

## III.

*(Pripremni akti)*

## EUROPSKA SREDIŠNJA BANKA

## MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE

od 8. studenoga 2017.

o izmjenama okvira Unije za kapitalne zahtjeve kreditnih institucija i investicijskih društava

(CON/2017/46)

(2018/C 34/05)

**Uvod i pravna osnova**

Europska središnja banka (ESB) zaprimila je zahtjeve Vijeća Europske unije (2. veljače 2017.) i Europskog parlamenta (20. veljače 2017.) za mišljenjem o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 u odnosu na omjer financijske poluge, omjer neto stabilnih izvora financiranja, zahtjeve za regulatorni kapital i prihvatljive obveze, kreditni rizik druge ugovorne strane, tržišni rizik, izloženosti prema središnjim drugim ugovornim stranama, izloženosti prema društvima za zajednička ulaganja, velike izloženosti, zahtjeve u vezi s izvješćivanjem i objavljivanjem informacija i izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 <sup>(1)</sup> (dalje u tekstu „prijedlog izmjena CRR-a”).

Europska središnja banka je 17. i 20. veljače 2017. zaprimila zahtjeve Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije, za mišljenjem o prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2013/36/EU u pogledu izuzetih subjekata, financijskih holdinga, mješovitih financijskih holdinga, primitaka, nadzornih mjera i ovlasti te mjera za očuvanje kapitala <sup>(2)</sup> (dalje u tekstu „prijedlog izmjena CRD-a”).

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja utemeljena je na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije budući da predložene izmjene CRR-a i CRD-a sadrže odredbe koje utječu na zadaće ESB-a u vezi s bonitetnim nadzorom kreditnih institucija u skladu s člankom 127. stavkom 6. Ugovora i doprinosu Europskog sustava središnjih banaka nesmetanom vođenju politika nadležnih tijela koje se odnose na stabilnost financijskog sustava, kako je navedeno u članku 127. Stavku 5. Ugovora. Upravno vijeće donijelo je ovo Mišljenje u skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke.

**Opće napomene**

ESB podržava paket bankovnih reformi Komisije, koji će u zakonodavstvo Unije provesti važne elemente plana globalne regulatorne reforme. Očekuje se da prijedlog Komisije značajno ojača regulatornu strukturu čime će se doprinijeti smanjenju rizika u bankarskom sektoru. Takav napredak u području smanjenja rizika otvorit će put prema istovremenom i proporcionalnom napretku u podjeli rizika.

Ovo mišljenje osvrće se na pitanja koja su od posebnog značaja za ESB, a koja su podijeljena u dva dijela: 1) promjene postojećeg regulatornog i nadzornog okvira Unije; i 2) provedba međunarodno dogovorenih nadzornih standarda.

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

<sup>(2)</sup> COM(2016) 854 final.

## 1. Promjene postojećeg regulatornog i nadzornog okvira Unije

### 1.1. Poboljšanja drugog stupa

1.1.1. Prijedlog izmjena provedbe zahtjeva iz okvira Bazel III. u sklopu drugog stupa <sup>(1)</sup> u Direktivi o kapitalnim zahtjevima <sup>(2)</sup> (CRD) nastoji ostvariti veću konvergenciju nadzora u Uniji tako da jasnije definira elemente redosljeda kapitala i uvođenje smjernica drugog stupa o dodatnom regulatornom kapitalu, kao i znatno strože uvjete prema kojima nadležna tijela mogu izvršavati svoje nadzorne ovlasti u ovom kontekstu.

1.1.2. Iako ESB načelno podržava konvergenciju nadzora, prijedlog razvoja regulatornih tehničkih standarda o dodatnom regulatornom kapitalu nije prikladan alat za postizanje tog cilja.

Kao prvo, zahtjevi u sklopu drugog stupa su drugačiji ovisno o instituciji, zbog čega se nadležno tijelo mora koristiti nadzornom procjenom. Oslanjanje samo na regulatorne tehničke standarde Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA) ili njihova upotreba samo za dijelove elemenata rizika neće stvoriti pristup prilagođen pojedinoj instituciji i utemeljen na riziku, a koji uzima u obzir različitost profila rizika u institucijama, te bi čak sprječavao nadležna tijela da održavaju korak s rizicima i razvojem industrije.

Kao drugo, Smjernice EBA-e o zajedničkim postupcima i metodologijama za postupak nadzorne provjere i ocjene (SREP) <sup>(3)</sup> već pružaju zajednički temelj za dosljednu provedbu SREP-a u Uniji, koji omogućava dostatan stupanj nadzorne procjene i može se nadopuniti stručnim pregledima EBA-e. Posljednjih godina konvergencija je značajno poboljšana provedbom navedenih Smjernica <sup>(4)</sup> i uvođenjem ESB-ove SREP metodologije koja se dosljedno primjenjuje na području jedinstvenog nadzornog mehanizma (SSM) <sup>(5)</sup>.

Uzimajući u obzir povoljan razvoj događaja, ESB smatra da je sadašnji okvir prikladan i da će po pitanju konvergencije, jedinstveno tržište i dalje imati koristi od postojećih alata, uz mogućnost njihove nadopune dodatnim korištenjem stručnih pregleda EBA-e.

1.1.3. Pored toga, prijedlog izmjena CRD-a dodjeljuje kreditnim institucijama, a ne nadzornim tijelima, pravo odlučivanja unutar određenih granica, o sastavu regulatornog kapitala koji se drži radi udovoljavanja zahtjevima u sklopu drugog stupa i isključuje mogućnost utvrđivanja zahtjeva u sklopu drugog stupa tako da im se u potpunosti udovolji iz redovnog osnovnog kapitala. ESB smatra da bi nadzorna tijela trebala zadržati pravo određivanja zahtijevanog sastava dodatnog regulatornog kapitala i tražiti da se dodatni kapitalni zahtjevi moraju isključivo ostvariti iz redovnog osnovnog kapitala. S bonitetnog stajališta, kriza bankovnog sustava i nedavni događaji na tržištu pokazali su da može biti značajnih izazova u postupanju s, primjerice, instrumentima dodatnog osnovnog kapitala, čiji kapaciteti pokrića gubitka nisu jednako učinkoviti kao oni redovnog osnovnog kapitala, a čiji bi troškovi dodatno ugrozili profitabilnost kreditnih institucija. Pored toga, od trenutka preuzimanja zadaće bonitetnog nadzora, praksa ESB-a je da se za zahtjeve u sklopu drugog stupa koristi redovni osnovni kapital. Zahtijevanjem da se zaštitni slojevi kapitala popune isključivo redovnim osnovnim kapitalom, zakonodavna tijela Unije utvrdila su svoju sklonost prema kapitalu najviše kvalitete. Promjena u praksi imala bi za posljedicu smanjenje predvidljivosti za kreditne institucije, kao i nejednake tržišne uvjete.

<sup>(1)</sup> Dostupno na mrežnim stranicama BIS-a, [www.bis.org](http://www.bis.org).

<sup>(2)</sup> Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.).

<sup>(3)</sup> Vidjeti Smjernice EBA/GL/2014/13 Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA) od 19. prosinca 2014. o zajedničkim postupcima i metodologijama za postupak nadzorne provjere i ocjene (SREP).

<sup>(4)</sup> Vidjeti Izvješće EBA-e o konvergenciji nadzornih praksi (EBA-Op-2016-11), 14. srpnja 2016., dostupno na mrežnim stranicama EBA-e [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu).

<sup>(5)</sup> Na temelju članka 4. stavka 1. točke (f) Uredbe Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL L 287, 29.10.2013., str. 63.) (SSMR), ESB provodi nadzorne provjere i u tu svrhu je utvrđena zajednička SREP metodologija (vidjeti osobito *ECB Guide on Banking Supervision* iz listopada 2014., dostupan na mrežnim stranicama ESB-a na [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)). Stoga je osjetno povećana dosljednost u dodatnim zahtjevima nametnutim značajnim kreditnim institucijama. Posebno se ističe da je u odnosu na značajne kreditne institucije unutar SSM-a, korelacija između sveukupne ocjene SREP-a i kapitalnih zahtjeva povećana s 26 % prije 2014., na 76 % u 2016. (vidjeti stranicu 44. brošure SSM SREP Methodology Booklet 2016. dostupne na mrežnim stranicama ESB-ovog nadzora banaka [www.bankingsupervision.europa.eu](http://www.bankingsupervision.europa.eu)).

- 1.1.4. Premda će uvođenje zajedničkog temelja za određivanje smjernica za pitanja kapitala pomoći u njihovoj dosljednoj provedbi širom Unije, ESB smatra da bi prijedlog izmjena CRD-a trebao jasnije odražavati potrebu za fleksibilnim određivanjem uputa u sklopu drugog stupa. Konkretno, potrebno je uzeti u obzir vezu između praga testiranja otpornosti na stres i određenja uputa u sklopu drugog stupa. Budući da nadzorno testiranje otpornosti na stres služi kao polazna točka za određivanje uputa u sklopu drugog stupa, prijedlog izmjena CRD-a trebao bi, u skladu s trenutnim međunarodnim najboljim praksama, također dozvoljavati nadležnim tijelima primjenu fiksnog praga kod testiranja otpornosti na stres u svim kreditnim institucijama koji može biti niži od ukupnih kapitalnih zahtjeva za SREP (TSCR). Fleksibilnost korištenja fiksnog praga treba biti dostupna kao trajna mogućnost. Nadalje, korištenje TSCR-a trebalo bi prilagoditi metodologiji korištenoj pri testiranju otpornosti na stres. Primjerice, korištenje TSCR praga u nepovoljnom scenariju zahtijeva primjenu pristupa dinamične bilance. Dodatno, odredba o trogodišnjem preispitivanju treba biti uključena u prijedlog izmjena CRD-a.
- 1.1.5. Nadalje, potrebno je dodatno razjasniti međudjelovanje uputa u sklopu drugog stupa i zahtjeva za kombinirani zaštitni sloj. Posebice je potrebno izbjeći moguće sukobe s ciljevima politike protucikličkog zaštitnog sloja kapitala. To uključuje prestanak oslovljavanja „cikličkih ekonomskih fluktuacija” kao cilja politike uputa u sklopu drugog stupa. Dalje, premda bi svako preklapanje uputa u sklopu drugog stupa i zahtjeva u sklopu drugog stupa trebalo izbjegavati, prijedlog izmjena CRD-a treba pojasniti da, kada testiranje otpornosti na stres prepoznata dodatne vrste kreditnog rizika u hipotetskoj situaciji, a koje su dio zahtjeva u sklopu drugog stupa, nadležna tijela zadržavaju sposobnost primjene mjera za rješavanje tih rizika unutar smjernica drugog stupa.
- 1.1.6. Prijedlog izmjena CRD-a ograničava ovlasti nadležnih tijela da zahtijevaju od kreditnih institucija da im dostave dodatne ili učestalije informacije. Premda ESB u potpunosti podržava osnovni cilj izbjegavanja dvostrukog izvješćivanja i smanjenja troškova izvješćivanja, mogućnost traženja *ad hoc* granularnih podataka od ključne je važnosti za pravilnu ocjenu profila rizika kreditne institucije za, između ostalog, potrebe SREP-a. Takve rizike je teško u potpunosti obuhvatiti unaprijed, pomoću usklađenog izvješćivanja, naročito zbog načina na koji se razvijaju aktivnosti i rizici kreditnih institucija. Štoviše, nadležna tijela će uvijek imati potrebu prikupljati dodatne granularne podatke kako bi pravilno ocijenila snage i slabosti kreditnih institucija u odnosu na konkretne rizike ili kategorije imovine, primjerice u kontekstu loših kredita. Iz tih razloga, stajalište ESB-a jest da bi navedena ograničenja trebala biti uklonjena iz prijedloga izmjena CRD-a.
- 1.1.7. Nadležnim tijelima treba omogućiti da nameću zahtjeve regulatornog kapitala uvijek kad je kamatni rizik izvor zabrinutosti, a ne samo onda kad rizici prelaze određeni unaprijed utvrđen prag. Nadalje, prijedlog zaduženja EBA-e da odredi određene pojmove za svrhu ocjene izloženosti kreditnih institucija kamatnom riziku koji proizlazi iz aktivnosti knjige pozicija kojima se ne trguje, predlaže iscrpan popis okolnosti koje zahtijevaju provođenje nadzornih mjera kao rezultat mogućih promjena u kamatnim stopama<sup>(1)</sup>. Stajalište ESB-a jest da nadležnim tijelima treba biti dati veću fleksibilnost u provođenju nadzornih mjera.
- 1.1.8. Prijedlog izmjena CRD-a zahtijeva od nadležnih tijela da se savjetuju sa sanacijskim tijelima prije usvajanja dodatnih kapitalnih zahtjeva<sup>(2)</sup>. Premda ESB podupire cilj postizanja učinkovite koordinacije sa sanacijskim tijelima, prijedlog za službeni postupak savjetovanja sa sanacijskim tijelima prije odlučivanja o zahtjevima dodatnog regulatornog kapitala ili pružanju smjernica na način određen u CRD-u pokazao bi se nepotrebno opterećujući i neopravdano formalan u praksi, bez poboljšanja sadržaja postojećeg uređenja. Osim toga, postojeći Memorandum o razumijevanju između ESB-a i Jedinstvenog sanacijskog odbora<sup>(3)</sup>, koji je prvi puta proveden u kontekstu usavršavanja odluka donesenih na temelju SREP-a u 2016., već sad osigurava učinkovitu suradnju. Uzimajući u obzir neobvezujuću narav smjernica u području kapitala, odluka o donošenju takvih smjernica treba ostati izvan okvira zajedničkih odluka i treba isključivo biti predmetom izmjene informacija među članovima kolegija.

<sup>(1)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 98. stavka 5.a CRD-a.

<sup>(2)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 104.c CRD-a.

<sup>(3)</sup> Memorandum o razumijevanju između Jedinstvenog sanacijskog odbora i Europske središnje banke od 22. prosinca 2015. u pogledu suradnje i razmjene informacija, dostupno na mrežnim stranicama ESB-a [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

## 1.2. Međudjelovanje mikro i makrobonitetnih ovlasti

ESB načelno podupire ideju uklanjanja drugog stupa kao jednog od makrobonitetnih instrumenata, ali ponovno naglašava svoj stav da uklanjanje zahtjeva drugog stupa ne smije ostaviti nadležna tijela s alatima nedovoljnim za izvršavanje njihovih zaduženja i postizanje ciljeva politike<sup>(1)</sup>. Stoga, podrška ESB-a prijedlogu za eliminiranjem zahtjeva u sklopu drugog stupa kao makrobonitetnog instrumenta ovisi o uvjetu da se opseg alata proširi i učini operativnim. Operativan i učinkovit makrobonitetni okvir je posebno važan u monetarnoj uniji gdje su makrobonitetne politike potrebne radi rješavanja neravnoteža specifičnih za određeno područje ili sektor, pri čemu igra ključnu pomoćnu ulogu u rješavanju heterogenosti u financijskim i poslovnim ciklusima u državama članicama i na taj način pomaže održati integritet jedinstvenog tržišta i sačuvati financijsku stabilnost. Istodobno, revidirani okvir bi trebao izbjegavati poticanje donošenja pojedinačnih odluka koje bi mogle povećati rizik fragmentacije tržišta i stvoriti prepreke za konsolidaciju bankovnog sustava.

U općenitijem smislu, ESB ponavlja važnost temeljitog makrobonitetnog preispitivanja, kao što je istaknuto u doprinosu ESB-a savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira makrobonitetne politike Unije. U međuvremenu, u vezi s poboljšanjem operativne učinkovitosti makrobonitetnog okvira, sljedeće minimalne prilagodbe postojećeg okvira su od prioritetne važnosti. Kao prvo, postojeća hijerarhija redosljeda aktivacijskog mehanizma (tzv. „red važnosti“) treba biti povučena. Postojeći hranidbeni lanac pruža nepovoljne poticaje u odnosu na odabir instrumenata i ima za posljedicu sklonost prema nepostupanju. Drugo, velika raznolikost postupaka obavješćivanja i aktiviranja makrobonitetnih mjera mora se urediti, pojednostaviti i uskladiti. To bi, među ostalim, sadržavalo utvrđivanje objedinjenog i pojednostavnjenog postupka aktiviranja za korištenje makrobonitetnih alata navedenih u članku 458. Uredbe o kapitalnim zahtjevima<sup>(2)</sup> (CRR) i usklađivanje postupaka aktiviranja za različite zaštitne slojeve kapitala na način koji omogućava makrobonitetnim tijelima da rade na djelotvoran, učinkovit i pravovremen način. U tom pogledu, promjene pravila koja se odnose na zaštitne slojeve ostalih sistemski važnih institucija i na zaštitne slojeve za sistemski rizik trebaju se uzeti u razmatranje kako bi se razjasnila svrha zaštitnog sloja politike, čime se uklanjaju preklapanja i povećava učinkovitost njihova korištenja od strane nadležnih tijela. Treće, proces propisan člankom 136. stavkom 3. CRD-a treba urediti tako da svako označeno nadležno tijelo procjenjuje odgovarajuću stopu protucikličkog zaštitnog sloja na tromjesečnoj osnovi, ali određuje ili ponovno određuje stopu samo ako nastupi promjena intenziteta cikličkih sistemskih rizika. U ovom kontekstu, postupci obavješćivanja o stopi protucikličkog zaštitnog sloja trebaju se izmijeniti tako da zahtijevaju od označenih nadležnih tijela država članica sudionica SSM-a da dostave ESB-u podatke navedene u točkama od (a) do (g) članka 136. stavka 7. CRD-a. Konačno, ESB smatra da je revidiranje okvira makrobonitetne politike u pravilnim intervalima od iznimne važnosti, uzimajući u obzir kretanja u analitičkom okviru kao i praktično iskustvo u provedbi politike. U tom pogledu, treba uvesti odredbu o pregledu kojom bi se sveobuhvatno procijenio makrobonitetni okvir unutar sljedeće tri godine, uključujući opseg i prikladnost alata.

## 1.3. Prekogranično izuzeće za bonitetne zahtjeve

1.3.1. ESB općenito podržava uvođenje mogućnosti da nadležno tijelo izuzme od primjene bonitetne zahtjeve na pojedinačnoj osnovi za društvo kći čije se sjedište nalazi u državi članici različitoj od one u kojoj se nalazi matično društvo, što je u skladu s uspostavom SSM-a i bankovne unije.

1.3.2. Dodatni bonitetni zaštitni mehanizmi i tehničke modifikacije mogu se koristiti za rješavanje mogućih prijetnji financijskoj stabilnosti bankovne unije, koja još uvijek ide k svome dovršetku, a koje nastaju primjenom ovog mehanizma izuzeća. Osobito bi se sljedeća dva preduvjeta mogla uvesti kako bi društva kćeri imala koristi od izuzeća: (a) društva kćeri koja ispunjavaju uvjete za izuzeće ne smiju sama za sebe prelaziti određeni prag, npr. pragove značaja kako su određeni u SSMR-u; i (b) izuzeće treba biti ograničeno na najmanje 75 %, npr. najmanji iznos zahtjeva regulatornog kapitala mogao bi se smanjiti najviše od 8 % do 6 % iznosa ukupne izloženosti riziku. U tom pogledu, jamstvo bi bilo potrebno samo u odnosu na iznos zahtjeva regulatornog kapitala koji je stvarno izuzet. Nadalje, ESB preporuča da se ti uvjeti trebaju preispitati tri godine nakon njihovog stupanja na snagu i da se posebno treba razmotriti ako se donja granica treba dodatno smanjiti u kontekstu razvoja bankovne unije.

<sup>(1)</sup> Vidjeti doprinos ECB-a savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira makrobonitetne politike Europske unije (12. prosinac 2016.), dostupno na mrežnim stranicama ESB-a [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

<sup>(2)</sup> Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL L 176, 27.6.2013., str. 1.).

- 1.3.3. Prijedlog izmjena CRR-a treba dodatno razjasniti da jamstvo koje za društvo kći daje matično društvo mora biti prikladno odraženo u bonitetnim zahtjevima za kreditni rizik koji se primjenjuje na to matično društvo. Matično društvo trebalo bi imati 100 % glasačkih prava u društvu kćeri.
- 1.3.4. Konačno, trebalo bi postaviti prikladne prijelazne mehanizme za provedbu prekograničnog kapitalnog izuzeća, uzimajući u obzir daljnji planirani razvoj bankovne unije kako je naznačen u Komunikaciji Komisije Europskom Parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o dovršetku bankovne unije<sup>(1)</sup> (dalje u tekstu: „Komunikacija o dovršetku bankovne unije”).

1.4. *Provedba Međunarodnog standarda financijskog izvještavanja 9 (MSFI 9)*

Prijedlog izmjena CRR-a predviđa prijelazno razdoblje za odredbe o očekivanim kreditnim gubicima prema MSFI 9<sup>(2)</sup> radi umanjena učinka MSFI 9 na regulatorni redovni osnovni kapital kreditnih institucija<sup>(3)</sup>. ESB preporuča da razdoblje linearnog postupnog uvođenja prijelaznih mjera za MSFI 9 počne 1. siječnja 2018.<sup>(4)</sup> U tom kontekstu, potiče se predsjedništvo Vijeća da ubrza zakonodavni postupak usvajanja prijelaznog uređenja za MSFI 9.

Osim toga, bilo bi preporučljivo primijeniti prijelazno razdoblje samo na početno smanjenje redovnog osnovnog kapitala 1. siječnja 2018. (statički pristup), a ne i na očekivane iznose gubitka izračunatog prema MSFI 9 na dan podnošenja izvješća u prijelaznom razdoblju (dinamički pristup), jer bi potonji pristup prouzročio odgodu pune primjene MSFI 9<sup>(5)</sup>.

Radi izbjegavanja dvostrukog uračunavanja iznosa vraćenih u redovni osnovni kapital, ESB preporučuje izradu ispravaka tijekom prijelaznog razdoblja za sve dijelove CRR-a koji pretpostavljaju smanjenje redovnog osnovnog kapitala, npr. za ponovno uračunavanje u dopunski kapital, za iznose odgođene porezne imovine koja se ne može odbiti, kao i za smanjenja iznosa izloženosti za standardizirani pristup kreditnom riziku, omjer financijske poluge i okvire velikih izloženosti.

Prijelazne mjere trebaju biti obvezujuće za sve institucije; u suprotnom institucije koje se izuzmu od primjene mogle bi primorati druge institucije da počnu primjenjivati nova pravila prije određenog roka, čime bi se išlo protiv same svrhe davanja više vremena za prilagodbu početnog smanjenja redovnog osnovnog kapitala pri prelasku na MSFI 9.

1.5. *Dodatni odbici i prilagodbe redovnog osnovnog kapitala*

ESB pozdravlja Komisijino pojašnjenje područja primjene članka 104. stavka 1. točke (d) CRD-a i članka 16. stavka 2. točke (d) SSMR-a koje je izneseno u Izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o jedinstvenom nadzornom mehanizmu uspostavljenom na temelju Uredbe (EU) br. 1024/2013 (dalje u tekstu: „Izvješće o SSM-u”) <sup>(6)</sup> i, posebno, potvrdu da su nadležna tijela ovlaštena zahtijevati da kreditna institucija primijeni određene prilagodbe (odbitke, filtre ili slične mjere) na izračun regulatornog kapitala, u slučaju kada se računovodstveni tretman koji je kreditna institucija primijenila ne smatra razboritim sa stajališta nadzora. ESB smatra da je takvo razjašnjenje potrebno uključiti izravno u tekst CRD-a da bi se osigurala pravna sigurnost.

1.6. *Posredničko matično društvo u EU*

ESB pozdravlja obvezu osnivanja posredničkih matičnih društava u EU za bankovne grupacije iz treće zemlje koje imaju dvije ili više institucija osnovanih u Uniji, uz zadovoljavanje određenih uvjeta ili dosezanje pragova<sup>(6)</sup>, budući da će se time omogućiti konsolidirajućem nadzornom tijelu procjena rizika i općeg stanja financija cijele bankovne grupe u Uniji i primjenu bonitetnih zahtjeva na konsolidiranoj osnovi.

<sup>(1)</sup> COM (2017) 592 final.

<sup>(2)</sup> Vidjeti Odbor za međunarodne računovodstvene standarde, MSFI 9 Financijski instrumenti (2014.), dostupno na [www.ifs.org](http://www.ifs.org).

<sup>(3)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 473.a CRR-a.

<sup>(4)</sup> U skladu s prijedlogom novog stavka 96 A dokumenta Basel III, vidjeti BCBS standarde: Regulatorni tretman računovodstvenih odredaba - privremeni pristup i prijelazni mehanizmi, ožujak 2017., dostupno na mrežnim stranicama BIS-a [www.bis.org](http://www.bis.org). Na temelju ovog stavka, postoci za svaku godinu određuju se na pravocrtnoj osnovi.

<sup>(5)</sup> COM (2017) 591 final.

<sup>(6)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 21.b CRD-a.

Međutim, određeni aspekti prijedloga izmjena CRD-a zahtijevaju dodatno pojašnjenje radi izbjegavanja regulatorne arbitraže. Kao prvo, obveza bi se trebala primjenjivati na kreditne institucije trećih zemalja, kao i na podružnice (tj. također u slučajevima kada se operacije grupe iz treće zemlje provode, djelomično ili isključivo, preko podružnica). Kao drugo, nakon osnivanja posredničkog matičnog društva u EU, treba učiniti obveznim da se postojeće podružnice iste bankovne grupe iz treće države koje premašuju određeni prag ponovno osnuju kao podružnice kreditne institucije odobrene u Uniji zbog sprječavanja mogućnosti regulatorne arbitraže, budući da nadzor podružnica iz trećih država nije usklađen. Također je važno, kroz dulje razdoblje, uskladiti regulatorni i nadzorni okvir za podružnice iz trećih država u Uniji. Kao treće, bilo da je posredničko EU matično društvo osnovano kao financijski holding, mješoviti financijski holding ili kao kreditna institucija, treba osigurati da okvir za određivanje nadzora na konsolidiranoj osnovi ne poluči neodgovarajuće rezultate ili ugrozi provođenje učinkovitog i djelotvornog nadzora od strane nadležnih nadzornih tijela za grupu iz trećih država na pojedinačnoj osnovi. Slijedom toga, kada je posredničko matično društvo u EU osnovano kao kreditna institucija, a u svrhu izjednačavanja tržišnih uvjeta, treba razmotriti uvođenje kriterija sličnog onom iz članka 111. stavka 5. CRD-a koji se trenutačno primjenjuje na financijske holdinge i mješovite financijske holdinge. Osim toga, treba razjasniti opseg primjene i postupak povezan s provedbom članka 111. stavka 5. CRD-a. Kao četvrto, u slučaju sukoba zakona trećih zemalja i zahtjeva za jedinstvenim posredničkim matičnim društvom u EU, koji bi mogao spriječiti ili nepotrebno otežati usklađenost s normama posredničkog matičnog društva u EU, treba istražiti mogućnost odstupanja od propisa tako da nadležna tijela u iznimnim slučajevima mogu imati ovlast da slobodno odlučuju o hoće li dozvoliti osnivanje dvaju zasebnih posredničkih matičnih društva u EU (ili da se posebni subjekti izdvoje iz jedinstvenog posredničkog matičnog društva u EU). U tom slučaju, prag za posredničko matično društvo u EU treba se primijeniti na razini cjelokupne grupacije iz treće zemlje, prije nego se koristi diskrecijskom ovlašću, tako da se diskrecijskom ovlašću ne prouzroči zaobilaženje primjenjivih pragova za osnivanje posredničkog matičnog društva u EU, kao što je određeno u prijedlogu izmjena CRD-a.

#### 1.7. *Proporcionalnost u izvješćivanju*

U pogledu obveza izvješćivanja manjih institucija, ESB općenito podržava proporcionalni pristup. U nekim slučajevima, na manje institucije treba primijeniti obvezu pojednostavljenog izvješćivanja u skladu s njihovom veličinom, složenosti i rizičnosti.

Predloženo smanjenje učestalosti regulatornog izvješćivanja <sup>(1)</sup> malih kreditnih institucija sprječava nadležna tijela u provođenju odgovarajućeg nadzora nad tim kreditnim institucijama <sup>(2)</sup>. Regulatorna izvješća su od velikog značaja, jer spadaju među najvažnije izvore podataka o nadzoru koji su u tijeku nad manjim institucijama. Dostupnost odgovarajućih podataka omogućava nadležnim tijelima da prilagode intenzitet nadzornih radnji u pogledu takvih institucija. Osim toga, premda bi smanjenje učestalosti izvješćivanja snizilo troškove usklađivanja za manje institucije sa stajališta izdataka za ljudske resurse, nije izgledno da bi bilo manje opterećujuće u pogledu informatičke infrastrukture, jer manje institucije ipak moraju uvesti prikladne informatičke sustave, a većina tih troškova je već nastala.

Umjesto smanjenja učestalosti regulatornog izvješćivanja, ESB predlaže da se opseg izvješćivanja za manje institucije izmjeni nakon što EBA procijeni financijski učinak koji na kreditne institucije ima Provedbena uredba Komisije (EU) br. 680/2014 <sup>(3)</sup> u odnosu na troškove usklađivanja i nadzorne pogodnosti <sup>(4)</sup>.

Dosljedna primjena načela proporcionalnosti treba biti sustavnije prepoznata u cijelom CRR-u. Treba prepoznati posebne slučajeve za koje proporcionalniji postupak može sniziti troškove usklađivanja, bez ugrožavanja režima bonitetnog nadzora. Proporcionalniji pristup može se također primijeniti posebice u područjima unutarnjeg upravljanja i režima sposobnosti i primjerenosti, remuneracije i objavljivanja podataka.

<sup>(1)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 99. stavka 4., članka 101. stavka 5., članka 394. stavka 3. i članka 430. stavka 1. CRR-a.

<sup>(2)</sup> Ovaj bi prijedlog utjecao na otprilike 80 % svih manje značajnih institucija.

<sup>(3)</sup> Provedbena uredba Komisije (EU) br. 680/2014 od 16. travnja 2014. o utvrđivanju provedbenih tehničkih standarda o nadzornom izvješćivanju institucija u skladu s Uredbom (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 191, 28.6.2014., str. 1.).

<sup>(4)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 99. stavka 7. CRR-a.

### 1.8. *Automatska ograničenja raspodjela*

U pogledu prijedloga izmjena CRD-a u pogledu pitanja najvećeg raspodjeljivog iznosa (NRI), ESB pozdravlja pojašnjenje redosljeda kapitala. Pored toga, ESB predlaže da se sva privremena/godišnja dobit, a koja već nije uključena u redovni osnovni kapital (umanjeno za već isplaćene raspodjele), treba uključiti u NRI, a ne samo dobit koja je nastala nakon posljednje raspodjele. Usmjeravanje pozornosti na posljednju raspodjelu ili isplatu ograničava iznos dobiti koja se može koristiti za izračun NRI. Kreditne institucije često donose odluke o isplati kupona, dividendi i bonusa na različite datume. Što češće kreditna institucija donosi odluke ili isplaćuje raspodjele dobiti, to je kraće razdoblje tijekom kojeg se stvara dobit, a time je i niži iznos dobiti koja ulazi u izračun NRI. Ovo ograničenje nije opravdano ako je ostvarena privremena/godišnja dobit koja još nije uključena u redovni osnovni kapital veća od učinjenih raspodjela.

### 1.9. *Kreditni rizik i rizik druge ugovorne strane*

1.9.1. Premda je zakonodavstvo 2. razine sveobuhvatno razjasnilo model u odnosu na uvjete kreditnog, tržišnog i operativnog rizika, takve specifičnosti još uvijek imaju nedostatke u pogledu kreditnog rizika druge ugovorne strane. ESB preporuča da se CRR izmijeni tako da se od EBA-e zatraži razvoj regulatornih tehničkih standarda sa specifičnim kriterijima procjene za metodu internog modela (IMM) i za naprednu metodu prilagodbe kreditnom vrednovanju (A-CVA). Ti regulatorni tehnički standardi trebaju detaljnije odrediti procjenu značajnosti promjena metode i proširenja modela za IMM i A-CVA. Konačno, treba dodati odredbu kojom će se kreditne institucije obvezati na dobivanje odobrenja od nadležnih tijela da bi se mogle prijaviti za A-CVA pristup.

1.9.2. Kreditne institucije koje su već uvele IMM ne koriste isključivo tu metodu, već koriste i druge (vanjske) metode za izračun neke od svojih izloženosti. Stoga postoji zabrinutost da velik broj kreditnih institucija neće moći udovoljiti zahtjevu da se IMM ne smije primijeniti u kombinaciji s drugim metodama. U tu svrhu, CRR se treba izmijeniti da se omogući kreditnim institucijama da ishode odobrenje za korištenje IMM za kreditni rizik druge ugovorne strane na temelju trajnog izuzeća, kao što mogu za druge vrste rizika.

1.9.3. Nadalje, trenutna pravila CRR-a za određivanje dospjeća treba proširiti tako da obuhvate transakcije financiranja izvedenica i vrijednosnih papira, kao i transakcije bez roka dospjeća.

1.9.4. Definicija pojma nadzorne delte predložena od strane Komisije za novi standardizirani pristup mjerenju izloženosti kreditnog rizika druge ugovorne strane treba se izravnati s matematički ispravnim standardima Bazelskog odbora za nadzor banaka (BCBS).

### 1.10. *Tretman financijskih holdinga i mješovitih financijskih holdinga*

1.10.1. ESB podržava usklađivanje i poboljšanje nadzora nad financijskim holdinzima i mješovitim financijskim holdinzima. Važno je da se radnjama konsolidiranog nadzora mogu direktno ciljati matična društva bankovne grupacije, bez obzira radi li se o instituciji ili holdingu. U tom pogledu, temeljni je cilj nadzora osigurati da matično društvo vrši upravljanje i koordinaciju nad svojim podružnicama na način koji učinkovito potiče konsolidirani nadzor. Općenito, novi režim treba omogućiti da se u obzir uzmu određena posebna svojstva financijskog holdinga ili mješovitog financijskog holdinga i njegove uloge unutar grupacije, u cilju izbjegavanja prekomjernih prepreka funkcioniranju grupacije.

1.10.2. Pojedine aspekte prijedloga izmjena CRD-a i CRR-a bilo bi korisno poboljšati ili razjasniti. Primjerice, potrebno je pojasniti na koji je način prijedlog izmjena u pogledu odobrenja financijskih holdinga i mješovitih financijskih holdinga povezan s postojećim pravilima nadzora nad kvalificiranim udjelima. Pored toga, prijedlog izmjena CRD-a i CRR-a nedovoljno jasno ukazuje koja se od postojećih odredbi o kreditnim institucijama trebaju tumačiti kao ona koja uključuju financijski holding i mješoviti financijski holding za potrebe konsolidiranog nadzora. Potrebna je daljnja specifikacija u odnosu na postojeće nadzorne mjere koje konsolidirajuće nadzorno tijelo može primijeniti na financijski holding i mješoviti financijski holding.

1.10.3. Pored toga, treba razmotriti učinak prijedloga izmjena na članak 111. CRD-a. Posebno brine što se konsolidirajuće nadzorno tijelo može nalaziti u području nadležnosti različitom od onog u kojem se nalazi financijski holding ili mješoviti financijski holding. Tada bi konsolidirajuće nadzorno tijelo trebalo osigurati sukladnost s konsolidiranim zahtjevima za financijski holding ili mješoviti financijski holding osnovan u drugoj državi članici. Prijedlog izmjena CRD-a trebao bi uključiti odredbe koje detaljnije određuju kako provesti učinkovitu prekograničnu suradnju u takvom slučaju.

1.10.4. Konačno, prijedlog izmjena CRD-a trebao bi uključiti odredbe koje pojašnjavaju tretman postojećih financijskih holdinga i mješovitih financijskih holdinga koji su u području primjene ovih odredbi.

#### 1.11. Nadzor nad velikim prekograničnim investicijskim društvima

Velika i složena investicijska društva slična bankama koja pružaju usluge investiranja koje imaju učinak na njihove bilance, posebno ona s prekograničnim operacijama, mogu predstavljati povećan rizik financijskoj stabilnosti kao i povećani rizik od učinka prelijevanja na druge banke. ESB smatra da konsolidirani i samostalni nadzor velikih prekograničnih investicijskih društava sličnim bankama u Uniji opravda dodatno razmatranje, kako bi se osigurala primjena razboritih i dosljednih nadzornih standarda razmjernih rizicima koji ta društva mogu predstavljati. Jedna od mogućnosti bila bi izmjena CRD/CRR-a radi osiguravanja da se velika prekogranična investicijska društva smatraju kreditnim institucijama <sup>(1)</sup>. To bi se odnosilo na investicijska društva koja učestalo provode aktivnosti slične aktivnostima banaka, koje su iste vrste kao one koje provode banke. Za investicijska društva koja nisu u toj kategoriji trebalo bi zadržati postojeće razlikovanje tretmana kako je odraženo u nacionalnim uređenjima.

#### 1.12. Nacionalne ovlasti

1.12.1. SSMR dodjeljuje ESB-u određene zadaće koje se odnose na bonitetni nadzor kreditnih institucija, u pogledu doprinošenja sigurnosti i pouzdanosti kreditnih institucija i stabilnosti financijskog sustava. Obavljanje tih zadaća vrši se uz punu pažnju prema jedinstvenosti i integritetu unutarnjeg tržišta te jednakom tretmanu kreditnih institucija i s ciljem sprječavanja regulatorne arbitraže <sup>(2)</sup>. U tu svrhu, ESB mora primijeniti odgovarajuće pravo Unije, a kad se to pravo odnosi na direktive, onda i nacionalno zakonodavstvo kojim se prenose te Direktive <sup>(3)</sup>, posebno CRD i Direktiva o oporavku i sanaciji banaka <sup>(4)</sup> (BRRD). Međutim, neke nadzorne ovlasti koje se ne spominju poimence u pravu Unije i različitosti u nacionalnim zakonodavstvima imaju za posljedicu asimetričnost u nadzornim ovlastima ESB-a diljem država članica sudionica.

1.12.2. U tom pogledu, ESB je već ispitao opseg i granicu postojećih nadzornih ovlasti i razvio pristup kojim se osigurava dosljedno tumačenje ovlasti ESB-a. Usprkos ovom pojašnjenju nadležnosti ESB-a, određivanje postojećih nadzornih ovlasti putem zajedničkog pravnog temelja u pravu Unije potaknulo bi nužnost njihova prenošenja i pomoglo pojasniti ako se određena ovlast pružena nacionalnim pravom može podvesti pod nadležnost određene zadaće dodijeljene ESB-u. Nadalje, time bi se potaknulo izjednačavanje tržišnih uvjeta u nadzoru banaka u Uniji kroz usklađivanje nadzornih ovlasti nadležnih tijela. Da bi se to postiglo, pravo Unije trebalo bi sadržavati jasno pozivanje na dodatne nadzorne ovlasti u brojnim područjima, radi izbjegavanja nesigurnosti u odnosu na izravne nadzorne ovlasti ESB-a i radi osiguravanja ravnopravnih tržišnih uvjeta u odnosu na nadzornim ovlastima diljem bankovne unije. Ta se područja većinom odnose na preuzimanja u trećim zemljama, spajanja odnosno pripajanja, prijenose imovine i druge strateške odluke, izmjene statuta kreditnih institucija i sporazume njihovih dioničara o ostvarivanju glasačkih prava, odobravanje kredita povezanim stranama, izdvajanje aktivnosti poslovnih procesa od strane kreditnih institucija, nadzorne ovlasti u vezi s vanjskim revizorima i dodatne ovlasti povezane s izdavanjem odobrenja za rad kreditnim institucijama.

#### 1.13. Procjena sposobnosti i primjerenosti i nositelji ključnih funkcija

1.13.1. CRD trenutno ne propisuje uvjete postupka po kojem bi nadležna tijela trebala izvršavati procjenu članova upravljačkih tijela. Kao posljedica toga, nacionalne prakse se znatno razlikuju u odnosu na vrijeme procjene, rokove i provodi li se procjena prije ili neposredno nakon imenovanja. ESB preporučuje izmjene prava Unije radi daljnjeg usklađivanja postupaka procjena „sposobnosti i primjerenosti“.

<sup>(1)</sup> Vidjeti Komunikaciju o dovršetku bankovne unije, str. 19. i Izvješće o SSM-u, str. 8.

<sup>(2)</sup> Vidjeti prvi stavak članka 1. SSMR-a.

<sup>(3)</sup> Vidjeti članak 4. stavak 3. SSMR-a.

<sup>(4)</sup> Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava te o izmjeni Direktive Vijeća 82/891/EEZ i direktiva 2001/24/EZ, 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2005/56/EZ, 2007/36/EZ, 2011/35/EU, 2012/30/EU i 2013/36/EU te uredbama (EU) br. 1093/2010 i (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 173, 12.6.2014., str. 190.).



1.13.2. Nositelji ključnih funkcija imaju važan utjecaj na svakodnevno rukovođenje kreditnim institucijama, kao i u njihovoj upravljačkoj strukturi. ESB preporučuje da se pravo Unije izmijeni tako da obuhvati definiciju nositelja ključnih funkcija i razjasni definiciju višeg rukovodstva. Osim toga, radi usklađivanja nacionalnih pristupa, treba biti uvedena odredba o ovlastima nadležnih tijela kada procjenjuju nositelje ključnih funkcija u značajnim institucijama.

#### 1.14. *Razmjena informacija*

Postojeći okvir Unije sadrži svega nekoliko posebnih naznaka potrebe za suradnjom između nadležnih tijela odgovornih za bonitetni nadzor i tijela za sprječavanje pranja novca<sup>(1)</sup>. Također nema izričitih odredbi koje uređuju suradnju između nadležnih tijela odgovornih za bonitetni nadzor i tijela odgovornih za primjenu pravila o strukturnom odvajanju. ESB predlaže da se odredbe CRD-a o razmjeni povjerljivih informacija izmjene tako da izričito određuju suradnju s ovim drugim tijelima.

#### 1.15. *Režim provođenja i izricanja sankcija*

Popis povreda za koje CRD propisuje sankcije ne uključuje brojne važne povrede, na primjer u odnosu na kapitalne zahtjeve u sklopu prvog stupa, nadzorni propisi i odluke donesene od nadležnog tijela, obveza prijave za prethodno odobrenje i obveze obavješćivanja nadležnog tijela. Stoga države članice imaju diskrecijsko pravo u pogledu odlučivanja hoće li dodijeliti nadležnim tijelima ovlast izricanja administrativnih kazni u takvim slučajevima. Takav pristup može dovesti do nedosljednosti među državama članicama i dovesti u pitanje učinkovito provođenje bonitetnih zahtjeva. Kao odgovor na to, ESB predlaže proširenje popisa povreda za koje se mogu izreći sankcije.

#### 1.16. *Opcije i diskrecijska prava*

1.16.1. Postojanje nacionalnih opcija i diskrecijskih prava u području bonitetnih propisa sprječava ostvarenje jedinstvenih pravila na razini Unije i stvara dodatnu razinu složenosti i troškova, pri čemu se dopuštaju mogućnosti za regulatornu arbitražu. Opcije država članica posebno stvaraju prepreke učinkovitom djelovanju SSM-a, koji mora uzimati u obzir različite propise i prakse u državama članicama sudionicama. Istodobno i različito korištenje takvih opcija ima za posljedicu „neujednačeni regulatorni okvir”, koje može otežati nesmetano funkcioniranje nadzora ESB-a u državama članicama sudionicama, kao i u odnosu na izloženosti povezane s trećim zemljama.

1.16.2. U nekim slučajevima, ove različitosti također utječu i na nadzorne ovlasti. Stoga, te opcije i diskrecijska prava koja nisu opravdana s bonitetnog stajališta trebaju biti izravno usklađena zakonodavstvom 1. razine. Slično tome, uvođenje novih opcija i diskrecijskih prava treba obeshrabruti, kao što je primjerice slučaj u prijedlogu izmjena CRR-a u području vlasničkih ulaganja u fondove.

#### 1.17. *Kapitalni zahtjevi za izloženosti prema središnjim drugim ugovornim stranama*

ESB podržava uvođenje unaprijed utvrđenog razdoblja izuzeća u prijedlog izmjena CRR-a u odnosu na kapitalne zahtjeve za izloženosti prema središnjim drugim ugovornim stranama. Ovo unaprijed utvrđeno razdoblje izuzeća bi omogućilo institucijama da razmotre drugu ugovornu stranu iz trećih zemalja koja se prijavila u skladu s člankom 25. Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>(2)</sup> da bude kvalificirana druga ugovorna strana. Takvo razdoblje izuzeća je važno radi osiguravanja pravne sigurnosti institucijama u odnosu na tretman njihove izloženosti tijekom određenog vremenskog razdoblja. Unatoč tome, ESB smatra da se određivanje razdoblja izuzeća koje ne prelazi pet godina od datuma podnošenja prijave za priznanje (u slučaju kada Komisija nije još donijela provedbeni akt) može smatrati prekomjernim u svjetlu mogućih posljedica za financijsku stabilnost prouzročeni izloženostima nepriznatim drugim ugovornim stranama trećih zemalja. ESB stoga predlaže određivanje kraćeg najdužeg razdoblja izuzeća za izloženosti drugim ugovornim stranama trećih zemalja koje još nisu priznate prema članku 25. Uredbe (EU) br. 648/2012.

<sup>(1)</sup> Suradnja takve vrste nije izričito određena niti u CRD-u, niti u Direktivi (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (SL L 141, 5.6.2015., str. 73.).

<sup>(2)</sup> Uredba (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2012. o OTC izvedenicama, središnjim drugim ugovornim stranama i trgovinskom repozitoriju (SL L 201, 27.7.2012., str. 1.).

## 2. Provedba međunarodno dogovorenih nadzornih standarda

ESB pozdravlja provedbu međunarodno dogovorenih nadzornih standarda u pravo Unije. Međusobna povezanost globalnog financijskog sustava čini globalne standarde nužnim za osiguravanje usporedivosti i jednakih tržišnih uvjeta.

### 2.1. Omjer financijske poluge

2.1.1. ESB podržava uvođenje zahtjeva u vezi s omjerom financijske poluge u pravo Unije i njegovu kalibraciju na 3 %, što je u skladu s standardima BCBS-a i preporukama EBA-e <sup>(1)</sup>. ESB preporučuje da detaljna provedba standarda omjera financijske poluge u Uniji uzima u obzir ishode trenutnih međunarodnih rasprava, ponajprije unutar BCBS-a, kao i sva daljnja kretanja na međunarodnoj razini.

2.1.2. Prijedlog izmjena CRR-a ukida postojeće diskrecijsko pravo nadležnih tijela da izuzmu iz mjere izloženosti omjera financijske poluge bilo koje izloženosti unutar grupe koje su već izuzete od pondera rizika i izloženosti koje proizlaze iz prijenosa reguliranih štednih depozita <sup>(2)</sup>, i umjesto toga uvodi automatska izuzeća za te izloženosti <sup>(3)</sup>. ESB je mišljenja da bi kreditnim institucijama bilo dozvoljeno izuzeti te izloženosti iz omjera financijske poluge samo ako je nadležno tijelo dalo naknadno odobrenje, poslije procjene odnosnih rizika povezanih s financijskom polugom, kao što je slučaj u trenutno mjerodavnom pravu Unije. U odnosu na značajne institucije u SSM-u, procjena se temelji na Priručniku ESB-a o opcijama i diskrecijskim pravima koja su dostupna prema pravu Unije <sup>(4)</sup>.

2.1.3. Ako se izuzeće izloženosti koje proizlaze iz službeno podupiranih izvoznih kredita <sup>(5)</sup> namjerava zadržati, potrebno ga je ograničiti na nužnu mjeru, koja se promatra razini potrebe širom Unije, a ne nacionalnih preferencija, jer se radi o odstupanju od standarda BCBS-a. Automatsko izuzeće izloženosti koje proizlazi iz promotivnih kredita od mjere izloženosti <sup>(6)</sup> također odstupa od standarda BCBS-a i u sukobu je s logičkom osnovom omjera financijske poluge kao mjere koja nije utemeljena na riziku. Nadalje, ovo automatsko izuzeće nije u skladu s preporukama EBA-e i ometa učinkovitu usporedbu omjera financijske poluge na diljem tržišta. Konačno, tekst koji opisuje neka izuzeća, koja su često nejasna u odnosu na uvjete koji se moraju ispuniti, mogu omogućiti institucijama tumačenje izuzeća na različite načine, što može dovesti do toga da izuzeća imaju širu primjenu i da nisu usmjerena prema vrlo specifičnim slučajevima.

2.1.4. ESB podržava uvođenje dodatnog omjera financijske poluge posebno za globalne sistemski važne institucije (GSV institucije), koji bi trebao biti utemeljen na međunarodnim standardima u odnosu na oblikovanje i kalibraciju takvih zahtjeva nakon što budu konačno dovršeni. Dodatni zahtjevi za globalne sistemski važne institucije trebali bi odražavati njihovu sistemsku važnost i određivati dodatni kapacitet pokrića gubitaka potreban za osiguravanje dodatne zaštite protiv njihovog mogućeg propadanja.

2.1.5. Prijedlog izmjena CRR-a također određuje odstupanje početne marže u slučaju izloženosti izvedenica povezanih s poravnanjem klijenata, što je još jedan element koji odstupa od standarda BCBS-a. Tretman početnih marži za ove transakcije osjetljivo pitanje, o kome se trenutno provodi preispitivanje na međunarodnoj razini. Provedba u Uniji bi trebala odražavati zaključke tog preispitivanja po njegovom dovršetku <sup>(6)</sup>.

2.1.6. Prijedlog izmjena CRR-a zadržava trenutni pristup za izračun omjera financijske poluge na temelju bilance na kraju tromjesečja <sup>(7)</sup>. ESB preporučuje preispitivanje ove odredbe, uzimajući u obzir trenutne međunarodne rasprave u odnosu na referentno razdoblje za izračun omjera financijske poluge.

2.1.7. Pitanje kako tretirati pričuve središnje banke za svrhe izračuna izloženosti omjera financijske poluge je drugo osjetljivo pitanje koje je trenutno pod preispitivanjem na međunarodnoj razini. Provedba omjera financijske poluge prema pravu Unije treba uzeti u obzir zaključke tog preispitivanja kada budu dovršeni.

<sup>(1)</sup> Izvješće EBA-e o kriterijima omjera financijske poluge prema članku 511. CRR-a (br. EBA-Op-2016-13), 3. kolovoza 2016., dostupnom na mrežnim stranicama EBA-e [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu).

<sup>(2)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 429.a stavak 1. točka (j) CRR-a.

<sup>(3)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 429.a CRR-a.

<sup>(4)</sup> Vidjeti pročišćeni tekst Priručnika ESB-a o opcijama i diskrecijskim pravima koja su dostupna prema pravu Unije (eng. „ECB Guide on options and discretions available in Union law (consolidated version)”), studeni 2016., dostupnom na mrežnim stranicama ESB-a o nadzoru banaka [www.bankingsupervision.europa.eu](http://www.bankingsupervision.europa.eu).

<sup>(5)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 429.a stavak 1. točka (f) CRR-a.

<sup>(6)</sup> Vidjeti Savjetodavni dokument BCBS-a: Revidirani okvir Basel III za omjer financijske poluge, 25. travnja 2016., dostupno na mrežnim stranicama BIS-a [www.bis.org](http://www.bis.org).

<sup>(7)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 429. stavka 2. CRR-a, u vezi s člankom 14. stavkom 2. Provedbene uredbe (EU) br. 680/2014.

2.1.8. ESB se slaže s preporukama EBA-e da središnje druge ugovorne strane ne bi trebale biti predmetom zahtjeva omjera financijske poluge čak i ako ti subjekti imaju bankarsku licenciju u nekim državama članicama. Izuzeće tih središnjih drugih ugovornih strana od omjera financijske poluge opravdavaju posebni zaštitni mehanizmi koje je središnjim drugim ugovornim stranama nameće Uredba (EU) br. 648/2012 i činjenica da su obveze središnjih drugih ugovornih strana, kao što su marže koje se drže u obliku depozita, se uglavnom prikupljaju za potrebe upravljanja rizikom, a ne za financiranje investiranja.

## 2.2. Omjer neto stabilnih izvora financiranja (NSFR)

2.2.1. Prijedlog izmjena CRR-a odstupaju od standarda BCBS-a u odnosu na tretman visokokvalitetne likvidne imovine prvog stupnja jer primjenjuje faktor potrebnih stabilnog izvora financiranja od 0 % (RSF), umjesto faktora od 5 % <sup>(1)</sup>. ESB predlaže da se zahtjev vezan uz stabilan izvor financiranja treba održati za visokokvalitetnu likvidnu imovinu prvog stupnja (isključujući gotovinu i rezerve središnjih banaka, na koju bi trebalo primijeniti RSF faktor od 0 %), jer je ta imovina podložna cjenovnom riziku tijekom vremenskog razdoblja od jedne godine, čak i u izostanku stresnog scenarija. Uvođenje jednakog tretmana kao i za koeficijent likvidnosne pokrivenosti nije prikladno, uzimajući u obzir razlike u vremenskom okviru ta dva standarda.

2.2.2. Prijedlog izmjena CRR-a također odstupaju od standarda BCBS-a u odnosu na tretman rizika budućeg financiranja u ugovorima o izvedenicama <sup>(2)</sup>. ESB pozdravlja zaduženje povjereno EBA-i da izvjesti Komisiju o mogućnosti prihvaćanja mjere koja je osjetljivija na rizik <sup>(3)</sup>, obzirom da standardi BCBS-a nisu dovoljno osjetljivi na rizik <sup>(4)</sup>. Međutim, prijedlog prijelaznog uređenja sadrži određene konceptualne nedostatke koji otvaraju mogućnosti za regulatornu arbitražu, a njihov utjecaj na kreditne institucije još nije procijenjen. Stoga, dok se ne utvrdi prikladnija metodologija, ESB predlaže da prijelazni režim treba biti usklađen sa standardima BCBS-a.

2.2.3. Po pitanju tretmana transakcija osiguranih kolateralom, prijedlog izmjena CRR-a primjenjuje niži RSF faktor na osigurane i neosigurane transakcije s financijskim drugim ugovornim stranama s preostalim dospjećem manjim od šest mjeseci nego što je propisano standardima BCBS-a <sup>(5)</sup>. Potrebno je izvršiti sveobuhvatno preispitivanje čimbenika primijenjenih na osigurane transakcije obuhvaćenih omjerom neto stabilnih izvora financiranja, na temelju dubinske analize, radi utvrđivanja jesu li čimbenici za određene instrumente osiguranja i rokove dospjeća ispravno kalibrirani. Dok se takvo preispitivanje ne poduzme, ESB predlaže da se primjene RSF faktori koji su određeni standardima BCBS-a.

2.2.4. Prijedlog izmjena CRR-a uključuje izuzeće od zahtjeva omjera neto stabilnih izvora financiranja za imovinu i obveze izravno povezane s općim pokrivenim obveznicama usklađenim s Direktivom 2009/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća <sup>(6)</sup> i za obveznice s isplatom glavnice po dospjeću, time da se rok dospjeća može produljiti (eng. „soft bullet”) i obveznice s rokom dospjeća koji se može produljiti kako bi bio istovjetan dospjeću odnosne imovine (eng. pass through) udovoljavaju određenim kriterijima uzrokovanja dospjeća <sup>(7)</sup>. ESB podržava preporuku EBA-e prema kojima se trebaju izuzeti samo strukture pokrivenih obveznica s rokom dospjeća koji se može produljiti kako bi bio istovjetan dospjeću odnosne imovine, budući da one ne predstavljaju rizik financiranja banke izdavatelja <sup>(8)</sup>. Nasuprot tome, ESB predlaže da druge pokrivene obveznice ne trebaju biti izuzete iz omjera neto stabilnih izvora financiranja, jer te obveznice, slično ostalim dugoročnim obvezama, sadržavaju značajni rizik financiranja koji nije umanjen njihovim strukturnim obilježjima. Uzimajući u obzir važnost pokrivenih obveznica u financiranju banaka, de facto izuzeće većine pokrivenih obveznica značajno razrjeđuje bonitetne standarde.

<sup>(1)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 428.r stavka 1. točke (a) CRR-a i stavak 37. dokumenta BCBS-a Bazel III.: omjer neto stabilnih izvora financiranja, listopad 2014. (dalje u tekstu: Okvir omjera neto stabilnih izvora financiranja BCBS-a, dostupan na mrežnim stranicama BISa [www.bis.org](http://www.bis.org)).

<sup>(2)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 428.u stavak 2. i članka 428.x stavak 2., 3. i 4. CRR-a.

<sup>(3)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 510. stavka 4. i 5. CRR-a.

<sup>(4)</sup> Vidjeti doprinos Eurosustava dokumentu za savjetovanje Glavne uprave Europske komisije za financijsku stabilnost, financijske usluge i uniju tržišta kapitala (DG FISMA) o daljnjim razmatranjima povezanim s provedbom omjera neto stabilnih izvora financiranja u Europskoj uniji, 14. rujna 2016.

<sup>(5)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 428.s stavka b. i članka 428.u stavka 1. točke (a) i (b) CRR-a i stavke 38. i 39.b okvira omjera neto stabilnih izvora financiranja BCBS-a.

<sup>(6)</sup> Direktiva 2009/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na subjekte za zajednička ulaganja u prenosive vrijednosne papire (UCITS) (SL L 302, 17.11.2009., str. 32.).

<sup>(7)</sup> Vidjeti prijedlog novog članka 428.f stavka 2., točke (c) i (d) CRR-a.

<sup>(8)</sup> Vidjeti Preporuku 6 Izvješća EBA-e o zahtjevima neto stabilnih izvora financiranja prema članku 510. CRR-a (EBA Op/2015/22), od 15. prosinca 2015., dostupno na mrežnim stranicama EBA-e [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu).

### 2.3. Temeljno preispitivanje knjige trgovanja

- 2.3.1. ESB pozdravlja prijedlog za provedbom novih standarda BCBS-a o tržišnom riziku koji proizlazi iz temeljnog preispitivanja knjige trgovanja (FRTB) u pravo Unije (<sup>1</sup>). ESB preporuča da detaljna provedba standarda FRTB-a u Uniji, posebno odgovarajuća prijelazna uređenja, uzima u obzir ishod trenutnih međunarodnih rasprava, ponajprije unutar BCBS-a, kao i sva daljnja događanja na međunarodnoj razini. Nadalje, trenutno zamišljen dvogodišnji rok za provedbu možda neće biti dovoljan institucijama da dokažu usklađenost sa zahtjevima modela, kao i nadzornim tijelima da ispravno ocijene i odobre modele tržišnog rizika. Razlog tome leži u činjenici da će tehnička specifikacija niza važnih aspekata pristupa internih modela biti predviđena u regulatornim tehničkim standardima koji će biti dostupni tek znatno nakon što prijedlog izmjena CRR-a stupi na snagu. Zbog tog razloga bilo bi preporučljivo produljiti provedbenu fazu.
- 2.3.2. Predloženo prijelazno razdoblje koje uvodi značajno smanjenje ponovne kalibracije (za 35 %) kapitalnih zahtjeva FRTB-a kroz razdoblje od tri godine, predstavlja razlog za zabrinutost jer u određenim institucijama može za određene institucije dovesti do značajno niže razine kapitalnih zahtjeva za tržišni rizik od postojeće. Predloženo prijelazno razdoblje može pomoći u ublažavanju učinka na kapitalne zahtjeve kreditnih institucija, ESB predlaže da se prijelazna kalibracija izvrši postupno, prema unaprijed utvrđenom rasporedu, te kombinira s najnižim pragom radi sprječavanja pada kapitalnih zahtjeva tržišnih rizika ispod trenutnih razina.

U odnosu na dodatne izmjene okvira tržišnog rizika u pogledu postizanja veće razmjernosti, ESB smatra prikladnim prijedlog izmjena CRR-a kojim se institucijama s malim knjigama trgovanja omogućuje korištenje pojednostavljenih pristupa, sve dok se pragovi za primjenu drže na razini iznesenoj u prijedlogu. Međutim, predloženi pojednostavljeni standardizirani pristup treba biti dovoljno osjetljiv na rizik i voditi prema kapitalnim zahtjevima koji su prikladni u usporedbi s novim pristupima primjenjivim na veće kreditne institucije. U tu svrhu, buduće revizije CRR-a trebaju uzeti u obzir relevantna događanja na razini BCBS-a.

- 2.3.3. Prijedlog izmjena CRR-a ne sadrži neke ključne elemente standarda BCBS-a, kao što je specifikacija testa dodjele dobiti i gubitka, izravno u zakonodavstvu prve razine, čime ih ostavlja budućem delegiranom zakonodavstvu. ESB predlaže da se ovi elementi uključe izravno u CRR, s time da se samo tehničke specifikacije provode u tehničkim standardima.
- 2.3.4. Prijedlog izmjena CRR-a kreditnim institucijama daje značajnu količinu slobode modeliranja, što može dovesti do ozbiljnih različitosti u nadzornim praksama i modeliranju rizika. Kao odgovor na to, ESB predlaže se u CRR uvrste ograničenja modeliranja razvijena kao dio FRTB-a na temelju usporednih studija.
- 2.3.5. Za razliku od standarda BCBS-a, prijedlog izmjena CRR-a dopušta kreditnim institucijama da bez ograničenja odaberu odjele za trgovanje za koje podnose zahtjev za odobrenje internog modela i za koje drže standardizirani pristup. U cilju sprječavanja regulatorne arbitraže, nadležna tijela trebala bi imati mogućnost, temeljem pristupa koji su odabrale kreditne institucije za usporedive odjele za trgovanje, odrediti uključivanje onih odjela za trgovanje za koje smatraju da bi trebali biti unutar opsega pristupa internih modela.

Konkretni nacrti prijedloga osoblja ESB-a u odnosu na prijedlog izmjena CRR-a i CRD-a navedeni su u posebnom tehničkom radnom dokumentu kojem je u tu svrhu priloženo obrazloženje. Tehnički radni dokument nije donijelo Upravno vijeće. Tehnički radni dokument dostupan je na engleskom jeziku na mrežnim stranicama ESB-a.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 8. studenoga 2017.

*Predsjednik ESB-a*

Mario DRAGHI

---

(<sup>1</sup>) Standardi BCBS-a: Minimalni kapitalni zahtjevi za tržišni rizik (eng. „BCBS Standards: Minimum capital requirements for market risk”), siječanj 2016., dostupno na mrežnim stranicama BIS-a [www.bis.org](http://www.bis.org).