

AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK VÉLEMÉNYE**(2017. november 8.)****az uniós válságkezelési keret felülvizsgálatáról****(CON/2017/47)**

(2018/C 34/06)

Bevezetés és jogalap

Az Európai Központi Bank (EKB) 2017. február 2-án, illetve 20-án felkérést kapott az Európai Unió Tanácsától, illetve az Európai Parlamenttől arra, hogy alkosson véleményt az 575/2013/EU rendeletnek a tőkeáttételi mutató, a nettó stabil forrásellátottsági ráta, a szavatolótőkére és a leírható, illetve átalakítható kötelezettségekre vonatkozó követelmények, a partnerkockázat, a piaci kockázat, a központi szerződő felekkel szembeni kitettségek, a kollektív befektetési formákkal szembeni kitettségek, a nagykockázat-vállalások és az adatszolgáltatási és nyilvánosságra hozatali követelmények tekintetében történő módosításáról, valamint a 648/2012/EU rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti javaslatról ⁽¹⁾ (a továbbiakban: a tőkekövetelményekről szóló rendelet javasolt módosításai) ⁽²⁾.

Az EKB 2017. február 17-én, illetve 20-án felkérést kapott az Európai Parlamenttől, illetve az Európai Unió Tanácsától arra, hogy alkosson véleményt a 2013/36/EU irányelvnek a mentesített szervezetek, a pénzügyi holding társaságok, a vegyes pénzügyi holding társaságok, a javadalmazás, a felügyeleti intézkedések és hatáskörök, valamint a tőke megőrzési intézkedések tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv iránti javaslatról ⁽³⁾ (a továbbiakban: a tőkekövetelményekről szóló irányelv javasolt módosításai).

Az EKB 2017. február 2-án, illetve 20-án felkérést kapott az Európai Unió Tanácsától, illetve az Európai Parlamenttől arra, hogy alkosson véleményt a 806/2014/EU rendeletnek a hitelintézetek és befektetési vállalkozások veszteségviselő és feltőkésítési képessége tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti javaslatról ⁽⁴⁾ (a továbbiakban: az egységes szanalási mechanizmusról szóló rendelet javasolt módosításai).

Az EKB 2017. február 20-án felkérést kapott az Európai Unió Tanácsától és az Európai Parlamenttől arra, hogy alkosson véleményt a hitelintézetek és befektetési vállalkozások veszteségviselő és feltőkésítési képessége tekintetében a 2014/59/EU irányelv módosításáról, valamint a 98/26/EK irányelv, a 2002/47/EK irányelv, a 2012/30/EU irányelv, a 2011/35/EU irányelv, a 2005/56/EK irányelv, a 2004/25/EK irányelv és a 2007/36/EK irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv iránti javaslatról ⁽⁵⁾ (a továbbiakban: a bankok helyreállításáról és szanalásáról szóló irányelv javasolt módosításai) (a továbbiakban együttesen: a javasolt módosító rendeletek és irányelvek).

Az EKB véleményalkotásra szolgáló hatásköre az Európai Unió működéséről szóló szerződés 127. cikkének (4) bekezdésén és 282. cikkének (5) bekezdésén alapul, mivel a javasolt módosító rendeletek és irányelvek olyan rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek érintik az EKB-nak a Szerződés 127. cikke (6) bekezdése szerinti, a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos feladatait, valamint a Központi Bankok Európai Rendszerének a Szerződés 127. cikkének (5) bekezdésében említett azon feladatát, hogy támogassa a hatáskörrel rendelkező hatóságokat a pénzügyi rendszer stabilitására vonatkozó politikáik zavartalan megvalósításában. Az Európai Központi Bank eljárási szabályzatának 17.5. cikke első mondatával összhangban a Kormányzótanács fogadta el ezt a véleményt.

1. A teljes veszteségviselő képességre (TLAC) vonatkozó standard uniós bevezetése

Az EKB üdvözli a javasolt módosító rendeleteket és irányelvet, amelyek célja az Unióban letelepedett globálisan rendszerszinten jelentős intézmények (G-SII) tekintetében a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) TLAC-standardjának ⁽⁶⁾ bevezetése. A TLAC-követelmények hatályának kiterjesztése a hitelintézetek további csoportjára, például az egyéb rendszerszinten jelentős intézményekre (O-SII-k), a kalibrálással kapcsolatos problémákat vetne fel, mivel ezen intézmények rendkívül heterogén profillal rendelkeznek. Ugyanakkor a hatály kiterjesztésének vizsgálata esetén alternatívát jelenthetne az egyéb rendszerszinten jelentős intézmények azon alcsoportjára való kiterjesztés,

⁽¹⁾ COM(2016) 850 final.

⁽²⁾ Az EKB külön véleményt fogadott el a tőkekövetelményekről szóló rendelet és a tőkekövetelményekről szóló irányelv bizonyos javasolt módosításairól, lásd a CON/2017/46 véleményt. Az EKB valamennyi véleménye közzétételre kerül az EKB honlapján: www.ecb.europa.eu.

⁽³⁾ COM(2016) 854 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 851 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 852 final.

⁽⁶⁾ Lásd FSB: Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet, 2015. november 9. (a továbbiakban: FSB TLAC keretelvek), elérhető az FSB honlapján: www.fsb.org.

amelyek méretüket, összetettségüket, üzleti modelljüket, más intézményekkel való összekapcsoltságukat és rendszerszintű jelentőségüket illetően hasonlítanak a globálisan rendszerszinten jelentős intézményekhez, adott esetben alacsonyabb minimum alsó kalibrálási küszöbértékkel. Ez lehetővé tenné a globálisan rendszerszinten jelentős intézményekhez képest mutatkozó különbségek pontosabb tükrözését.

2. A szavatolótőkére és a leírható, illetve átalakítható kötelezettségekre vonatkozó minimumkövetelmény (MREL) módosításai

- 2.1. A MREL két részből áll: egy veszteségviselő összegből és egy feltőkésítési összegből. A bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelv⁽¹⁾ (BRRD), valamint az egységes szanálási mechanizmusról szóló rendelet⁽²⁾ (SRMR) javasolt módosításai lehetőséget biztosítanak a szanálási hatóság számára a MREL feltőkésítési összeg oly módon történő kiigazítására, hogy az megfelelően tükrözze az üzleti modellből, a finanszírozási modellből és a teljes kockázatból eredő kockázatokat⁽³⁾. Ez lehetővé teszi a szanálási hatóság számára, hogy tekintetbe vegye a szanálási eszközök alkalmazását követő valószínű eszközcsökkenést és az intézmény eltérő kockázati profilját, és a feltőkésítési összeget a mérleg új, kisebb méretéhez igazítsa.

Az EKB véleménye szerint továbbá a szanálási hatóságnak meg kell engedni, hogy az illetékes hatósággal való konzultációt követően „biztonsági ráhagyás” biztosítása érdekében felfelé korrigálja a MREL feltőkésítési összeget. Ez a kismértékű puffer biztosítani fogja, hogy és a szanálás eredményeként létrejövő csoport és szervezetek elegendő forrással rendelkezzenek a szanálást követő időszakban esetlegesen felmerülő váratlan további veszteségek és előre nem látott költségek fedezésére, amelyek például az értékelés végleges eredménye következtében merülhetnek fel, vagy a vállalati reorganizációs terv végrehajtásából eredő költségekhez kapcsolódhatnak. Az ilyen biztonsági ráhagyás összegét esetről esetre kell meghatározni, a hitelintézet szanálási tervétől függően.

- 2.2. A BRRD és az SRMR javasolt módosításai lehetővé teszik a szanálási hatóság számára, hogy olyan iránymutatást nyújtson egy szervezet számára, hogy az a MREL-t meghaladó mértékű szavatolótőkével és leírható, illetve átalakítható kötelezettségekkel rendelkezzen a szervezet esetleges további veszteségeinek fedezése és a szanálásba vetett piaci bizalom biztosítása érdekében⁽⁴⁾. Az EKB ajánlja a javasolt MREL iránymutatás elhagyását, mivel ez összetettebbé teszi a keretet anélkül, hogy egyértelmű előnyökkel szolgálna. Először is, a MREL iránymutatás növelheti az átfogó MREL kalibrálást, mivel az iránymutatást a piac olyan követelményként érzékelheti, amelynek mindig meg kell felelni. A szanálási hatóság azon hatásköre, hogy a MREL iránymutatást annak folyamatos megsértése esetén kemény MREL követelménnyé változtathatja át⁽⁵⁾, erősítheti a piac azon megítélését, hogy a MREL iránymutatás lényegében egy magasabb MREL követelményhez járul hozzá. Másodszor, a MREL iránymutatás nem szükséges a MREL követelménynek való megfelelés alátámasztásához, mivel a kombinált pufferkövetelmény a Bizottság javaslatában a tőkekövetelmények sorrendjében már a MREL követelmény fölött helyezkedik el. Harmadszor, a MREL iránymutatás nem igazolható a maximálisan felhasználható összegre (MDA) vonatkozó automatikus korlátozások elkerülésének célkitűzésével, mivel a MREL követelmény fölött elhelyezkedő kombinált pufferkövetelmény megsértése mindenesetre nem vezethet a kifizetések azonnali és automatikus korlátozásához⁽⁶⁾. Negyedszer, a MREL iránymutatás nem tűnik szükségesnek a szanálási hatóság rendelkezésére álló rugalmasság fokozásához, mivel szükség esetén a MREL követelmény is kiigazítható, például a javasolt biztonsági ráhagyás figyelembevétele révén.

- 2.3. A tőkekövetelményekről szóló irányelv⁽⁷⁾ (CRD) javasolt módosításai⁽⁸⁾ értelmében a hitelintézetek nem fogják teljesíteni a kombinált pufferkövetelményt, ha nem rendelkeznek megfelelő szavatolótőkével és leírható, illetve átalakítható kötelezettségekkel ahhoz, hogy egyidejűleg eleget tegyenek a kombinált pufferkövetelménynek, a tőkekövetelményeknek és a MREL-nek. Mivel a kombinált pufferkövetelmény a követelmények sorrendjében mind a MREL követelmény⁽⁹⁾ (első forgatókönyv), mind a tőkekövetelmények⁽¹⁰⁾ (második forgatókönyv) után

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/59/EU irányelve (2014. május 15.) a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EGK tanácsi irányelv, a 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/EU, 2012/30/EU és 2013/36/EU irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (HL L 173., 2014.6.12., 190. o.).

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 806/2014/EU rendelete (2014. július 15.) a hitelintézeteknek és bizonyos befektetési vállalkozásoknak az Egységes Szanálási Mechanizmus keretében történő szanálására vonatkozó egységes szabályok és egységes eljárás kialakításáról, valamint az Egységes Szanálási Alap létrehozásáról és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról (HL L 225., 2014.7.30., 1. o.).

⁽³⁾ A BRRD javasolt új 45c. cikkének (3) bekezdése és az SRMR javasolt új 12d. cikkének (3) bekezdése.

⁽⁴⁾ Lásd a BRRD javasolt új 45e. cikkének (1) bekezdését és az SRMR javasolt új 12f. cikkének (1) bekezdését.

⁽⁵⁾ Lásd a BRRD javasolt új 45e. cikkének (3) bekezdését.

⁽⁶⁾ Lásd a 2.9. és a 2.10. bekezdést.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 176., 2013.6.27., 338. o.).

⁽⁸⁾ Lásd a CRD javasolt új 141a. cikkét.

⁽⁹⁾ Lásd a CRD javasolt új 141a. cikke (1) bekezdésének d) pontját.

⁽¹⁰⁾ Lásd a CRD javasolt új 141a. cikke (1) bekezdésének a), b) és c) pontját.

helyezkedik el, a pufferek megsértésének kezelésére vonatkozó hatásköröket az alapulfekvő helyzethez kell igazítani. Bár a szanálási hatóság megfelelő helyzetben van ahhoz, hogy az első forgatókönyv esetén MREL helyreállítási tervet követeljen meg, a második forgatókönyv esetén a CRD-vel összhangban az illetékes hatóságnak kell eljárnia.

- 2.4. A követelmények sorrendjében a MREL utánra besorolt pufferek megsértéséből eredő szanálhatósági akadályok kezelésére vagy kiküszöbölésére irányuló eljárást ⁽¹⁾ módosítani kell annak érdekében, hogy az tartalmazza az illetékes hatósággal folytatandó konzultációt, amint az az egyéb akadályok tekintetében már elő van írva. Emellett a szanálási hatóságoknak nagyobb mozgásterrel kell rendelkezniük a határidőket illetően annak biztosítása érdekében, hogy a hitelintézet szükség esetén elegendő idővel rendelkezzen a pufferek megsértésének kezelésére irányuló legmegfelelőbb stratégia kidolgozására. Az EKB ezenkívül üdvözli a Bizottság azon javaslatát, amely lehetővé teszi a szanálási hatóság számára, hogy a szanálhatósági akadályok kezelésére irányuló intézkedések részeként előírja egy intézmény számára a MREL instrumentumok lejárat szerkezetének megváltoztatását ⁽²⁾.
- 2.5. Az EKB azt ajánlja, hogy a BRRD és az SRMR javasolt módosításai tegyék egyértelművé, hogy a szanálási hatóságok feladata – a levonásokkal kapcsolatos valamennyi számítás figyelembevételével – a rendelkezésre álló, a MREL céljára elismerhető instrumentumok szintjének, valamint magának a MREL mutatónak a figyelemmel kísérése. Hasonlóképpen pontosítani kell, hogy a szanálási hatóságok feladata az is, hogy figyelemmel kísérjék a MREL-nek való megfelelést, és az illetékes hatóságot tájékoztassák a MREL megsértésének eseteiről és az egyéb releváns eseményekről, amelyek érinthetik a hitelintézet MREL-nek vagy MREL iránymutatásnak való megfelelésre való képességét.
- 2.6. A MREL olyan megsértése esetén, amely egybeesik a tőkekövetelmények megsértésével, az illetékes hatóságnak először a tőkekövetelmények megsértését kell kezelnie a vonatkozó intézkedések elfogadása útján, vagyis felügyeleti intézkedések elfogadásával vagy – a szanálási hatósággal konzultálva – a korai beavatkozási hatáskörök igénybevételével. E konzultációnak rövidnek kell lennie, hogy biztosítsa a tőkekövetelmények megsértésére való gyors reagálást. Ezenkívül a szanálási hatóságnak figyelembe kell vennie az illetékes hatóság által hozott intézkedéseket, amikor a MREL megsértésének kezelése érdekében gyakorolja a hatáskörét.
- 2.7. A tőkekövetelményekről szóló rendelet ⁽³⁾ (CRR) javasolt módosításai értelmében a leírható, illetve átalakítható kötelezettségek korai visszaváltásához előzetes engedélyre van szükség a hitelezői feltőkésítésbe bevonható kötelezettségek erodálódásának elkerülése érdekében. Az ilyen engedély megadása a szanálási hatóság feladata kell legyen, mivel e hatóság felelős a MREL meghatározásáért és azon eszközök mennyiségének és minőségének meghatározásáért is, amelyekre az előnyben részesített szanálási stratégiához szükség lesz ⁽⁴⁾.

A szanálási hatóság számára elő kell írni az illetékes hatósággal való konzultációt azokban az esetekben, amikor a hitelintézet a tőkekövetelményeknek való megfelelés érdekében a MREL céljára elismerhető kötelezettségeket szavatolótőke-instrumentumokká alakítja át, mivel az ilyen intézkedés jóváhagyására lehet szükség az intézmény folyamatos működés melletti tőkepozíciójának megőrzéséhez. Végül, a módosításoknak egyértelművé kell tenniük, hogy ezen előzetes engedélyezési követelmény az egy évnél rövidebb hátralévő futamidővel rendelkező leírható, illetve átalakítható kötelezettség-instrumentumokra is vonatkozik, amennyiben a szervezet vagy szanálandó csoport megsérti a rá vonatkozó MREL-t.

- 2.8. Az EKB hasznosnak találja a CRD azon javasolt módosításait, amelyek úgy rendelkeznek, hogy az automatikus MDA korlátozások nem alkalmazandók, amennyiben a kombinált pufferkövetelmény megsértése annak következménye, hogy az intézmény nem képes pótolni azokat a kötelezettségeket, amelyek már nem felelnek meg a MREL elismerhetőségi vagy futamidőre vonatkozó kritériumainak ⁽⁵⁾. E mentességet ki kell terjeszteni arra a helyzetre, amikor az intézmény a szavatolótőkéje csökkenése következtében megsérti a MREL követelmény fölött elhelyezkedő kombinált pufferkövetelményt ⁽⁶⁾, a tőkekövetelmények fölött elhelyezkedő kombinált pufferkövetelményt azonban nem sérti meg. Az ilyen helyzetben a hitelintézet még a szavatolótőke viszonylag magas szintjével rendelkezhet, ami önmagában, a MREL nélkül tekintve elegendő lenne a szavatolótőke-követelményei és a kombinált pufferkövetelmény teljesítéséhez.

⁽¹⁾ Lásd a BRRD 17. cikke (5) bekezdésének javasolt új h1) pontját.

⁽²⁾ Lásd a BRRD 17. cikke (5) bekezdésének javasolt új j1) pontját.

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról (HL L 176., 2013.6.27., 1. o.).

⁽⁴⁾ Ez összhangban áll a 2.6. pontban kifejezett állásponttal.

⁽⁵⁾ Lásd a CRD javasolt új 141a. cikkének (2) bekezdését.

⁽⁶⁾ Lásd a CRD javasolt új 141a. cikke (1) bekezdésének d) pontját.

- 2.9. Az EKB azt ajánlja, hogy az MDA korlátozások alkalmazása alól arra az esetre javasolt mentesség, amikor a hitelintézet nem rendelkezik elegendő MREL instrumentummal, ne korlátozódjon hat hónapos időszakra, mivel előfordulhat, hogy ez nem jelenti az MDA korlátozások automatikus alkalmazásának elegendő mértékű elhalasztását, és így még mindig tovább súlyosbíthatja a stresszt a finanszírozási piacokon, amikor új tőke- vagy adósság-instrumentumok kibocsátására van szükség ⁽¹⁾. A mentességnek ehelyett tizenkét hónapos időszakra kellene szólnia, ami további időt fog adni az intézménynek a MREL céljára elismerhető instrumentumok kibocsátására. Ez különösen releváns, mivel a MREL instrumentumok általában rövidebb futamidővel rendelkeznek, mint a szavatolótőke-instrumentumok, és így nagyobb refinanszírozási kockázattal járnak, amely egybeeshet a finanszírozási piacokon fellépő jövőbeli stresszel.
- 2.10. Pénzügyi stabilitási szempontból nem kívánatosak a MREL kötelezettségek hitelintézetek közötti keresztreszesedései. A kétszeres beszámítás megelőzése és az átterjedési hatások korlátozása érdekében a levonási szabályoknak a hitelintézet típusától függetlenül vonatkoznuk kell a külső – vagyis a szanalási csoporton kívüli szervezetek részére kibocsátott – MREL kötelezettségek valamennyi állományára, azaz ennek nem szabad a globálisan rendszerszinten jelentős intézményekre korlátozódnia. A globálisan rendszerszinten jelentős intézmények tekintetében jelenleg javasolt módszert valamennyi hitelintézet tekintetében alkalmazni kell, vagyis a levonásokat a MREL céljára elismerhető kötelezettségekből és a szavatolótőkéből kell végrehajtani a megfelelő levonási megközelítés alapján. Általában véve a levonási szabályok más aspektusainak összeegyeztethetőnek kell lenniük a nemzetközi szinten a TLAC-ra vonatkozóan megállapodottakkal, nevezetesen az FSB TLAC keretelvekben és a Bázeli III keretrendszerben ⁽²⁾, többek között az egynél több szanalandó szervezetet és szanalási csoportot magában foglaló bankcsoportok tekintetében is.
- 2.11. Pénzügyi stabilitási szempontból a szanalhatóság csökkenhet, ha az új, előresorolt, de nem elsőbbségi, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokat, valamint az alárendelt hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokat lakossági befektetők tartják. Ezért a befektetőknek az ilyen eszközökhöz kapcsolódó kockázatokról való tájékoztatása érdekében meg lehetne fontolni a világos és könnyen érthető nyilvánosságra hozatali követelményeket és egyéb biztosítékokat. Hasonlóképpen, célszerű lehet megfontolni minden eszköz tekintetében egységenként legalább 100 000 eurós minimális címlet megkövetelését. Ez növelné a befektetési küszöböt és így fokozná a befektetők tájékozottságát is, ezáltal korlátozva a közvetlen lakossági befektetést. E kérdésekben uniós szinten közös keretet kell alkalmazni annak elkerülése érdekében, hogy a tagállamok eltérő megközelítéseket kövessenek, ami az ezen eszközök uniós piacának fragmentálódásához vezetne ⁽³⁾.
- 2.12. Egyértelművé kell tenni a több pontból kiinduló megközelítés alapján szanalás alá vonandó csoportok kezelését. Először is, a „szanalandó csoport” meghatározásából ki kell zárni azon harmadik országbeli leányvállalatokat, amelyek maguk is belépési pontok, mivel ezeket szanalás esetén a csoport többi részétől elkülönítve fogják kezelni ⁽⁴⁾. Másodsorban, a módosításoknak egyértelművé kell tenniük, hogy a MREL-nek szanalandó szervezet szintjén való megfelelést összevont alapon a szanalandó csoport szintjén kell elérni ⁽⁵⁾. Harmadszor, a leírható, illetve átalakítható kötelezettségekből való levonásokra vonatkozó, a több pontból kiinduló megközelítés alapján szanalás alá vonandó csoportokra alkalmazandó javasolt szabályoknak ⁽⁶⁾ teljes mértékben tükrözniük kell a TLAC keretelveket a megengedett kiigazítások és a képlet összetevői tekintetében.

3. A MREL-re vonatkozó átmeneti szabályozás

- 3.1. A szervezetspecifikus MREL végrehajtásában kulcsfontosságú tényező egy megfelelő átmeneti időszak meghatározása. A MREL hiányok potenciálisan magas szintje, amely az új harmonizált szintek bevezetésének kezdetekor mutatkozhat, jelentős kihívásokat jelenthet bizonyos hitelintézetek számára a tekintetben, hogy a jelenlegi makrogazdasági környezetben megfelelő időben eleget tudnak-e tenni e követelményeknek. Ezért az EKB valamennyi hitelintézetre vonatkozó megfelelő minimális átmeneti időszak bevezetését javasolja, amely időszak ne legyen rövidebb, mint a globálisan rendszerszinten jelentős intézmények számára a TLAC keretelvekben meghatározott időszak. Ezenkívül a szanalási hatóság számára rugalmasságot kell biztosítani a tekintetben, hogy a megfelelésre eseti alapon olyan végső időszakot határozhasson meg, amely hosszabb, mint e harmonizált

⁽¹⁾ Megjegyzendő, hogy a kombinált pufferkövetelmény megsértésére a szabályozói tőke magas szintjei mellett is sor kerülhet, amikor a hitelintézet MREL-je jelentős részének valójában szavatolótőke révén felel meg, és nem egyéb, a MREL céljára elismerhető kötelezettségek révén.

⁽²⁾ Elérhető a Nemzetközi Fizetések Bankja honlapján: www.bis.org

⁽³⁾ Lásd még a CON/2017/23 vélemény 3.5. pontját.

⁽⁴⁾ A harmadik országbeli leányvállalatok kezelésére vonatkozó e pontosítás az ilyen csoporttípusok számára jelentős hatással lehet a MREL-re.

⁽⁵⁾ Lásd a CRR javasolt új 11. cikkének (3) bekezdését.

⁽⁶⁾ Lásd a CRR javasolt új 72e. cikkének (4) bekezdését.

minimum. Az EKB javasolja annak pontosítását, hogy az adott intézményre vonatkozó minimális átmeneti időszakon túli bármely meghosszabbításnak a MREL követelménynek való megfelelést érintő azon kihívások értékelésén kell alapulnia, amelyekkel az adott intézmény a korlátozott piaci hozzáférés vagy piaci kapacitás, vagy a vonatkozó makrogazdasági környezetet jellemző hasonló korlátozások következtében szembesülne.

- 3.2. Az EKB továbbá célszerűnek tartja a MREL céljára elismerhető instrumentumokra vonatkozó olyan új elismerhetőségi kritériumok meghatározását, amelyek a MREL elismerhetőségi kritériumokat összehangolják a TLAC elismerhetőségi kritériumokkal ⁽¹⁾, valamint a MREL céljára elismerhető instrumentumok állandóságát javító további jellemzőket vezetnek be ⁽²⁾. Ezek elő fogják segíteni a MREL szanaláskori veszteségviselő képességének biztosítását. Ugyanakkor a TLAC elismerhetőségi kritériumokon túlterjedő további jellemzők további hiányokhoz vezethetnek, például azért, hogy az azonnali visszafizetésre jogosító záradékkal rendelkező kötelezettségeket nem elismerhetővé teszik, amit figyelembe kell venni a MREL-nek való megfelelésre vonatkozó végső átmeneti időszak eseti alapon történő meghatározása során. Alternatívaként a CRR javasolt módosításait át lehetne fogalmazni annak rögzítése érdekében, hogy a MREL céljára korábban elismerhető, azonban valamely új jellemzőknek nem megfelelő kötelezettségek szerzett jogokra vonatkozó rendelkezések hatálya alá fognak tartozni, azaz – mivel a jelenlegi rendszerben elismerhetőek – továbbra is elismerhetőek lesznek. E szerzett jogokra vonatkozó rendelkezéseket észszerű idő alatt fokozatosan kell majd megszüntetni.
- 3.3. Azon követelményt illetően, hogy a beágyazott származékos terméket tartalmazó hitelviszonyt megtestesítő értékpapírból származó kötelezettségeket ki kell zárni a leírható, illetve átalakítható kötelezettségek köréből, tovább kell pontosítani a „beágyazott származékos termékek” meghatározását. Ez megvalósítható lehet a megfelelő szabályozástechnikai standardok kidolgozása útján ⁽³⁾.

4. Korai beavatkozási intézkedések

- 4.1. Jelentős átfedések mutatkoznak a CRD ⁽⁴⁾ és az SSM-rendelet ⁽⁵⁾ (SSMR) szerinti felügyeleti intézkedések és a BRRD szerinti korai beavatkozási intézkedések között mind azok tartalmát, mind alkalmazási feltételeiket illetően. Ezek az átfedések jelentős kihívásokat teremtenek a korai beavatkozási keret gyakorlati végrehajtását illetően, különösen a korai beavatkozás feltételeivel kapcsolatos egyértelműség hiányára tekintettel.
- 4.2. Az EKB korai beavatkozási hatáskörét továbbá a BRRD-t átültető egyes nemzeti jogszabályok alapján kell gyakorolni ⁽⁶⁾. Ez bizonytalanságot eredményez az egyes tagállamokban rendelkezésre álló intézkedéseket és gyakorlásuk feltételeit illetően.
- 4.3. Következésképpen az EKB javasolja azon korai beavatkozási intézkedések eltávolítását a BRRD-ből, amelyek a CRD-ben és az SSMR-ben már megtalálhatók, valamint az SRMR olyan módosítását, hogy az rendeleti jogalapot biztosítson az EKB korai beavatkozási hatásköréhez a következetes alkalmazásának megkönnyítése érdekében.

5. Szanalás előtti moratóriumi eszköz

- 5.1. A BRRD javasolt módosításai a fizetési és szállítási kötelezettségek felfüggesztésére vonatkozó új hatáskört ruháznak mind az illetékes hatóságokra, mind a szanalási hatóságokra. Míg az EKB általában véve üdvözli az e hatáskörök uniós szintű harmonizálását, az EKB arra számít, hogy e messzemenő hatásköröket csak szélsőséges körülmények között fogják gyakorolni, ha egyáltalán. Kivételes jellegére és a szerződésekre gyakorolt diszruptív hatására tekintettel a moratóriumi eszközről valamennyi érintett hatóság közötti szoros együttműködésben kell döntenie. Az EKB javasolja olyan eljárás bevezetését, amely a moratóriumért való felelősséget vagy az illetékes hatóságra, vagy a szanalási hatóságra ruházza, attól függően, hogy a moratóriumot a „fizetésektelen, vagy valószínűleg fizetésektelenné válik” kritérium fennállásának megállapítása előtt vagy után rendelik el. Az ilyen eljárásnak főszabályként el kell kerülnie az egymást követő moratóriumok elrendelését. A szanalási hatóságnak csak kivételesen, ha ezt a konkrét körülmények indokolják és az arányosság elvével összhangban kell lehetősége legyen arra, hogy további moratóriumot írjon elő a „fizetésektelen, vagy valószínűleg fizetésektelenné válik” kritérium fennállásának megállapítása és a szanalási intézkedések meghozatala közötti időszak áthidalására.

⁽¹⁾ A fennmaradó fő különbség az, hogy az alárendelés nincs előírva valamennyi intézmény esetében, és hogy a strukturált értékpapírok bizonyos feltételek mellett elismerhetőek a MREL céljára.

⁽²⁾ Lásd a CRR javasolt új 72b. cikke (2) bekezdésének h) pontját a visszaváltásra vonatkozó ösztönzésről, j) pontját a kibocsátó kizárólagos mérlegelése alapján gyakorolható lehívási opciókról, k) pontját a CRR 77. és 78. cikkének való megfelelésről, l) pontját a korai visszafizetés említésének hiányáról, m) pontját a tulajdonos felgyorsításához való jogának hiányáról, és n) pontját arról, hogy a fizetések szintje nem függ az intézmény hitelképességétől.

⁽³⁾ Lásd még a CON/2017/6 vélemény 2.1.2. pontját.

⁽⁴⁾ Lásd különösen a CRD 104. cikkét.

⁽⁵⁾ A Tanács 1024/2013/EU rendelete (2013. október 15.) az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról (HL L 287., 2013.10.29., 63. o.), különösen a 16. cikk.

⁽⁶⁾ Az SSMR 4. cikkének (3) bekezdésével összhangban.

- 5.2. A szanálás előtti moratóriumi eszköznek általában véve el kell különülnie a korai beavatkozási intézkedésektől és azoktól függetlennek kell lennie. A szanálás előtti moratórium elsődleges célja az kell legyen, hogy megelőzze a hitelintézet mérlegének súlyos romlását. Így a szanálás előtti moratóriumi eszköz szükség esetén elegendő időt biztosítana az illetékes hatóság számára, hogy véglegesítse a „fizetéképtelen, vagy valószínűleg fizetéképtelenné válik” kritériumra vonatkozó értékelést, figyelembe véve az ezen – a szanálási hatósággal való konzultációt is igénylő – formális határozat meghozatalához szükséges időt is. A moratórium továbbá több időt biztosít a szanálási hatóságnak arra, hogy párhuzamosan megkezdje a szanálási feladataira való felkészülést. A moratórium maximális időtartama összesen öt munkanap kell legyen; e korlátozás a moratóriumnak a hitelezői jogokra gyakorolt jelentős hatására figyelemmel is szükséges. Az EKB figyelmeztet arra, hogy az olyan hosszabb időszakok, amelyek alatt a betétesek nem férhetnek hozzá a betéteikhez, aláássák a bankrendszerbe vetett bizalmat és végső soron a pénzügyi stabilitást fenyegető kockázatot teremthetnek.
- 5.3. Egy eredményes szanálás előtti moratóriumnak a lehető legszélesebb hatállyal kell rendelkeznie, hogy lehetővé tegye a likviditásiáramlásokra való kellő időben történő reagálást. A fedezett betétekre és befektetővédelmi rendszer hatálya alá tartozó követelésekre vonatkozó általános kivétel helyett az illetékes hatóság által mérlegelési jogkörben biztosítható, korlátozott mentességeket kell bevezetni a bizonyos fokú rugalmasság megőrzése érdekében. E megközelítés alapján az illetékes hatóság például engedélyezhetné a betétesek számára – a betétbiztosítási rendszerekről szóló irányelv (DGSD) ⁽¹⁾ által biztosított védelem szintjével összeegyeztethető módon – naponta korlátozott összegű betét felvételét, figyelembe véve ugyanakkor az esetleges likviditási és technikai korlátozásokat. A betétesek jogainak védelmére szolgáló bizonyos biztosítékokat kell bevezetni, például az arról való egyértelmű tájékoztatást, hogy mikor állítják helyre a betétekhez való hozzáférést. Végül értékelni kell a DGSD-t érintő esetleges következményeket, mivel a szanálás előtti moratóriumi eszköz nem lenne hasznos, ha a DGSD alapján úgy kellene tekinteni, hogy az a betétek befagyását váltja ki.
- 5.4. Az EKB javasolja a moratórium alóli, a pénzügyi piaci infrastruktúrákhoz (FMI-k) kapcsolódó (a központi szerződő feleket is ideértve) fennálló mentességek kiterjesztését a) az Európai Értékpapírpiaci Hatóság által a központi értéktárakról szóló rendelet ⁽²⁾ alapján elismert harmadik országbeli központi értéktárakra, és b) azon harmadik országbeli fizetési rendszerekre, amelyek legalább egy a Központi Bankok Európai Rendszeréhez tartozó központi bankot magában foglaló, a felvigyázásra vonatkozó együttműködési megállapodás hatálya alatt állnak. A valamely résztvevő (hitelintézet) számára a pénzügyi piaci infrastruktúra felé történő fizetések teljesítését megtiltó felfüggesztés *de facto* ahhoz fog vezetni, hogy a résztvevő a továbbiakban nem fogja tudni teljesíteni az esedékessé váló kötelezettségeit. Az FMI-kkel szembeni fizetési kötelezettségek esetében ez azt jelentené, hogy a résztvevő tekintetében beáll a nemteljesítés. Az ilyen típusú fizetésekre vonatkozó mentesség nélkül a moratórium valójában rendszerkockázat kialakulását és terjedését okozhatná, még mielőtt az FMI-khez kapcsolódó biztosítékok működésbe lépnének ⁽³⁾.
- 5.5. A szanálás előtti moratóriummal kapcsolatos hatáskörök javasolt harmonizálása nem érintheti továbbá a fizetéképtenség miatt eljárások megindítása során a *par condicio creditorum* (a hitelezők közötti egyenlő bánásmód) elvédelme érdekében nemzeti szinten bevezetett egyéb moratóriumokkal kapcsolatos hatásköröket, például felügyeleti vagy bírósági hatásköröket. Ha egy hitelintézet esetében a moratórium előírását követően nem kerül sor szanálásra, például mert a szanálási hatóság megállapítja, hogy a szanálás nem szolgálná a közérdeket, e nemzeti eszközök ismét relevánssá válhatnak. Hasonló helyzet állhat elő, ha a fizetéképtelen szervezet tekintetében a szanálási eszközök alkalmazását követően fizetéképtelenségi eljárás indul.
- 5.6. A BRRD-ben szereplő, központi bankokra alkalmazandó kivételeket – a szanálás előtti moratóriumi eszköz tekintetében is – ki kell terjeszteni a Nemzetközi Fizetések Bankjára (BIS) is. A Nemzetközi Fizetések Bankját azzal a feladattal bízták meg, hogy előmozdítsa a központi bankok közötti együttműködést, további infrastruktúrákat biztosítson a nemzetközi pénzügyi műveletekhez, valamint, hogy megbízottként vagy ügynökként járjon el a nemzetközi pénzügyi elszámolásokban. Ezért helyénvaló, hogy a BRRD keretében központi bankhoz hasonlóan kezeljék.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/49/EU irányelve (2014. április 16.) a betétbiztosítási rendszerekről (HL L 173., 2014.6.12., 149. o.). Ezen irányelv 8. cikkének (4) bekezdése például úgy rendelkezik, hogy a betéteseknek egy átmeneti időszak során az erre vonatkozó kérelem benyújtásától számított öt munkanapon belül hozzá kell férniük fedezett betéteik megfelelő, a megélhetési költségeket fedező részéhez.

⁽²⁾ Lásd az Európai Unión belüli értékpapír-kiegyenlítés javításáról és a központi értéktárakról, valamint 98/26/EK és a 2014/65/EU irányelv, valamint a 236/2012/EU rendelet módosításáról szóló, 2014. július 23-i 909/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 257., 2014.8.28., 1. o.) 25. cikkét.

⁽³⁾ Ezért uniós és nemzetközi szinten egyaránt (az elszámolások véglegességéről szóló jogszabályok és az FSB által elfogadott Key Attributes) egyetértés áll fenn az FMI-khez kapcsolódó pénzügyi kötelezettségek moratóriumtól való védelmének szükségességét illetően.

- 5.7. Ezenkívül további értékeléseket kell lefolytatni a moratóriumi eszköz harmadik országok joga alapján történő elismerését illetően, különösen azokban az esetekben, ahol elismerési mechanizmus még nem került kialakításra. Így különösen körültekintő figyelmet kell fordítani a moratóriumi eszköz lehetséges következményeire az International Swaps and Derivatives Association 2015. évi általános szanalásfelfüggesztési jegyzőkönyve szempontjából, amely csak rövid időtartamú felfüggesztést ismer el, a kívülmaradás lehetőségével azon országok tekintetében, amelyek később módosítják a jogszabályon alapuló felfüggesztés időtartamát.
- 5.8. Végül, a moratóriumi eszközök javasolt tartamára és a felmondási vagy nettósítási/beszámítási jogok felfüggesztésére figyelemmel körültekintően értékelni kell a prudenciális szabályozási követelmények lehetséges vonzatait.
6. **A „fizetéseképtelen, vagy valószínűleg fizetéseképtelenné válik” kritérium értékelése az Egységes Szanalási Testületet (SRB) közvetlen felelősségi körébe tartozó kevésbé jelentős hitelintézetek tekintetében**

Noha az SRMR Bizottság által javasolt módosításai ezt nem érintik, sürgősen figyelmet kell fordítani az SRMR-ben kialakított szanalási eljárásra. Az EKB, illetve az SRB intézményspecifikus feladatai közötti összehangolás hiánya, az SRMR jelenlegi szövegével együtt, jogbizonytalansághoz vezet a tekintetben, hogy melyik hatóság felelős annak értékeléséért, hogy valamely az SRB közvetlen felelősségi körébe tartozó kevésbé jelentős hitelintézet fizetéseképtelen vagy valószínűleg fizetéseképtelenné válik-e. Noha a 18. cikk szó szerinti olvasata arra enged következtetni, hogy az EKB felelős a „fizetéseképtelen, vagy valószínűleg fizetéseképtelenné válik” kritérium értékeléséért egyes kevésbé jelentős hitelintézetek tekintetében, ez az értelmezés nem veszi figyelembe az uniós elsődleges jogból eredő korlátokat. Az uniós jogi keret rendszertani értelmezése ugyanis arra enged következtetni, hogy a „fizetéseképtelen, vagy valószínűleg fizetéseképtelenné válik” kritérium értékelésének az SRB közvetlen felelősségi körébe tartozó kevésbé jelentős határokon átnyúló csoportok és egyéb kevésbé jelentős hitelintézetek tekintetében egyaránt az EKB közvetlen hatáskörén kívül kell esnie, és inkább az illetékes nemzeti hatóságok – mint az SSMR alapján ⁽¹⁾ a kevésbé jelentős hitelintézetek illetékes felügyeleti hatóságai – hatáskörébe kell tartoznia. Az EKB azt javasolja, hogy az SRMR javasolt módosításait bővítsék ki oly módon, hogy kifejezetten kerüljön rögzítésre, hogy a megfelelő illetékes nemzeti hatóság felelős a „fizetéseképtelen, vagy valószínűleg fizetéseképtelenné válik” kritérium értékeléséért az SRB hatáskörébe tartozó kevésbé jelentős hitelintézetek esetében ⁽²⁾.

A javasolt módosító rendeletek és irányelvek módosítására vonatkozó, az EKB alkalmazottai által megfogalmazott szövegezési javaslatokat és az azokhoz fűzött magyarázatot külön technikai munkadokumentum tartalmazza. A technikai munkadokumentumot a Kormányzótanács nem fogadta el. A technikai munkadokumentum angol nyelven elérhető az EKB honlapján.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2017. november 8-án.

az EKB elnöke

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Lásd az SSMR 6. cikkének (4) bekezdését.

⁽²⁾ Ugyanezen megfontolások megfelelően vonatkoznak az SRMR 21. cikkének rendelkezéseire is.