup>(1)</sup> Observera att ett kombinerat buffertkrav kan åsidosättas även vid höga nivåer av lagstadgat kapital, om ett kreditinstitut i själva verket uppfyller en betydande del av sitt MREL-krav genom kapitalbasen och inte genom andra MREL-kvalificerade skulder.

<sup>(2)</sup> Finns på webbplatsen för Banken för internationell betalningsutjämnning (BIS), [www.bis.org](http://www.bis.org)

<sup>(3)</sup> Se även punkt 3.5 i yttrande CON/2017/23.

<sup>(4)</sup> Sådana förtydliganden om hur dotterföretag i tredjeländer ska behandlas kan få märkbar effekt på MREL för dessa typer av grupper.

<sup>(5)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 11.3 i kapitalkravsförordningen.

<sup>(6)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 72e.4 i kapitalkravsförordningen.

minimiperiod. ECB rekommenderar att man förtydligar att varje förlängning, utöver den minimala övergångsperioden för ett visst institut, bör baseras på en bedömning av svårigheterna att uppfylla de MREL-krav som ett sådant institut kan stå inför pga. begränsad marknadstillgång eller marknadskapacitet, eller liknande begränsningar i det relevanta makroekonomiska klimatet.

- 3.2 ECB ser även fördelar med att införa ett nytt kriterium för att godta MREL-skuldinstrument vilket samordnar godtagbarhetskriterierna enligt MREL och TLAC-standarden<sup>(1)</sup> och inför ytterligare aspekter som förbättrar varaktigheten för godtagbara MREL-instrument<sup>(2)</sup>. Dessa kommer att säkerställa MREL:s förlusttäckningskapacitet vid tidpunkten för resolution. De ytterligare aspekter som går utöver godtagbarhetskriterierna enligt TLAC-standarden kan leda till ytterligare underskott, t.ex. genom att skulder med villkor om påskyndad återbetalning inte godtas, något man bör beakta när man fastställer slutdatum för övergångsperioden innan MREL ska uppfyllas i varje enskilt fall. Alternativt kan de föreslagna ändringarna av kapitalkravsförordningen formuleras om så att det framgår att skulder som tidigare godtagits inom ramen för MREL, men inte uppfyller de nya kraven, även fortsättningsvis kan godtas. En sådan regel bör fasas ut inom en rimlig tid.
- 3.3 Vad gäller kravet att skulder som hänför sig till skuldinstrument med inbäddade derivat ska undantas från kvalificerade skuldposter, bör man tydligt definiera vad "inbäddade derivat" är. Detta skulle kunna uppnås genom att man tar fram tekniska tillsynsstandarder<sup>(3)</sup>.

#### 4. Åtgärder för tidigt ingripande

- 4.1 Tillsynsåtgärderna enligt kapitalkravsdirektivet<sup>(4)</sup>, SSM-förordningen<sup>(5)</sup> (SSMR) samt reglerna för tidigt ingripande enligt krishanteringsdirektivet överlappar i många fall, både vad gäller innehåll och villkoren för deras tillämpning. Detta innebär stora utmaningar för det praktiska genomförandet av regelverket för tidigt ingripande, särskilt på grund av oklarheterna om förutsättningarna för tidigt ingripande.
- 4.2 ECB:s befogenheter för tidigt ingripande ska dessutom utövas med stöd av ett individuellt nationellt införlivande av krishanteringsdirektivet<sup>(6)</sup>. Detta medför osäkerhet kring vilka åtgärder som står till buds och villkoren för deras tillämpning i respektive medlemsstat.
- 4.3 ECB rekommenderar därför att man från krishanteringsdirektivet tar bort sådana åtgärder för tidigt ingripande som redan existerar enligt kapitalkravsdirektivet och SSM-förordningen, och ändrar förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen (SRMR) så att man skapar en rättslig grund i en förordning för ECB:s befogenheter för tidigt ingripande för att på så sätt underlätta en konsekvent tillämpning.

#### 5. Moratorieverktyg före resolution

- 5.1 De föreslagna ändringarna av krishanteringsdirektivet medför nya behörigheter att skjuta upp en betalning eller en leveransskyldighet för både behöriga myndigheter och resolutionsmyndigheter. Även om ECB i princip välkomnar att sådana behörigheter harmoniseras på unionsnivå, förväntar sig ECB att dessa långtgående behörigheter endast utövas i extrema undantagsfall, om ens alls. På grund av dess exceptionella natur och dess konsekvenser för avtal, bör beslut om moratorieverktyget samordnas mellan alla berörda myndigheter. ECB föreslår att man inför ett förfarande där ansvaret för ett moratorium ges till antingen den behöriga myndigheten eller resolutionsmyndigheten, beroende på om moratoriet införs före eller efter den tidpunkt då man konstaterar att institutet "fallerar eller sannolikt kommer att falla". Ett sådant förfarande bör normalt undvika att flera moratorier följer på varandra. Endast i undantagsfall, och med beaktande av proportionalitetsprincipen, bör en resolutionsmyndighet kunna besluta om flera moratorier för att överbrygga tiden mellan "fallerar eller sannolikt kommer att falla" fram till dessa att resolutionsåtgärder inleds.

<sup>(1)</sup> Den största återstående skillnaden är att efterställning inte krävs för alla institut och att strukturerade produkter, i vissa fall, får räknas med i MREL-kravet.

<sup>(2)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 72b.2 i kapitalkravsförordningen: punkt h om incitament till inlösen, punkt j om köpoptioner som utgivaren ensam beslutar om huruvida dessa ska utnyttjas, punkt k om kravet att uppfylla artiklarna 77 och 78 i kapitalkravsförordningen, punkt l om inget uttryckligt omnämnande av förtida återbetalning, punkt m om ingen rätt att tidigarelägga framtida planerade betalningar samt punkt n om att storleken på betalningar inte är beroende på institutets kreditvärdighet.

<sup>(3)</sup> Se även punkt 2.1.2 i yttrande CON/2017/6.

<sup>(4)</sup> Se särskilt artikel 104 i kapitalkravsdirektivet.

<sup>(5)</sup> Rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 29.10.2013, s. 63), särskilt artikel 16.

<sup>(6)</sup> I linje med artikel 4.3 i förordning (EU) nr 1024/2013.

- 5.2 Rent allmänt bör moratorieverktyg före resolution vara separata och oberoende av åtgärder för tidigt ingripande. Huvudmålet för moratorium före resolution bör vara att förhindra en allvarlig försämring av ett kreditinstituts balansräkning. Vid behov kan ett moratorium före resolution särskilt ge den behöriga myndigheten tillräckligt med tid för att slutföra sin bedömning om huruvida ett kreditinstitut fallerar eller sannolikt kommer att falla, och även beakta den tid som är nödvändig för att fatta ett sådant formellt beslut, vilket även kräver att resolutionsmyndigheten hörs. Dessutom ger ett moratorium resolutionsmyndigheten extra tid för att samtidigt förbereda sina resolutionsuppgifter. Den längsta tiden för ett moratorium bör vara sammanlagt fem arbetsdagar, en begränsning som också är nödvändig med tanke på de omfattande konsekvenser ett moratorium har för borgenärernas rättigheter. ECB vill varna för att långa perioder då insättarna inte kan förfoga över sina insättningar undergräver förtroendet för banksystemet och i förlängningen kan skapa risker för den finansiella stabiliteten.
- 5.3 Ett effektivt moratorium före resolution bör ha största möjliga omfattning för att möjliggöra snabba reaktioner på likviditetsutflöden. Det allmänna undantaget för garanterade insättningar och krav inom ramen för ett system för ersättning till investerare bör ersättas av begränsade skönsmässiga undantag som beviljas av den behöriga myndigheten så att viss flexibilitet kan bibehållas. Enligt detta tillvägagångssätt skulle den behöriga myndigheten t.ex. kunna tillåta att insättarna gör dagliga uttag i begränsad omfattning i överensstämmelse med det skydd som insättningsgarantisystemet medger<sup>(1)</sup>, medan man samtidigt beaktar eventuella likviditetsmässiga eller tekniska begränsningar. Vissa begränsningar för att skydda insättningsrättigheter bör finnas på plats, t.ex. en tydlig kommunikation om när man åter kommer att få full tillgång till insättningarna. Slutligen bör man granska eventuella konsekvenser utifrån insättningsgarantisystemet, eftersom moratorieverktyg före resolution inte får önskad effekt om det skulle medföra att man inte får tillgång till insättningar enligt insättningsgarantisystemet.
- 5.4 ECB rekommenderar att man utökar de nuvarande undantagen från moratoriet avseende finansmarknadsinfrastruktur, inkl. centrala motparter, till att även omfatta a) värdepapperscentraler i tredje land som godkänts av Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten enligt förordningen om värdepapperscentraler<sup>(2)</sup> och b) betalningssystem i tredje land förutsatt att det finns en samarbetsöverenskommelse om tillsyn som involverar minst en centralbank inom Europeiska centralbankssystemet. Ett moratorium som förbjuder en deltagare (ett kreditinstitut) att göra betalningar till en finansmarknadsinfrastruktur skulle de facto medföra att deltagaren inte längre kan uppfylla sina förpliktelser när dessa förfaller till betalning. För betalningsskyldigheter gentemot finansmarknadsinfrastruktur skulle detta innebära att deltagaren befinner sig i fallissemang. Om denna typ av betalningar inte undantas skulle moratoriet kunna skapa och sprida systemrisk innan finansmarknadsinfrastrukturens skyddsmechanismer aktiveras<sup>(3)</sup>.
- 5.5 Den föreslagna harmoniseringen av moratoriebehörigheter före resolution bör inte heller påverka andra moratoriebehörigheter, t.ex. behörigheter avseende tillsyn eller rättsliga aspekter, som införs på nationell nivå för att säkerställa likabehandlingen av borgenärer när insolvensförfaranden påbörjas. Om ett kreditinstitut inte påbörjar resolution när ett moratorium har införts, t.ex. för att resolutionsmyndigheten konstaterar att en resolution inte är i det allmännas intresse, kan sådana nationella verktyg åter bli relevanta. En liknande situation kan uppstå om den fallerande enheten blir insolvent efter tillämpningen av resolutionsverktyg.
- 5.6 De undantag i krishanteringsdirektivet som är tillämpliga på centralbanker, inklusive avseende moratorieverktyget före resolution, bör utökas så att de även inkluderar Banken för internationell betalningsutjämnning (BIS). BIS uppdrag är att främja samarbetet mellan centralbanker, tillhandahålla ytterligare faciliteter för internationella finansiella operationer och att fungera som förvaltare eller agent för internationell finansiell betalningsutjämnning. Det är därför lämpligt att banken behandlas på likartat sätt som en centralbank under krishanteringsdirektivet.

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/49/EU av den 16 april 2014 om insättningsgarantisystem (EUT L 173, 12.6.2014, s. 149). Enligt artikel 8.4 i det direktivet framgår att insättare under en övergångsperiod bör ha tillgång till ett lämpligt belopp av sina garanterade insättningar för att täcka levnadsomkostnader inom fem arbetsdagar efter begäran.

<sup>(2)</sup> Se artikel 25 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 909/2014 av den 23 juli 2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG och 2014/65/EU och förordning (EU) nr 236/2012 (EUT L 257, 28.8.2014, s. 1).

<sup>(3)</sup> Av denna anledning är man både på unionsnivå och internationell nivå (lagstiftning om slutlig avveckling och FSB:s Key Attributes) överens om att finansiella åtaganden som är kopplade till finansmarknadsinfrastruktur från ett moratorium bör undantas.

- 5.7 Ytterligare bedömningar bör också göras avseende godkännandet av moratorieverktyg enligt lagstiftningen i tredjeland, särskilt i de fall där någon mekanism för erkännande ännu ej inrättats. Man bör särskilt granska vilka konsekvenser moratorieverktyget kan få inom ramen för *International Swaps and Derivatives Association 2015 Universal Resolution Stay Protocol*, som endast tillåter en kortare period för uppskjuten verkställighet, med möjlighet för en opt-out avseende jurisdiktioner som i efterhand ändrar längden på den lagstadgade uppskjutna verkställigheten.
- 5.8 Slutligen bör man noga överväga de möjliga konsekvenser som tillsyns- och regleringskrav kan få mot bakgrund av den föreslagna längden på moratorieverktygen och det planerade uppskjutna upphörandet eller nettnings-/kvittningsrätt.
6. **Bedömningen av "fallerar eller sannolikt kommer att fallera" avseende mindre betydande kreditinstitut som direkt faller under den gemensamma resolutionsnämndens ansvarsområde**

Även om detta inte behandlas i kommissionens föreslagna ändringar av förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen, bör resolutionsförfarandet som inrättas genom denna förordning snarast ses över. Särskilt den bristande samordningen mellan ECB:s och SRB:s institutspecifika ansvar i kombination med den aktuella ordalydelsen i förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen medför ett osäkert rättsläge vad gäller vilken myndighet som ska bedöma huruvida ett mindre betydande kreditinstitut, som faller under den gemensamma resolutionsnämndens ansvarsområde, fallerar eller sannolikt kommer att fallera. En ordagrann tolkning av artikel 18 i förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen ger vid handen att ECB ska bedöma huruvida vissa mindre betydande kreditinstitut "fallerar eller sannolikt kommer att fallera", men en sådan tolkning beaktar inte de begränsningar som framgår av unionens primärrätt. En systematisk tolkning av unionens rättsliga ram indikerar att bedömningen av "fallerar eller sannolikt kommer att fallera" för både mindre betydande gränsöverskridande grupper och andra mindre betydande kreditinstitut som faller under den gemensamma resolutionsnämndens direkta ansvarsområde, bör ligga utanför ECB:s direkta behörighet och snarare vara en behörighet för de nationella behöriga myndigheterna i egenskap av behöriga tillsynsmyndigheter för mindre betydande kreditinstitut med SSM-förordningen som rättslig grund<sup>(1)</sup>. ECB rekommenderar att de föreslagna ändringarna av förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen utvidgas så att de uttryckligen anger att respektive nationell behörig myndighet är ansvarig för att göra bedömningen "fallerar eller sannolikt kommer att fallera" för mindre betydande kreditinstitut som omfattas av den gemensamma resolutionsnämnden<sup>(2)</sup>.

I de fall där ECB:s anställda rekommenderar att de föreslagna ändringsförordningarna och ändringsdirektiven ska ändras anges de specifika förslagen i ett separat tekniskt arbetsdokument som åtföljs av förklaringar. Det tekniska arbetsdokumentet har inte antagits av ECB-rådet. Det tekniska arbetsdokumentet finns på engelska på ECB:s webbplats.

Utfärdat i Frankfurt am Main den 8 november 2017.

Mario DRAGHI  
ECB:s ordförande

<sup>(1)</sup> Se artikel 6.4.

<sup>(2)</sup> Samma synpunkter gäller i tillämpliga delar för bestämmelserna i artikel 21 i förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen.