

# EVROPSKA CENTRALNA BANKA

## MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 17. februarja 2005

**na zahtevo Sveta Evropske unije o predlogu za direktivi Evropskega parlamenta in Sveta o ponovnem sprejetju Direktive 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. marca 2000 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij ter Direktive Sveta 93/6/EGS z dne 15. marca 1993 o kapitalski ustreznosti investicijskih družb in kreditnih institucij**

(CON/2005/4)

(2005/C 52/10)

1. Evropska centralna banka (ECB) je dne 15. septembra 2004 prejela zahtevo Sveta Evropske unije za mnenje o predlogu za direktivi Evropskega parlamenta in Sveta<sup>(1)</sup>: prva direktiva (v nadaljevanju: „predlagana bančna direktiva“) o ponovnem sprejetju Direktive 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. marca 2000 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij<sup>(2)</sup> in druga direktiva (v nadaljevanju: „predlagana direktiva o kapitalski ustreznosti“) o ponovnem sprejetju Direktive Sveta 93/6/EGS z dne 15. marca 1993 o kapitalski ustreznosti investicijskih družb in kreditnih institucij<sup>(3)</sup> (v nadaljevanju skupaj: „predlagani direktivi“).
  2. Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz prve alineje člena 105(4) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki določa, da se ECB zaprosi, da svetuje glede vseh predlaganih aktov Skupnosti na področjih iz njene pristojnosti. Predlagani direktivi vsebujeta določbe, ki so bistvene za trdnost in stabilnost finančnega sistema. V skladu s prvim stavkom člena 17.5 Poslovnika Evropske centralne banke je to mnenje sprejel Svet ECB.
  3. Predlagani direktivi sta bistveni sestavini Akcijskega načrta za finančne storitve. Njun cilj je modernizirati obstoječi okvir kapitalske ustreznosti za kreditne institucije in investicijske družbe. Zagotovili bosta po vsej EU enotno uporabo revidiranega okvirja za mednarodno zблиževanje izračunavanja kapitala in kapitalskih standardov za mednarodno dejavne banke<sup>(4)</sup> (v nadaljevanju: „Basel II“), ki ga je v juniju 2004 sprejel Baselski odbor za bančni nadzor (Basel Committee on Banking Supervision – BCBS) in potrdili guvernerji centralnih bank in predstojniki organov bančnega nadzora v državah skupine G-10. Predlagani direktivi zlasti določata celovitejši in za tveganja občutljivejši pristop, ki omogoča boljše upravljanje s tveganji v finančnih institucijah, kar bo prispevalo k finančni stabilnosti, vplivalo zaupanje v finančne institucije in krepilo varstvo potrošnikov.
  4. ECB je v svojih prejšnjih prispevkih<sup>(5)</sup> nadvse podpirala delo BCBS in Evropske komisije v zadnjih letih, usmerjeno v vzpostavitev revidiranega sklopa pravil o kapitalski ustreznosti za kreditne institucije in investicijske družbe. ECB pozdravlja dejstvo, da je BCBS dosegel končni dogovor o Baslu II. Prav tako pozdravlja dejstvo, da je Komisija kmalu po tem sprejela predloge, ki bodo zagotovili, da bodo mednarodno dejavne banke in investicijske družbe v EU dosledno in pravočasno izvedle Basel II, in ki bodo tudi razširili pristop Basla II na druge finančne institucije v EU ob upoštevanju njihovih posebnosti.
- 
- <sup>(1)</sup> KOM(2004) 486 končno, zvezka I in II ter tehnične priloge.  
<sup>(2)</sup> UL L 126, 26.5.2000, str. 1 (v nadaljevanju: „konsolidirana bančna direktiva“). Direktiva, kakor je bila zadnjič spremenjena z Direktivo Komisije 2004/69/ES (UL L 125, 28.4.2004, str. 44).  
<sup>(3)</sup> UL L 141, 11.6.1993, str. 1 (v nadaljevanju: „konsolidirana direktiva o kapitalski ustreznosti“). Direktiva, kakor je bila zadnjič spremenjena z Direktivo 2004/39/ES (UL L 145, 30.4.2004, str. 1).  
<sup>(4)</sup> Baselski odbor za bančni nadzor, „International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework“ (Mednarodno zблиževanje izračunavanja kapitala in kapitalskih standardov: revidirani okvir), Banka za mednarodne poravnave (BIS), junij 2004; na voljo na spletni strani BIS.  
<sup>(5)</sup> Glej zlasti pripombe ECB na drugi sklop posvetovanj BCBS z dne 31. maja 2001, odgovor ECB na tretje posvetovalne predloge BCBS (CP3) iz avgusta 2003 in pripombe ECB na tretji dokument o posvetovanju Evropske komisije o pregledu regulativnih kapitalskih zahtev (v nadaljevanju: „tretji dokument o posvetovanju“) iz novembra 2003; vsi dokumenti so na voljo na spletni strani ECB.

5. ECB je prepričana, da bosta predlagani direktivi, ko ju bodo države članice ustrezno prenesle v nacionalno zakonodajo, znatno okrepili trdnost in stabilnost bančnega sistema EU z uporabo bolj izpopolnjenih in za tveganja občutljivih kapitalskih standardov. ECB zato poudarja svoje splošno pozitivno stališče do predlaganih direktiv. Ne glede na to splošno mnenje pa ima ECB vrsto splošnih in posebnih pripomb v zvezi s predlaganima direktivama in njuno uporabo v prihodnosti <sup>(1)</sup>.

### Splošne pripombe

#### Pravni instrumenti za enotno izvajanje po EU

6. ECB je ob več priložnostih, zlasti v svojem Mnenju CON/2004/7 o predlagani direktivi o strukturi odborov <sup>(2)</sup> (katere namen je uvesti v vrsto veljavnih direktiv Skupnosti spremembe, potrebne za razširitev „Lamfalussyjevega procesa“ v zvezi s finančnimi predpisi iz sektorja vrednostnih papirjev na vse ostale finančne sektorje), podprla priporočila Medinstitucionalne skupine za spremljanje, da se pravni akti Skupnosti na ravni ena omejijo na okvirna načela in da se na ravni dva, kadar je to le mogoče, uporabljajo uredbe. Kot je navedeno v odstavku 6 Mnenja CON/2004/7 ECB, bi po mnenju ECB izvedba priporočil Medinstitucionalne skupine za spremljanje postopoma lahko privedla do tega, da bi akti na ravni dva postali glavni del tehničnih pravil, ki veljajo za finančne institucije v EU.

7. V istem smislu je ECB v svojih pripombah na tretji dokument o posvetovanju predlagala, da bi za izvedbo Basla II morale biti tehnične priloge k predlaganima direktivama sprejete neposredno kot ukrepi na ravni dva in, kjer bi bilo to združljivo z nujno prožnostjo pri nacionalni izvedbi, z uredbami Skupnosti.

8. Izvedba Basla II je po mnenju ECB ponudila enkratno priložnost za revidiranje kapitalskih zahtev EU v tej smeri, ki pa ni bila izkoriščena. ECB priznava, da bo Komisija po členu 150(1) predlagane bančne direktive imela, v skladu s „komitološkim“ postopkom iz člena 151 predlagane bančne direktive, pooblastila za sprejetje „uskladitev določb

<sup>(1)</sup> Upoštevano je, da se je Ekonomsko-finančni svet na svoji seji dne 7. decembra 2004 sporazumel o splošnem pristopu v zvezi s predlaganima direktivama (v nadaljevanju: „splošni pristop Sveta“). Od predsedstva Sveta je zahteval, da nadaljuje stike s predstavniki Evropskega parlamenta z namenom raziskati možnost, da se predlagani direktivi sprejmeta v prvem branju. Splošni pristop Sveta obravnava tudi nekatera vprašanja, ki jih ECB izpostavlja v tem mnenju. Kjer je to primerno, se to mnenje sklicuje na splošni pristop Sveta.

<sup>(2)</sup> Mnenje ECB CON/2004/7 z dne 20. februarja 2004 na zahtevo Sveta Evropske unije o predlogu za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah direktiv Sveta 73/239/EGS, 85/611/EGS, 91/675/EGS, 93/6/EGS in 94/19/ES ter direktiv 2000/12/ES, 2002/83/ES in 2002/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta za vzpostavitev nove organizacijske strukture odborov za finančne storitve (UL C 58, 6.3.2004, str. 23).

v prilogah od V do XII, s katerimi se bo upošteval razvoj na finančnih trgih, zlasti novi finančni produkti, ali pri računovodskih standardih ali zahtevah, določenih v zakonodaji Skupnosti“.

9. Vendar pa bi bilo v skladu s sporazumom o razširitvi Lamfalussyjevega procesa iz sektorja vrednostnih papirjev na vse ostale finančne sektorje <sup>(3)</sup> bolj zaželeno omejiti predlagani direktivi tako, da bi zajemali okvirna načela, ki odražajo osnovne politične odločitve in vsebinska vprašanja na področju kapitalске ustreznosti za kreditne institucije in investicijske družbe, in združiti tehnične določbe o kapitalski ustreznosti v eno neposredno uporabljivo uredbo na ravni dva. Ta pristop bi okrepil enotno izvajanje Basla II po vsej EU, finančnim skupinam, ki delujejo v različnih državah EU, bi olajšal spoštovanje predpisov in zmanjšal stroške, spodbujal pa bi tudi enake konkurenčne pogoje in nadaljnje finančno združevanje.

10. Če se šteje, da predlaganih direktiv na tej stopnji ni mogoče spremeniti v skladu s tem pristopom, ECB meni, da se predvidena pravna struktura ne bi smela šteti za dokončno zaželeni izid, ampak prej za enega od korakov v dolgoročnem postopku v smeri vzpostavitve, kjer je to mogoče, neposredno uporabljivega sklopa tehničnih pravil na ravni dva za finančne institucije v EU.

#### Omejitev možnosti izbire in diskrecije na nacionalni ravni

11. Omejitev možnosti izbire na nacionalni ravni je nadvse pomembna, saj bi poenostavila pravni okvir, pomagala pri zbliževanju postopkov nadzora in prispevala k enakim konkurenčnim pogojem. ECB priznava napredek, ki ga je dosegel Odbor evropskih bančnih nadzornikov (Committee of European Banking Supervisors – CEBS) pri zmanjševanju primerov možnosti izbire in odstopanj. Popolnoma podpira prizadevanja CEBS in močno spodbuja nadaljnje delo na tem področju, saj kljub doseženemu napredku še vedno ostaja precej možnosti izbire, ki bi lahko predstavljale oviro za enake konkurenčne pogoje. Členi od 68 do 73 predlagane bančne direktive vsebujejo možnosti za odstopanje od kapitalskih zahtev na različnih ravneh znotraj skupin. Če se te možnosti štejejo za preveč

<sup>(3)</sup> Glej stran 12 sporočila za javnost o 2580. seji Ekonomsko-finančnega sveta v Bruslju dne 11. maja 2004; na voljo na spletni strani Sveta.

pomembne, da bi se jih v nekaterih državah odpravilo, bi morala po mnenju ECB obstajati vsaj zblíževanje in preglednost glede situacij, v katerih se izvajajo, da bi se tako zagotovili enaki konkurenčni pogoji v EU. Glede na potrebo po nadaljnjem omejevanju možnosti izbire na nacionalni ravni bi ECB podpirala uvedbo posebne določbe, ki bi od Komisije zahtevala spremljanje napredka v tej smeri in, v nekem razumnem obdobju (npr. treh let), poročanje institucijam Skupnosti o uporabi preostalih primerov diskrecije na nacionalni ravni, v katerem bo ocenjeno, kako potrebna je in ali so potrebne nadaljnje regulativne pobude.

12. Splošnost besedila pri več določbah predlaganih direktiv dopušča nacionalnim organom precej prostora za različne razlage, zaradi česar obstaja tveganje za neenakost konkurenčnih pogojev po EU. Poseben, a ne osamljen tak primer je člen 84(2) predlagane bančne direktive, ki določa, da lahko pristojni organi dopustijo kreditni instituciji uporabo pristopa, temelječega na internih bonitetnih ocenah (Internal Ratings Based Approach, v nadaljevanju: „pristop IRB“), če njeni sistemi za upravljanje in ocenjevanje izpostavljenosti kreditnemu tveganju izpolnjujejo vrsto pogojev (npr. da so „trdni“, „neoporečno izvedeni“ in zagotavljajo „smiselno oceno“). Ta člen se sklicuje na dodatne pogoje, določene v Delu 4 Priloge VII k predlagani bančni direktivi, ki dopuščajo visoko stopnjo diskrecije pri nacionalni izvedbi. Čeprav ECB priznava, da je včasih treba uporabiti besedilo, ki nacionalnim organom dopušča precejšnjo stopnjo diskrecije (npr. da se ne zavira razvoj praks upravljanja s tveganji v kreditnih institucijah ali da se olajšata prožna prenos v nacionalno zakonodajo in uporaba ob upoštevanju različnih struktur nacionalnih bančnih sistemov ali nacionalnih pravnih ureditev), saj najboljše prakse nastanejo na trgu, bi bilo koristno omogočiti enotno razlago takšnih izrazov s strani pristojnih organov. Komisija bi se v ta namen lahko odločila za izdajo priporočil na podlagi nasvetov CEBS.

13. ECB priporoča tudi uporabo enotne terminologije, s katero se izrazi, kako lahko pristojni organi posredujejo pred uporabo določenih uteži za tehtanje tveganja in tehnik merjenja. Jasno bi se lahko razlikovalo med primeri, ko se od pristojnih organov pričakuje, da bodo na podlagi vloge kreditne institucije izdali formalno upravno odločbo, in med tistimi, ko lahko pristojni organi preprosto pregledajo predlagano tehniko, ne da bi morali sprejeti formalno odločitev.

#### **Vloga organa, odgovornega za nadzor na konsolidirani osnovi**

14. ECB meni, da pomeni večja vloga organa, odgovornega za nadzor na konsolidirani osnovi (v nadaljevanju: „nadzornik

na konsolidirani osnovi“), kot je predvideno v členih od 129 do 132 predlagane bančne direktive, korak naprej, ob katerem pa se lahko pojavijo kompleksna vprašanja, ko se bo predlagana direktiva prenašala v nacionalno zakonodajo in uporabljala. Usklajevalna vloga, predvidena v členu 129(1), bo skupaj z določbami o delitvi informacij, vsebovanimi v členu 130(2) in členu 132, poenostavila odnose med nadzornimi organi ter med nadzornimi organi in bankami, s čimer se bo zaradi olajšanja postopka odločanja in znižanja celotnih stroškov nadzora povečala učinkovitost. To predstavlja primeren odziv na naraščajočo zahtevo bančnih skupin s precejšnjo čezmejno dejavnostjo<sup>(1)</sup> po zmanjšanju stroškov, ki jim nastanejo pri izpolnjevanju nadzornih in regulativnih zahtev, ki jim jih postavljajo razni nacionalni nadzorniki in regulatorji in ki se v nekaterih primerih prekrivajo ali niso v celoti harmonizirane.

15. ECB nadalje pričakuje, da bo usklajevalna vloga nadzornika na konsolidirani osnovi, skupaj z izrecno zahtevo po izmenjavi informacij, prispevala k stabilnosti bančnega sektorja na ravni EU in na ravni posameznih držav članic. S stališča nadzornika na konsolidirani osnovi bi morali biti povečani prispevki nacionalnih nadzornikov glede lokalnih dejavnosti in tveganj podrejenih družb skupine v EU med seboj povezani, da bi omogočili temeljit pregled in oceno skupine kot celote, kakor je to zahtevano s členom 124 v povezavi s členi od 71 do 73 predlagane bančne direktive. S stališča nacionalnih nadzornikov bi lahko informacije, ki bi jih zbral nadzornik na konsolidirani osnovi, olajšale oceno morebitnih finančnih problemov pri drugih subjektih skupine, ki bi lahko vplivali na lokalne podrejene družbe. Poleg tega bi dodatne informacije, ki bi bile na razpolago nacionalnim nadzornikom, olajšale tudi izvajanje centralnobančnih funkcij na področju finančne stabilnosti, plačilnih sistemov in denarne politike.

16. Člen 129(2) predlagane bančne direktive (v povezavi s členom 37(2) predlagane direktive o kapitalski ustreznosti) ponuja priložnost za omogočanje finančnega združevanja. Določa pravno podlago za uporabo pristopa IRB, naprednih pristopov merjenja (Advanced Measurement Approaches – AMA) in pristopa internih modelov za tržna tveganja za celotno skupino, ki je dopolnjena s postopkom poenostavitve postopka potrditve za celotno skupino. To bi moralo omogočiti usklajenost praks upravljanja za celotno skupino v zvezi z izpolnjevanjem regulativnih kapitalskih zahtev, kar bi moralo izboljšati združevanje skupinskih struktur in posledično bančnega sektorja kot celote.

<sup>(1)</sup> Kazalec naraščajočega pomena čezmejnih dejavnosti je rastoč delež tujih podružnic in podrejenih družb v skupni aktivni bančnega sektorja, ki je bil v letu 2003 več kot 20 %. Glej „Report on EU Banking Structure“ (Poročilo o strukturi bančništva v EU) ECB, november 2004; na voljo na spletni strani ECB.

17. Ne glede na morebitne koristi člena 129(2) se lahko ob njegovi uporabi pojavijo kompleksna vprašanja, ki jih je treba predvideti in rešiti, da bi se tako povečal njegov učinek. Problemi bi na primer lahko nastali, če bi prišlo do nesporazumov med domačimi nadzorniki in nadzorniki v državi gostiteljici pri nadzoru podrejenih družb skupine, ki se štejejo za pomembne<sup>(1)</sup>, v zvezi z razlago zahtev predlagane bančne direktive. Čeprav tretji pododstavek člena 129(2) zahteva, da nadzornik na konsolidirani osnovi sprejme ugotovitev, če ne pride do sporazuma med nadzornimi organi v šestih mesecih, je treba nesporazume med domačimi nadzorniki in nadzorniki v državi gostiteljici urediti tako, da se ne slabijo pooblastila pristojnih nacionalnih nadzornih organov, ki se morajo zanesti na izid pristopa za celotno skupino na lokalni ravni in zagotavljati enake konkurenčne pogoje<sup>(2)</sup>.

18. Morebitne koristi člena 129(2) so odvisne tudi od tega, kakšen je medsebojni vpliv med pooblastili pristojnih nacionalnih nadzornikov za izrekanje nadzornih ukrepov lokalnim podrejenim družbam po drugem stebru Basla II (postopek regulativnega nadzora) in odločitvami glede potrditve za celotno skupino. Kreditne institucije, ki vlagajo zahtevke po členu 129(2), potrebujejo pravno varnost. S tem v zvezi je treba nameniti pozornost veljavnim postopkom in sodni presoji odločitev za celotno skupino kot tudi stalnemu nadzoru uporabe pristopa IRB in AMA za celotno skupino. Pooblastila nadzornih organov, na podlagi katerih lahko odpravijo pomanjkljivosti v skupinskem pristopu, ki nastopijo po tem, ko je bila potrditev že dana, in umaknejo potrditev, bi torej morala biti urejena v predlagani bančni direktivi.

19. Glede na pomembnost zgoraj navedenih vprašanj za učinkovito uporabo člena 129(2) predlagane bančne direktive ECB močno podpira delo, ki naj ga opravi CEBS v zvezi z uporabo člena 129 kot celote, in je prepričana, da bo imelo za posledico enotno uporabo. Predlaga pa vključitev določbe v predlagano bančno direktivo, ki bi zahtevala oceno in po potrebi spremembo člena 129 tri leta po prenosu direktive v nacionalno zakonodajo, da bi se tako upoštevalo, kako se člen 129 uporablja v praksi in ali dosega svoje cilje.

20. ECB bi podpirala tudi delo CEBS v zvezi s členom 131 predlagane bančne direktive, ki od nadzornika na konsolidirani osnovi in drugih pristojnih nadzornih organov zahteva, da imajo „pisne dogovore o usklajevanju in sodelovanju“. ECB zato podpira delo CEBS glede razvojnega dogovora o usklajevanju in sodelovanju, ki ga bodo uporabljali vsi zadevni nadzorni organi.

<sup>(1)</sup> „Pomembne“ se lahko nanaša bodisi na relativno pomembnost podrejenih družb za skupino kot celoto bodisi na pomembnost za bančni sistem v državi gostiteljici.

<sup>(2)</sup> Enaki konkurenčni pogoji bi bili lahko ogroženi, če bi pristope IRB nekaterih bank potrdil nadzornik na konsolidirani osnovi, za druge banke pa bi potrditev opravil domači nadzornik.

## Časovni okvir in prehodne določbe

21. ECB pozdravlja določbe o časovnem okvirju uvedbe novih kapitalskih zahtev v Poglavju 1 Naslova VII predlagane bančne direktive. Te določbe odražajo časovni okvir, določen v Baslu II, in bi morale zagotoviti, da evropske kreditne institucije niso postavljene v slabši položaj v primerjavi z njihovimi konkurenti iz tretjih držav. Dodatno bi odložena uporaba v določeni meri izničila priprave, ki so jih kreditne institucije v EU opravile, da bi se držale izhodišnega časovnega okvirja. Iz teh razlogov ECB spodbuja institucije Skupnosti, da se držijo razporeda, ki ga je predlagala Komisija.

22. ECB poleg tega meni, da bi bilo treba posvetiti pozornost daljnosežni naravi reform in preostali negotovosti glede njenega vpliva na raven kapitala v finančnem sistemu EU kot celoti (čeprav je bila ta negotovost s kvantitativnimi študijami učinkov zmanjšana v največji možni meri). Iz tega razloga ECB popolnoma podpira uvedbo prehodnih zahtev v členu 152 predlagane bančne direktive, ki omejujejo učinek na minimalne kapitalske zahteve za kreditne institucije v prvih treh letih po prenosu direktive v nacionalno zakonodajo.

23. Čeprav morajo ocene dejavnikov tveganja temeljiti na zgodovinskih serijah podatkov, ki so dovolj dolge, da pokrivajo nihanja ekonomskih pogojev, bi morale prehodne določbe podpirati kreditne institucije pri prehodu k bolj izpopolnjenemu pristopu IRB z začasno omilitvijo nekaterih zahtev, ki bi se z izboljševanjem sposobnosti institucije, da zbira podatke, postopoma postroževale. To se nanaša na obveznost, da imajo podatke o zgodovinskih opazovanjih verjetnosti neizpolnitve obveznosti za vsaj pet let (odstavek 66 v Delu 4 Priloge VII k predlagani bančni direktivi). V tem smislu bo člen 154(5) predlagane direktive državam članicam dovolil uporabo zmanjšane zahteve po podatkih za dve leti za tiste kreditne institucije, ki so se odločile za uvedbo pristopa IRB pred 31. decembrom 2007. Vendar pa morajo institucije, ki bodo sprejele pristop IRB po 31. decembru 2007, imeti podatke za tri leta do konca leta 2008, za štiri leta do konca leta 2009 in podatke za pet let do konca leta 2010. V praksi ne bodo mogle imeti podatkov za tri leta do konca leta 2008, če niso zbrale že podatkov za dve leti do konca leta 2007. ECB posledično meni, da bi bilo zaželeno spremeniti to določbo tako, da bi realno dopuščala odobritev uporabe pristopa IRB tudi med prehodnim obdobjem. S tem v zvezi ECB pozdravlja spremembe člena 154(5) in (6), določene v splošnem pristopu Sveta, ki predstavljajo pragmatično rešitev.



### Spremljanje strukturnih in morebitnih procikličnih učinkov novega okvirja

24. Splošen strukturni učinek predlaganih direktiv je zbudil določene pomisleke, ki so med drugim izhajali iz zahtevne naloge povezovanja kapitalske nevtralnosti in naraščajoče izpopolnjenih pristopov. ECB popolnoma podpira splošno kalibracijo regulativnih kapitalskih zahtev, določenih v predlaganih direktivah, in ugotavlja, da so izsledki kvantitativne študije učinkov (quantitative impact study – QIS3) <sup>(1)</sup>, ki je zajela države članice, podali splošno pozitivno oceno glede vpliva na manjše kreditne institucije v EU, investicijske družbe v EU in posojanje majhnim in srednjim podjetjem (česar, kot se zdi, predlagani direktivi ne bosta ovirali), kot tudi glede ohranjanja enakih konkurenčnih pogojev znotraj EU v razmerju do konkurentov iz tretjih držav. ECB ugotavlja, da splošna pozitivna ocena izhaja tudi iz poročila o finančnih in makroekonomskih posledicah revidiranih kapitalskih zahtev, pripravljenega pod okriljem Evropske komisije <sup>(2)</sup>. Vendar pa vnaprejšnja ocena kvantitativnega učinka predlaganih direktiv ne more zajeti njihovih dinamičnih vplivov, saj se vedenje finančnih institucij lahko spremeni spričo spodbude zaradi drugačnih uteži za tehtanje tveganja po revidiranih kapitalskih zahtevah v primerjavi z veljavnimi zahtevami. ECB bi zato podprla redno spremljanje za nazaj, ki bi moralo zajeti tudi strukturne implikacije in porazdelitev tveganj.

25. Poleg splošnega učinka predlaganih direktiv bo v prihodnje lahko treba spremljati tudi nekatere posebne značilnosti. ECB primeroma opaža, da ugodnejše obravnavanje posojil za poslovne nepremičnine po standardiziranem pristopu in osnovnem pristopu IRB <sup>(3)</sup> ponuja povečano prožnost v primerjavi z Baslom II. ECB bi poudarila, da bi moral biti medsebojni vpliv med razpoložljivostjo posojil za poslovne nepremičnine in cenami nepremičnin, poleg skrbnega vrednotenja zavarovanja s strani bank, tudi predmet podrobnega spremljanja z makrobonitetnega vidika. ECB namerava prispevati k temu procesu spremljanja.

26. V zvezi z morebitnim procikličnim učinkom predlaganih direktiv (t. j. možnost, da bi se kapitalske zahteve postrožile v obdobju recesije in omilile v obdobju gospodarske rasti ter bi se tako še povečala ciklična nihanja) ECB priznava pomembnost rešitve tega vprašanja in precejšen napredek, dosežen pri zmanjšanju teh nevarnosti s prilagoditvijo predlaganih direktiv v smeri omejitve procikličnih

učinkov. Nadzorni organi v EU imajo skupen interes, da preučijo primerne načine za zmanjšanje tveganja povečane procikličnosti, saj se makroekonomski pogoji postopno vse tesneje prepletajo, zlasti v euroobmočju. Enoten pristop k obravnavi procikličnosti bi podpiral tudi enake konkurenčne pogoje in preglednost na enotnem trgu. Vendar pa ECB še vedno šteje za potrebno spremljanje s strani Komisije in pristojnih nacionalnih organov.

27. ECB zato podpira predlog, da bi morala Komisija periodično spremljati, ali ima predlagana bančna direktiva pomembne učinke na ekonomski cikel, kot je določeno v členu 156 te direktive. ECB nadalje ugotavlja, da spada v pristojnost Komisije, da sprejme predloge za spremembe ponovno sprejete konsolidirane bančne direktive, to pa velja tudi za morebitne zakonodajne „ukrepe za izboljšanje stanja“, omenjene v členu 156. Vendar pa je z makrobonitetnega vidika odločilno, da so morebitni zakonodajni „ukrepi za izboljšanje stanja“ simetrične narave in da se kapitalski standardi spremenijo le, kadar se prilagoditev lahko v bonitetnem smislu ohrani skozi celoten cikel. ECB predlaga, da se ta potreba pojasni v uvodni izjavi 59 k predlagani bančni direktivi.

#### Posebne pripombe

#### Opredelitev centralnih bank

28. Po mnenju ECB je treba pojasniti njen status v zvezi z izvzetjem centralnih bank iz predlagane bančne direktive. Prva alineja člena 2 izvzema „centralne banke držav članic“ iz področja uporabe predlagane bančne direktive, medtem ko člen 4(23) opredeljuje izraz „centralne banke“ (za razliko od „centralne banke držav članic“), s čimer se vključi ECB, če ni drugače navedeno. ECB predlaga, da se člen 2 spremeni tako, da se izrecno navede, da velja izvzetje tudi za ECB.

#### Solo konsolidacija

29. Člen 70 predlagane bančne direktive daje pristojnim organom možnost, da od primera do primera in pod določenimi pogoji dopustijo, da nadrejene kreditne institucije v posameznih državah članicah vključijo podrejene družbe, ki se nahajajo v EU, v izračune, zahtevane s členom 68(1) predlagane bančne direktive. Ta postopek se imenuje „solo konsolidacija“.

<sup>(1)</sup> „Review of the Capital Requirements for Credit Institutions and Investment Firms, Third Quantitative Impact Study: EU Results“ (Pregled kapitalskih zahtev za kreditne institucije in investicijske družbe, Tretja kvantitativna študija učinkov: izsledki za EU), Evropska komisija, 1. julij 2003; na voljo na spletni strani Komisije.

<sup>(2)</sup> PricewaterhouseCoopers, MARKT/2003/02/F, „Study on the financial and macroeconomic consequences of the draft proposed new capital requirements for banks and investment firms in the EU“ (Študija o finančnih in makroekonomskih posledicah osnutka predlaganih novih kapitalskih zahtev za banke in investicijske družbe v EU), 8. april 2004; na voljo na spletni strani Komisije.

<sup>(3)</sup> Standardizirani pristop je opisan v členih od 78 do 83 predlagane bančne direktive. Osnovni pristop IRB je pristop IRB, kot je opisan v členih od 84 do 89 predlagane bančne direktive, pri katerem pa kreditna institucija ne uporablja lastnih ocen izgub v primeru neizpolnitve obveznosti (losses given default – LGD) in/ali konverzijskih faktorjev v skladu s členom 84(4).

30. ECB priporoča ponovno presojo pogojev, pod katerimi se lahko uporabi solo konsolidacija<sup>(1)</sup>. Eden od teh pogojev je v členu 69(1)(a) predlagane bančne direktive, po katerem ne sme biti nobenih zadržkov za prenos lastnih sredstev z nadrejene na podrejeno družbo. Po mnenju ECB ne gre za primeren pogoj, ki se naloži v kontekstu zahtev glede solo konsolidacije nadrejeni družbi. S tem v zvezi ECB toplo pozdravlja dejstvo, da bodo spremembe člena 70 predlagane bančne direktive, določene v splošnem pristopu Sveta, postavile zahteve v zvezi s prenosljivostjo lastnih sredstev s podrejene družbe na nadrejeno družbo in odstranile zahtevo, da ne sme biti nobenih zadržkov za prenos lastnih sredstev z nadrejene na podrejeno družbo. ECB ugotavlja, da bi se solo konsolidacija nanašala na podrejene družbe, ki se nahajajo v drugih državah članicah kot pa nadrejena družba. V praksi to pomeni, da se bo finančno stanje podrejene družbe za namen kapitalске ustreznosti obravnavalo, kot da bi bilo del lastnega finančnega stanja nadrejene družbe. Nadzornik nadrejene družbe mora zato imeti popoln dostop do informacij o kakovosti sredstev, obveznosti in kapitala podrejene družbe. ECB predlaga, da se doda nadaljnje merilo, s katerim bi se zagotovilo, da bi nadzorni organ nadrejene družbe lahko učinkovito preveril takšne informacije o finančnem stanju podrejenih družb, ki se nahajajo v drugih državah članicah. ECB v načelu tudi močno podpira preglednost uporabe člena 70 direktive in pozdravlja določbe s tem namenom, vsebovane v splošnem pristopu Sveta.

31. ECB ugotavlja, da člen 70 predlagane bančne direktive ne postavlja pod vprašanje uporabo posameznih kapitalskih zahtev za podrejene družbe v EU, ki so vključene v posamezne kapitalске zahteve za nadrejeno kreditno institucijo. Koristno bi bilo pojasniti, da člen 70 ne posega v zahteve, ki jih zadevnim podrejenim družbam postavlja člen 68.

### Kapitalske zahteve za medbančna posojila znotraj skupine

32. Člen 80(7) predlagane bančne direktive dopušča pristojnim organom, da pod določenimi pogoji izvzamejo iz kapitalskih zahtev za kreditno tveganje tista posojila, ki jih kreditna institucija da svoji nadrejeni družbi, svoji

<sup>(1)</sup> Solo konsolidacija je element predlagane bančne direktive, ki ga Basel II ne ureja. Odstavek 23 Basla II zahteva od nadzornikov, da preverjajo, da so „posamezne banke ustrezno kapitalizirane na solo osnovi“.

podrejene družbi ali drugim podrejenim družbam iste nadrejene družbe<sup>(2)</sup>. ECB poudarja, da bi morale biti vse izpostavljenosti kreditnemu tveganju predmet ustreznih kapitalskih zahtev. Pogoji, pod katerimi se uporabi izjema po členu 80(7), ne odpravijo kreditnega tveganja pri zadevnih posojilnih transakcijah glede na to, da, na primer, ena od kreditnih institucij lahko ne izpolni svojih obveznosti do druge kreditne institucije, ki jo obvladuje ista nadrejena družba. ECB dodatno ugotavlja, da se bo člen 80(7) v prvi vrsti uporabljal za medbančna posojila, pri katerih so kapitalске zahteve bistvene za omejitev sistemskih tveganj. ECB nadalje ugotavlja, da takšna izjema po Baslu II<sup>(3)</sup> ni predvidena in bi v nekaterih bančnih sistemih lahko vplivala na enake konkurenčne pogoje na nacionalni ravni. ECB posledično priporoča, da ta oblika posojil ostane predmet kapitalskih zahtev.

### Eksterne institucije za ocenjevanje kreditne sposobnosti

33. ECB bi želela izpostaviti tri vprašanja v zvezi s priznavanjem eksternih institucij za ocenjevanje kreditne sposobnosti (External Credit Assessment Institutions – ECAI).

34. Najprej vidi ECB možnost za nadaljnjo specifikacijo zahteve po „neodvisnosti“ v Oddelku 1.2 Dela 2 v Prilogi VI k predlagani bančni direktivi. Pristojni organi bi morali v postopku ocenjevanja upoštevati dejavnike, kot so lastniška in organizacijska struktura ECAI, njeni finančni viri, zaposleni in strokovno znanje, pa tudi upravljanje te institucije. Po mnenju ECB bi morali pristojni organi preverjati tudi, ali imajo ECAI učinkovite notranje postopke za identifikacijo, izogibanje in reševanje morebitnih nasprotij interesov, s katerimi se zagotovi, da se zaupne informacije nenamerno ne objavijo, razkrijejo ali zlorabijo. Ta vprašanja so široko priznana kot ključne politične teme in potrjena v dokumentu „Statement of Principles Regarding the Activities of Credit Rating Agencies“ (Izjava o načelih glede dejavnosti bonitetnih agencij) Mednarodne organizacije komisij za vrednostne papirje (International Organization of Securities Commissions – IOSCO) z dne 25. septembra 2003<sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> Ta izjema velja le za standardizirani pristop; za kreditne institucije pa se lahko uporabi tudi preko posebne oblike trajne delne uporabe (člen 89(1)(e) predlagane bančne direktive).

<sup>(3)</sup> Basel II velja za mednarodno dejavne banke v vseh plasteh bančne skupine na konsolidirani osnovi. To pomeni, da bo morala podrejena družba, ki je mednarodno dejavna banka, imeti kapital za pokritje kreditnih izpostavljenosti do drugih subjektov v skupini, ki niso njene podrejene družbe. Basel II ne dovoljuje odstopanja od teh kapitalskih zahtev.

<sup>(4)</sup> Na voljo na spletni strani IOSCO.

35. Drugič, ECB bi želela poudariti potrebo po preudarnem in poštenem pristopu nadzornikov pri ocenjevanju verodostojnosti in tržne sprejemljivosti ECAI. Zlasti je pomembno, da pristojni organi, kadar ocenjujejo kandidate za ECAI, ne ustvarjajo ovir za vstop novih tržnih udeležencev z nalaganjem nerazumnih bremen za izpolnitev meril, določenih v Oddelku 2.1 Dela 2 v Prilogi VI k predlagani bančni direktivi (tržni delež, prihodki in finančni viri, učinek na oblikovanje cen). Namesto tega so pristojni organi zaproseni, da primerno osredotočijo svoje vrednotenje na trdnost in solidnost metodologije ocenjevanja. Ustrezne določbe bi zato morale biti nadalje razvite, da bi dopuščale zadostno diferenciran postopek ocenjevanja. V tem kontekstu bi ECB podprla spremembo besedila tega oddelka v skladu z Baslom II, s čimer bi se zagotovilo, da verodostojnost izhaja iz tržne sprejemljivosti in iz trdne metodologije.

36. Tretjič, ECB poudarja potrebo po ustreznem zblizevanju in sodelovanju na področju nadzora glede priznavanja ECAI. Visoka stopnja usklajenosti med praksami držav članic bo nepogrešljiva za zagotovitev primerljivosti eksternih bonitetnih ocen in enakih konkurenčnih pogojev za kreditne institucije, ki uporabljajo te ocene po standardiziranem pristopu za kreditno tveganje, prispevala pa bo tudi k zmanjšanju tveganja regulativne arbitraže. Sodelovanje pri nadzoru bo poleg tega odločilno pri zniževanju stroškov, povezanih z regulativo, za tiste ECAI, ki zaprosijo za priznanje v več kot eni državi članici. Trenutno členi 81(3), 82(2) in 97(3) predlagane bančne direktive vključujejo samo možnost diskrecije glede vzajemnega priznavanja. V skladu z enotno sodno prakso Sodišča Evropskih skupnosti v zvezi s prostim opravljanjem storitev ECB meni, da bi morale biti vzajemno priznavanje splošno načelo za ECAI znotraj EU. To nadzorniku ne bi preprečevalo, da se odloči za postavitev dodatnih zahtev za primerčnost, s katerimi bi se upoštevale posebnosti nacionalnega trga, dokler takšne zahteve ne podvajajo enakovrednih pogojev, ki so bili že izpolnjeni v izhodiščni državi članici. ECB pozdravlja dokument o posvetovanju CESR o morebitnih regulativnih pristopih glede bonitetnih agencij<sup>(1)</sup>. Močno podpira tudi delo, ki ga trenutno opravlja CEBS za harmonizacijo meril za priznavanje ECAI. ECB meni, da je postopek prirejanja (Mapping Process) (določen v Prilogi 2 k Baslu II), po katerem nacionalni organi med drugim prirejajo ocene kreditnega tveganja obstoječim utežem za tehtanje tveganja, zelo pomemben, zato bi moral CEBS spodbujati zblizevanje na tem področju.

### Trajna delna uporaba za nekatere izpostavljenosti

37. ECB ugotavlja, da predlagana bančna direktiva v nasprotju z Baslom II dopušča trajno delno uporabo pristopa IRB za

<sup>(1)</sup> „CESR's technical advice to the European Commission on possible measures concerning credit rating agencies – Consultation Paper“ (Tehnični nasvet CESR Evropski komisiji o morebitnih ukrepih glede bonitetnih agencij – dokument o posvetovanju), 30. november 2004; na voljo na spletni strani CESR.

bistvene izpostavljenosti in v pomembnih poslovnih enotah v različnih okoliščinah, naštetih v členu 89(1)(a), (b) in od (d) do (g) predlagane bančne direktive. ECB ugotavlja, da je namen omejevanja trajne delne uporabe v izogibanju temu, da bi banke trajno obravnavale visoko tvegane izpostavljenosti po standardiziranem pristopu, za nizko tvegane skupine izpostavljenosti pa bi uporabljale svoje lastne ocene parametrov tveganja in tako v vsakem primeru izbrale najugodnejši pristop.

38. ECB podpira, da se trajna delna uporaba omogoči majhnim kreditnim institucijam za njihove izpostavljenosti do centralnih držav, kreditnih institucij in investicijskih družb, saj bi bila uporaba lastnih ocen v takšnih primerih preveč obremenjujoča, s tem pa bi se majhne kreditne institucije lahko oviralo pri uvedbi pristopa IRB. Položaj malih kreditnih institucij je pravilno urejen v novi uvodni izjavi 35A, ki je predlagana v splošnem pristopu Sveta. ECB priporoča, da Komisija pregleda, ali je bila uporaba člena 89 predlagane bančne direktive učinkovita pri doseganju svojih ciljev, tri leta po prenosu direktive v nacionalno zakonodajo.

### Enotno obravnavanje obveznosti pri pristopu IRB in standardiziranem pristopu

39. Pri kapitalskem obravnavanju obveznosti po standardiziranem pristopu in po osnovnem pristopu IRB je prišlo do neenotnosti. Po razumevanju ECB je to razlikovanje nenaumno. Če pa to vprašanje ne bi bilo urejeno, bi lahko imelo za posledico postavitev kapitalske zahteve po osnovnem pristopu IRB za nekatere garancije, ki zmanjšujejo tveganja in varujejo stabilnost finančnega sistema s tem, da zagotavljajo izvršitev poravnave v nekaterih plačilnih sistemih. ECB zato priporoča, da se besedilo v odstavku 1.11(a) v Delu 3 Priloge VII k predlagani bančni direktivi spremeni tako, da bo ustrezalo enakovredni določbi za standardizirani pristop, t. j. da se določi, da se za kreditne linije, ki so neizkoriščene, ki jih institucija lahko kadar koli brezpogojno prekliče brez predhodne najave ali pri katerih je dejansko določen avtomatičen preklic zaradi poslabšanja kreditnejalčve kreditne sposobnosti, uporabi konverzijski faktor 0 %.

## Postopek regulativnega nadzora

## Sodelovanje v izrednih razmerah

40. ECB poudarja pomembnost tega, da se drugi steber obravnava kot enako pomemben v primerjavi z drugim stebrom Basla II, in sicer minimalnimi kapitalskimi zahtevami in tržno disciplino. ECB meni, da lahko zelo splošno besedilo členov 123 in 124 predlagane bančne direktive, ki odražajo drugi steber, zmotno nakazujejo, da vsi trije stebri niso enako pomembni.
41. S stališča ECB in ker v predlagani bančni direktivi koncept „internega kapitala“ (internal capital) (ki je uporabljen v členu 123 direktive) ni opredeljen, se bo moralo razumevanje nadzornikov in kreditnih institucij o tem, kaj interni kapital pomeni, zblíževati z razvojem bančne prakse. Po mnenju ECB je zaželeno, da se oblikujejo smernice o tem, kaj morajo kreditne institucije storiti, da izpolnijo zahteve iz člena 123. ECB se zaveda, da se lahko takšne smernice razvijejo le po določenem času v skladu z razvijajočo se bančno prakso in izkušnjami nacionalnih nadzornikov, in ne vztraja na podrobnejši opredelitvi internega kapitala v tej fazi.
42. Glede kapitalskih rezerv je treba opozoriti na izjavo BCBS iz julija 2002, ki izrecno priznava pomembnost kapitalskih rezerv v zvezi z morebitnimi pomisleki glede procikličnosti<sup>(1)</sup>. Predlagana bančna direktiva trenutno tega vprašanja ne ureja, zato ECB predlaga ustrezno določbo v uvodnih izjavah k predlagani bančni direktivi, po kateri bi morali nadzorniki od bank pričakovati, da imajo kapitalске rezerve, tako da lahko zagotovijo minimalne ravni kapitala tudi v izjemnih pogojih.
43. ECB končno ugotavlja, da številne države članice trenutno določajo, v specifičnih okoliščinah, količnik minimalne kapitalске ustreznosti nad pragom 8 %, ki je predpisan v členu 75 predlagane bančne direktive. Avtomatična uporaba višjih kapitalskih zahtev za nekatere kategorije institucij ni zaželeno, saj bi različni količniki minimalne kapitalске ustreznosti ogrozili enake konkurenčne pogoje v EU in spodbujali prestrukturiranje skupin z namenom regulativne arbitraže med kapitalskimi ureditvami.
44. ECB pozdravlja člen 130(1) predlagane bančne direktive, ki je posebno pomemben, saj nadzorniku na konsolidirani osnovi nalaga obveznost, da obvesti organe, omenjene v členu 49(a) in členu 50 predlagane direktive, kadar nastopijo izredne razmere, ki bi morda lahko ogrozile stabilnost finančnega sistema.
45. Po razumevanju ECB velja člen 130(1) za finančni sistem tako na nacionalni ravni kot tudi na ravni EU. ECB zato razume, da morajo biti informacije poslane organom, omenjenim v členu 49(a), bodisi na nacionalni bodisi na čezmejni ravni. To je pomembno, saj lahko napredek pri združevanju finančnih trgov in tržne infrastrukture v EU, ob povečevanju likvidnosti in učinkovitosti teh trgov, poveča tudi verjetnost sistemskih motenj, ki bi prizadele več kot eno državo članico, in morebiti poveča tveganje čezmejnne razširitve negativnega vpliva na bančni sektor v EU. ECB v tem kontekstu pozdravlja dejstvo, da člen 130(1) sledi priporočilu iz poročila Ekonomsko-finančnega odbora o finančnem kriznem upravljanju<sup>(2)</sup> s tem, ko nalaga obveznost pravočasnega obveščanja teh organov v kriznih razmerah. Z namenom jasne opredelitve področja uporabe člena 130(1) bi ECB priporočila, da se določi, da velja obveznost opozoriti organe, omenjene v členu 49(a), za organe v EU.
46. ECB tudi razume, da je namen sklicevanja v členu 130(1) na organe, omenjene v členu 50<sup>(3)</sup>, v zagotovitvi, da so člani vlad držav članic, ki so odgovorni za finančne storitve, opozorjeni na izredne razmere takoj, ko je to mogoče. ECB predlaga, da se ta namen navede bolj izrecno z nadomestitvijo sklicevanja na organe, omenjene v členu 50, z izrecnim sklicevanjem na „pristojne člane vlade“, s čimer bi se zagotovilo, da ni nikakršnega zadržka za prenos zaupnih informacij, ki so potrebne za reševanje izrednih razmer, ob upoštevanju pogojev, določenih v nacionalni zakonodaji in zakonodaji Skupnosti (t. j. kadar izredne razmere vplivajo na njihove politične funkcije).

<sup>(2)</sup> Ekonomsko-finančni odbor, „Report on financial crisis management“ (Poročilo o finančnem kriznem upravljanju) z dne 17. aprila 2001, *Economic paper* št. 156, julij 2001; na voljo na spletni strani Komisije.

<sup>(3)</sup> Člen 50 predlagane bančne direktive, ki ponovno sprejema del člena 30(9) konsolidirane bančne direktive, dovoljuje državam članicam, da odobrijo razkritje zaupnih bonitetnih informacij „oddelkom administracije centralne ravni države, ki so odgovorni za zakonodajo o nadzoru kreditnih institucij, finančnih institucij, investicijskih storitev in zavarovalnic ter inšpektorjem, ki delajo v imenu teh oddelkov“.

<sup>(1)</sup> „V pomoč pri obravnavi morebitnih pomislekov glede cikličnosti pristopov IRB se je odbor strinjal, da bi se moralo v okviru pristopov IRB od bank zahtevati smiselno konzervativno testiranje izjemnih situacij kreditnega tveganja kot sredstvo za zagotavljanje, da imajo banke zadostne kapitalске rezerve po drugem stebru novega sporazuma“, sporočilo za javnost BCBS, 10. julij 2002; na voljo na spletni strani BIS.



47. ECB močno podpira tudi besedilo člena 130(1) predlagane bančne direktive, saj organom tako na nacionalni ravni kot tudi na ravni EU pušča primeren prostor za oblikovanje prožnih dogovorov, ki so nujni v kontekstu kriznega upravljanja. ECB bi v tej zvezi želela opozoriti na obstoječe dogovore med centralnimi bankami in nadzorniki, ki podrobneje določajo načela in postopke za komuniciranje in sodelovanje v razmerah finančnega kriznega upravljanja. Zlasti „Memorandum of Understanding on high-level principles of co-operation between the banking supervisors and central banks of the European Union in crisis management situations“ (Memorandum o soglasju o glavnih načelih sodelovanja med bančnimi nadzorniki in centralnimi bankami v Evropski uniji v razmerah kriznega upravljanja, v nadaljevanju: „MoU“) določa načela in postopke, ki se posebej ukvarjajo s prepoznavanjem organov, odgovornih za krizno upravljanje, zahtevanim tokom informacij med vsemi vključenimi organi in praktičnimi pogoji za delitev informacij na čezmejni ravni. MoU določa tudi vzpostavitev logistične infrastrukture za podporo pospešenega čezmejnega sodelovanja med organi<sup>(1)</sup>.
48. ECB poleg tega ugotavlja, da so bile že sprožene nekatere pobude za nadaljnji razvoj dogovorov glede kriznega upravljanja po členu 130 predlagane bančne direktive. Zlasti sta Odbor za bančni nadzor Evropskega sistema centralnih bank in CEBS ustanovila Skupno projektno skupino za krizno upravljanje, ki bo prispevala k razvoju nadaljnjih praktičnih dogovorov glede reševanja kriz. ECB v tem kontekstu spodbuja nadaljnje delo za razvoj učinkovitih dogovorov o sodelovanju. ECB meni, da bo nemoteno vzajemno delovanje med nadzorno in centralnibančno funkcijo olajšalo zgodnjo oceno sistemskega vpliva krize in prispevalo k učinkovitemu kriznemu upravljanju na nacionalni ravni in na ravni EU.
49. Tretjič, zahteve v Delu 4 Priloge X k predlagani bančni direktivi odstopajo od Basla II v tem, da načeloma dopuščajo neomejeno trajno delno uporabo AMA. ECB ugotavlja, da so se omejitve glede področja uporabe in trajanja delne uporabe AMA šteje v Baslu II za ključne v smislu izogibanja možni regulativni arbitraži in morebitnim negativnim učinkom na enake konkurenčne pogoje. ECB deli pomisleke BCBS in priporoča, da se omejitve delne uporabe AMA postavijo kot splošno pravilo in se ne določajo od primera do primera.
50. Končno, prehodne določbe, ki jih vsebuje člen 155 predlagane bančne direktive, dopuščajo, da se upoštevni kazalec 15 % uporablja za poslovno področje „trgovanje in prodaja“ („trading and sales“) do 31. decembra 2012 v primerih, kjer to področje predstavlja vsaj 50 % skupnih upoštevni kazalcev. To predstavlja nedobrodošlo odstopanje od Basla II, ki takšne prehodne določbe ne vsebuje.

### Skladnost z Baslom II v kontekstu operativnega tveganja

49. Ugotavlja, da določbe predlagane bančne direktive, ki urejajo operativno tveganje, odstopajo od Basla II v tolikšni meri, da bi lahko ogrozile obstoj enakih konkurenčnih pogojev. ECB zato predlaga spremembo naslednjih elementov predlagane direktive.
50. Prvič, upoštevni kazalec v delih 1 in 2 v Prilogi X k predlagani bančni direktivi, izračunan na podlagi „zadnjih šestih dvanajstmesečnih opazovanj na sredini in na koncu poslovnega leta“, in sprejem ocenjenih števil, kadar revidirane številke niso na voljo, sta v neskladju z Baslom II, ki določa, da je treba uporabiti letna opazovanja. ECB pozdravlja dejstvo, da bi spremembe odstavka 3 v Delu 1 in odstavka 5 v Delu 2 Priloge X k direktivi, določene v splošnem pristopu Sveta, uskladile direktivo z Baslom II v zvezi s tem vprašanjem.
51. Drugič, predlagan izračun kapitalskih zahtev po standardiziranem pristopu postavlja kreditne institucije iz EU v

### Pravno tveganje kot del operativnega tveganja

54. ECB ugotavlja, da člen 4(22) predlagane bančne direktive uvaja koncept „pravnega tveganja“ kot enega od elementov širšega pojma „operativno tveganje“. ECB priznava, da je pravno tveganje pomembna kategorija tveganja, ki jo je treba upoštevati pri izračunavanju kapitala, ugotavlja pa tudi, da koncept pravnega tveganja v predlagani direktivi ni dalje opredeljen, kar bi lahko vodilo v negotovost ter različna prenos v nacionalno zakonodajo in uporabo. V tem smislu ECB verjame, da bi bilo koristno vključiti v okvir EU natančnejše besedilo Basla II, ki zlasti določa, da operativno tveganje vključuje „pravno tveganje, izključuje pa strateško tveganje in tveganje izgube poslovnega ugleda“ (odstavek 644 Basla II). Opomba k temu odstavku Basla II določa, da „pravno tveganje vključuje, a ni omejeno na izpostavljenosti zaradi glob, denarnih kazni ali kaznovalne odškodnine, ki izhajajo iz nadzornih dejanj, kot tudi zasebnih poravnav“; to bi bilo koristno ponoviti v eni od uvodnih izjav k predlagani bančni direktivi.

<sup>(1)</sup> Glej sporočilo za javnost ECB z dne 10. marca 2003; na voljo na spletni strani ECB.

55. Splošna opredelitev pravnega tveganja bi olajšala ustrezno oceno tveganja in upravljanje s tveganji, zagotovila pa bi tudi enoten pristop med kreditnimi institucijami v EU. Treba bi bilo tudi preveriti, v kolikšnem obsegu bi morali upoštevati dejstvo, da je pravno tveganje po naravi nepredvidljivo in v splošnem ne odgovarja nekemu vzorcu. Dodatno bi moralo biti upravljanje s pravnim tveganjem skladno z upravljanjem z operativnim tveganjem kot celoto. ECB iz teh razlogov predlaga, da CEBS opravi nadaljnje delo za jasnejšo opredelitev pravnega tveganja.
56. ECB ugotavlja, da se za zahteve po pravni varnosti glede tehnik zmanjševanja kreditnega tveganja, naštetih v prilogah od VII do IX k predlagani bančni direktivi, lahko šteje, da zmanjšujejo pravna tveganja, ki so vključena pri uporabi teh tehnik. Razlog za to je, da te zahteve ne urejajo izračuna aktive, tehtane glede na tveganje, neposredno, ampak se nanašajo na vprašanje, ali imajo tehnike zmanjševanja kreditnega tveganja trdno pravno podlago. Vendar pa po razumevanju ECB glede na odstavek 14 Oddelka 1.2 Dela 3 v Prilogi X k predlagani bančni direktivi izgube zaradi pravnih napak pri tehnikah zmanjševanja kreditnega tveganja ne bodo spadale pod kapitalno zahtevo za operativna tveganja, če se bodo za izračun minimalnih kapitalnih zahtev obravnavale kot kreditno tveganje.

#### **Kapitalske zahteve za določene investicijske družbe**

57. Člen 20 predlagane direktive o kapitalni ustreznosti daje pristojnim organom diskrecijsko pravico, da določene investicijske družbe izvzamejo od kapitalnih zahtev za operativna tveganja. Vendar pa uvodna izjava 22 k predlagani

direktivi poudarja, da „operativno tveganje predstavlja pomembno tveganje, s katerim se soočajo institucije in ki zahteva pokritje z lastnimi sredstvi“. Komisija je vključila to diskrecijsko pravico na podlagi študije, objavljene v juliju 2004<sup>(1)</sup>, diskrecijska pravica pa je bila oblikovana za zmanjšanje učinka kapitalnih zahtev za operativna tveganja na splošne zahteve, postavljene investicijskim družbam. ECB ugotavlja, da so avtorji te študije zavzeli relativno previdno stališče glede vprašanja, ali bi se moralo povečanje kapitalnih zahtev za investicijske družbe zaradi uvedbe kapitalne zahteve v zvezi z operativnim tveganjem šteti za nesorazmerno. Študija nadalje omenja, da se zdijo podatki, ki so bili uporabljeni, nepopolni. ECB bi tudi opozorila, da bi diskrecijska in za družbe specifična narava izjem, dopuščenih po predlogu direktive o kapitalni ustreznosti, lahko vplivala na enake konkurenčne pogoje s treh vidikov: med različnimi vrstami investicijskih družb; med investicijskimi družbami iste vrste, ki so si konkurenčne na čezmejni ravni, in med investicijskimi družbami in kreditnimi institucijami. ECB posledično predlaga, da bi morala Komisija pravočasno pregledati učinek teh izjem in način, kako jih pristojni organi uporabljajo, ter da se v predlagano direktivo o kapitalni ustreznosti vključi ustrezna določba o tem.

V Frankfurtu na Majni, 17. februarja 2005

*Predsednik ECB*  
Jean-Claude TRICHET

<sup>(1)</sup> Evropska komisija, „Review of the Capital Requirements for EU Investment Firms – 2004 Quantitative Impact Study – Main Conclusions“ („Pregled kapitalnih zahtev za investicijske družbe v EU - Kvantitativna študija učinkov 2004 – glavni zaključki“), brez datuma; na voljo na spletni strani Komisije.