



Brussel, 27 november 2018
(OR. en)

14447/18

LIMITE

EF 295
ECOFIN 1077
DRS 51
CCG 38
CODEC 2049

Interinstitutionele dossiers:

2016/0364(COD)

2016/0360(COD)

2016/0361(COD)

2016/0362(COD)

NOTA

van: het voorzitterschap

aan: het Comité van permanente vertegenwoordigers

Betreft: Bankenpakket (CRR/CRD/BRRD/SRMR)

- Algemene goedkeuring van de resultaten van de dialoog

I. INLEIDING

1. Onder meer om de hervormingen die in de nasleep van de financiële crisis van 2007-2008 op internationaal niveau zijn overeengekomen, te implementeren, heeft de Commissie in november 2016 het bankenpakket uitgebracht. Het pakket bevat prudentiële normen die zijn vastgesteld door het Bazels Comité voor banktoezicht en de Raad voor financiële stabiliteit (FSB). Voornaamste doel van het bankenpakket is het risico in de EU-bankensector te verminderen.
2. Het bankenpakket bevat twee verordeningen en twee richtlijnen in verband met:
 - a) de kapitaal- en liquiditeitsvereisten voor banken (wijzigingen van Verordening (EU) nr. 575/2013 ("CRR") en Richtlijn 2013/36/EU ("CRD"));
 - b) herstel en afwikkeling van banken (wijziging van Richtlijn 2014/59/EU ("BRRD") en Verordening (EU) nr. 806/2014 ("SRMR")).

3. De Raad bereikte op 25 mei 2018 overeenstemming over zijn mandaat om onderhandelingen met het Europees Parlement te starten. Het Europees Parlement bevestigde zijn standpunt over het bankenpakket tijdens de plenaire vergadering van juni 2018. Sedertdien zijn 13 dialoogvergaderingen gehouden (zeven over CRR/CRD en zes over BRRD/SRMR).
4. Tijdens de trialogen van 21 en 22 november kwamen het Oostenrijkse voorzitterschap en het Europees Parlement ad referendum overeen een aantal knelpunten op te lossen, zonder vooruit te lopen op de technische voltooiing van de wetgevingstekst in zijn geheel in een later stadium.
5. Overeenstemming over de belangrijkste vraagstukken van het bankenpakket zou een enorme stap voorwaarts betekenen voor het verminderen van het risico in de EU-bankensector. Risicovermindering is dan weer een voorwaarde voor verdere stappen op het gebied van risicodeling in de bankenunie van de EU, getuige de conclusies van de Raad van juni 2016.
6. De Europese Raad zal zich in december 2018 buigen over de vooruitgang die inzake risicovermindering is geboekt en zou een beslissing kunnen nemen over specifieke te ondernemen stappen, met name wat betreft de vroegtijdige implementatie van een achtervangmechanisme voor het Europees Stabiliteitsmechanisme.

II. RESULTAAT VAN DE TRIALOGEN VAN 21 EN 22 NOVEMBER: BELANGRIJKSTE VRAAGSTUKKEN

7. Naar aanleiding van de trialogen van 21 en 22 november heeft het voorzitterschap overeenstemming ad referendum met het Europees Parlement bereikt om de knelpunten van het pakket, weergegeven in de wetgevingstekst in document 14446/18, als volgt op te lossen:

a) Benchmark voor de MREL-ijking en -achterstelling: het Europees Parlement aanvaardde de algemene oriëntatie van de Raad, op voorwaarde dat:

- i. indien 8 % van de totale passiva- en eigenvermogensbestanddelen tot een hoger pijler 1-achterstellingsvereiste leidt dan 27 % van de totale risicoblootstelling, de maatstaf van de totale risicoblootstelling mag worden toegepast, onder voorbehoud van de discretionaire bevoegdheid van de afwikkelingsautoriteit, zonder dat de waarde onder 27 % van de totale risicoblootstelling zakt;

- ii. de voorwaarden waaronder afwikkelingsautoriteiten pijler 2-achterstelling kunnen verlangen, opnieuw gerangschikt worden, door de eerste voorwaarde betreffende de 20 % meest risicovolle instellingen naar het einde van de lijst te verschuiven;
 - iii. "de afwikkelingsautoriteit mag toestaan dat verplichtingen als in aanmerking komende passiva-instrumenten worden aangemerkt" in de context van de tegemoetkoming voor niet-achtergestelde schuld.
- b) Moratorium:** het Europees Parlement heeft de aanpak van de Raad om een combinatie van opschortingen niet meer toe te staan, aanvaard. De Raad heeft aanvullende voorwaarden voor het opleggen van het moratorium aanvaard.
- c) Maximaal uitkeerbare bedrag (Maximum Distributable Amount - MDA):** het Europees Parlement heeft de algemene oriëntatie van de Raad aanvaard, op voorwaarde dat:
- i. de aanpak van de Raad inzake BRRD (met MREL verband houdende MDA's) wordt behouden, onder meer inzake flexibiliteit (geen automatisme), behalve met betrekking tot de respijtperiode, die wordt verlengd van zes maanden tot negen maanden.
 - ii. Wat CRR betreft, wordt de aanpak van de Raad inzake hefboomfinanciering- en risicogebaseerde MDA's eveneens behouden.
- d) Wijzigingen van de SFD (finaliteitsrichtlijn):** het Europees Parlement heeft de algemene oriëntatie van de Raad aanvaard. Er wordt een evaluatieclausule toegevoegd, die inhoudt dat de Commissie 24 maanden na de inwerkingtreding van de BRRD zal beoordelen of er tekortkomingen zijn.
- e) Insolventie:** de Raad heeft het voorstel van het Europees Parlement aanvaard. Instellingen die falen of waarschijnlijk zullen falen, maar die niet in afwikkeling zijn, zouden ordelijk worden geliquideerd conform de toepasselijke nationale wetgeving. In artikel 48, lid 6 bis, wordt de insolventiehiërarchie geharmoniseerd.

- f) **Particulieren:** de Raad heeft de ambitie van het Europees Parlement aanvaard om te voorzien in waarborgen voor particuliere beleggers die inschrijven op nieuw uitgegeven achtergestelde TLAC/MREL-instrumenten op de volgende wijze:
- i. de lidstaten zouden de ruimte krijgen om voor een van de volgende opties te kiezen:
 - optie A: particuliere beleggers met een beleggingscapaciteit van minder dan 500 000 EUR mogen in die instrumenten slechts een initieel minimumbedrag van 10 000 EUR, of maximaal 10 % van hun beleggingscapaciteit, beleggen; of
 - optie B: een minimumdenominatie van 50 000 EUR.
 - ii. Kleinere lidstaten met een minder liquide markt in achtergestelde instrumenten kan worden toegestaan een lager minimumdenominatiebedrag toe te passen (tot 10 000 EUR).
- g) **"Home-host" en de MSI-score:** het Europees Parlement heeft de algemene oriëntatie van de Raad aanvaard wat betreft alle "home-host"-gerelateerde bepalingen (waaronder de MSI-score).
- h) **Kredietrisico:** het voorzitterschap is akkoord gegaan met een aantal gerichte wijzigingen in de kredietrisicovereisten inzake "verkoop van grote omvang" en pensioenen en door salaris gedekte leningen.

Wat verkoop van grote omvang betreft, zouden banken met een hoog niveau van niet-renderende leningen (non-performing loans - NPL) door de nieuwe bepalingen worden geholpen om deze te verkopen met minimale gevolgen voor hun kapitaalvereisten, behoudens bepaalde vereisten en binnen een vooraf vastgelegde termijn. Dit zou het voor banken gemakkelijker moeten maken om de slechte activa op hun balansen op te ruimen zonder dat hun kredietverleningsvermogen al te zeer wordt aangetast.

Wat betreft pensioenen en door salaris gedekte leningen is overeengekomen te voorzien in lagere kapitaalvereisten voor deze leningen, gelet op hun geringe wanbetalingsrisico. Meer bepaald zou het kapitaalvereiste voor deze leningen afnemen van 75 % (zoals in de huidige CRR) tot 35 % volgens de standaardbenadering, maar het voorzitterschap is akkoord gegaan met een aantal waarborgen en risicobeperkende maatregelen om prudentiële redenen.

- i) **Evenredigheid:** beide wetgevers zijn het erover eens dat de prudentiële vereisten in verhouding moeten staan tot de omvang van de instelling en dat met name de administratieve rompslomp voor kleinere instellingen zo beperkt mogelijk moet zijn. Daartoe zou worden voorzien in een uitdrukkelijke definitie van "kleine, niet-complexe instellingen", waarvoor beperktere rapportage- en openbaarmakingsverplichtingen zouden gelden, met het oog op lagere nalevingskosten voor die instellingen.

Met name inzake de wettelijke rapportage zou de EBA de taak krijgen om voor kleine, niet-complexe instellingen gerichte rapportagenormen te ontwikkelen, met het doel hun rapportagekosten met ten minste 10 % en idealiter met 20 % terug te brengen. Voorts zou de EBA een studie verrichten om na te gaan of een geïntegreerd rapportagesysteem voor alle EU-banken haalbaar is; die studie zou in geval van positieve resultaten tot verdere ontwikkelingen kunnen leiden.

- j) **De nettostabielefinancieringsratio (NSFR):** aangezien de NSFR een hoeksteen van de bovengenoemde hervormingen van het Bazels Comité is, zijn de twee wetgevers het in grote lijnen eens over de inhoud van dit nieuwe vereiste. Het voorzitterschap zou evenwel aanbevelen een aantal gerichte, door het Europees Parlement voorgestelde wijzigingen op te nemen om een overmatige verstoring van de markt te voorkomen. Deze wijzigingen hebben specifiek betrekking op de ijking van de zogenoemde "vereiste stabiele financiering" voor bepaalde markttransacties (handelsfinanciering, factoring, repo's en omgekeerde repo's). De EBA zou worden opgedragen verslagen op te stellen over de voor het afdekken van derivaten aangehouden effecten en over de liquiditeit van edele metalen voor de toepassing van de NSFR, tevens met het oog op consistentie met de voorstellen van het Europees Parlement.

- k) De vereenvoudigde nettostabielefinancieringsratio (sNSFR):** volgens het voorstel van het Europees Parlement zouden kleine, niet-complexe instellingen het voordeel krijgen van een vereenvoudigde versie van de NSFR om hun administratieve lasten te beperken. De vereenvoudiging ontstaat doordat minder gegevenspunten moeten worden verzameld voor berekenings- en rapportagedoeleinden, maar het voorzitterschap heeft er via gerichte wijzigingen in de tekst van het Europees Parlement voor gezorgd dat de sNSFR minstens zo voorzichtig en veilig zou blijven als de standaardversie van de maatstaf.
- l) Ondersteuningsfactoren:** de Commissie had voorgesteld bepaalde kapitaalvereisten te beperken om kredieten aan kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en infrastructuurprojecten te ondersteunen door het toepassingsgebied van de zogenoemde ondersteuningsfactoren tot die entiteiten of activiteiten uit te breiden.

Het voorzitterschap beveelt aan om de bestaande ondersteuningsfactor uit te breiden voor kredieten aan kmo's ten bedrage van maximaal 2,5 miljoen EUR (in plaats van 1,5 miljoen EUR). Voor de financiering van infrastructuur zou het toepassingsgebied van de ondersteuningsfactor worden uitgebreid tot aanvullende soorten infrastructuurprojecten, onder meer de door consortia van bedrijven uitgevoerde projecten. In beide gevallen heeft het voorzitterschap voorzien in flankerende maatregelen voor de oorspronkelijke EP-voorstellen. Voor die projecten zal op vraag van het EP een niet-bindende duurzaamheidsbeoordeling vereist zijn.

- m) Antiwitwaspraktijken:** het voorzitterschap beveelt aan de wijzigingen van het Europees Parlement in de CRD op te nemen om te zorgen voor meer samenwerking en uitwisseling van informatie tussen prudentiële toezichthouders, financiële-inlichtingeneenheden en autoriteiten die bevoegd zijn voor de bestrijding van witwaspraktijken (AML - Anti-money laundering) en terrorismefinanciering (CFT - financing of terrorism). Om de AML-dimensie in de toepasselijke prudentiële instrumenten inzake vergunning, deskundigheids- en betrouwbaarheidscontroles en de procedure voor toetsing en evaluatie door de toezichthouder (SREP) te versterken, zouden extra wijzigingen worden doorgevoerd.

- n) **Eigen vermogen:** wat betreft de samenstelling van het eigen vermogen van banken (bv. kapitaal), heeft het voorzitterschap ingestemd met de volgende gerichte en geflankeerde wijzigingen op voorstel van het Europees Parlement:
- i. **Deelnemingen in verzekeringsdochters ("Deens compromis"):** er wordt voorzien in een overgangperiode waarin instellingen zou zijn toegestaan bepaalde soorten deelnemingen in verzekeringsholdings niet af te trekken tot 31 december 2024;
 - ii. **Overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten:** deze overeenkomsten zouden worden erkend ten behoeve van de behandeling van eigen vermogen mits zij voor rechtmatige belastingdoeleinden zijn opgezet, de dochteronderneming in dezelfde lidstaat als de moederonderneming is gevestigd en voor ten minste 90% eigendom van de moederonderneming is. Daarnaast zou de moederonderneming volledig zelf mogen beslissen om de winsten te beperken door middelen toe te wijzen aan bestanddelen die in aanmerking komen voor tier 1-kernkapitaal, maar zou zij worden verplicht alle verliezen aan de dochteronderneming terug te betalen, en de overeenkomst mag slechts met een opzegtermijn van één jaar worden beëindigd;
 - iii. **Minimumwaardeverplichtingen** zullen een kredietomrekeningsfactor van 20 % worden toebedeeld;
 - iv. **Aanvullende uitkeerbare bestanddelen:** op grond van de overeengekomen tekst zouden uitkeringen van bestanddelen die krachtens nationaal recht zijn beperkt, maar krachtens de CRR/CRD in aanmerking komen, toegestaan zijn;
 - v. **Software:** er wordt een vrijstelling verleend voor de aftrekking van bepaalde immateriële software-activa van eigenvermogensbestanddelen, mits de waarde van het actief conservatief is beoordeeld en het actief ook in de situatie van een afwikkeling ("gone concern") verliesabsorberend is. De werking en de details van de niet-aftrekking zullen in technische reguleringsnormen van de EBA worden beschreven.

- o) Pijler 2/ macroprudentieel kader:** de twee wetgevers gingen niet akkoord met de doelstelling van de Commissie om de bankspecifieke kapitaalvereisten of pijler 2-vereisten te beperken tot microprudentiële doeleinden, indien dit niet gepaard ging met een diepgaandere hervorming van de macroprudentiële of systemische bepalingen in de CRR/CRD. Beide wetgevers hebben dus een groot aantal wijzigingen in het Commissievoorstel aangebracht om het verlies aan flexibiliteit in pijler 2 om macroprudentiële of systeemrisico's aan te pakken, te compenseren.

De wijzigingen van de twee wetgevers in verband met pijler 2- en macroprudentiële risico's zijn grotendeels consistent. De twee wetgevers hadden evenwel licht uiteenlopende standpunten over de passende interactie tussen het nieuwe, uitsluitend microprudentiële pijler 2-kader, de bepalingen inzake de kapitaalbuffer en de macroprudentiële vereisten, met name de mate van flexibiliteit die aan toezichthoudende en macroprudentiële autoriteiten moet worden geboden. Als compromis is overeengekomen dat indien minder pijler 2-instrumenten beschikbaar zijn, dat moet worden gecompenseerd met meer ruimte om macroprudentiële instrumenten aan te wenden via niet geheel geharmoniseerde maatregelen in een lidstaat. Voorts stelt het voorzitterschap voor het macroprudentieel kader te onderwerpen aan een alomvattend verslag volgens het voorstel van het Europees Parlement.

- p) Grondige herziening van de handelsportefeuille (GHHP):** het Commissievoorstel om nieuwe kapitaalvereisten te introduceren voor de handels- of derivatenactiviteiten van banken is gebaseerd op de nieuwe norm inzake kapitaalvereisten voor marktrisico's, die in januari 2016 door het Bazels Comité is voorgesteld. De uiteindelijke versie van de norm van het Bazels Comité is evenwel nog niet voltooid vanwege onregelmatigheden die in de oorspronkelijke norm zijn geconstateerd en bepaalde herijkingswerkzaamheden die nog aan de gang zijn. Tegen deze achtergrond had de Raad voorzien in rapportagevoorschriften voor deze nieuwe norm en was hij met de Europese Commissie overeengekomen dat de uiteindelijke normen zo spoedig mogelijk na hun voltooiing op internationaal niveau moeten worden geïmplementeerd. Het Europees Parlement kon worden overtuigd van de argumenten voor die benadering, en aanvaardde het standpunt van de Raad.

Het voorzitterschap aanvaardde dan weer bepaalde gerichte wijzigingen in verband met kwaliteitsvereisten voor instellingen die gebruikmaken van de afwijking voor geringe handelsportefeuilleactiviteiten, waarmee wordt bijgedragen tot het beperken van de administratieve lasten voor die instellingen.

- q) Intermediaire moederondernemingen:** grote niet-EU-bankgroepen met een of meer dochterinstellingen in de EU zouden worden verplicht een intermediaire moederonderneming op te richten om al hun activiteiten in de Unie onder die intermediaire moederonderneming te consolideren. Doel is het toezicht op groepen te faciliteren en de ondernemingen in kwestie beter afwikkelaar te maken. Hoewel de benaderingen ter zake van de beide wetgevers in grote lijnen overeenkwamen, zou de compromistekst de volgende voornaamste punten bevatten:
- i. een drempel die wordt vastgelegd op een balans met 40 miljard EUR aan activa in de EU, met inbegrip van de activa die door bijkantoren in derde landen worden aangehouden (zowel die van kredietinstellingen als die van beleggingsondernemingen).
 - ii. mondiaal systeemrelevante banken (M-SB's) vallen niet automatisch onder het vereiste indien zij de drempel niet halen;
 - iii. intermediaire moederondernemingen mogen volgens de tekst van de Raad als beleggingsondernemingen worden opgericht;
 - iv. er zou worden voorzien in een overgangperiode van drie jaar;
 - v. Volgens de tekst van het Europees Parlement zou de EBA een verslag opstellen over de manier waarop bijkantoren in derde landen naar de wetgeving van de lidstaten worden behandeld.
- r) Toepassingsgebied van CRR/CRD:** de reikwijdte van de vrijstelling van de CRR en CRD voor entiteiten zou overeenstemmen met de algemene oriëntatie van de Raad, dat wil zeggen, de reikwijdte zou worden geregeld via primaire wetgeving en niet via gedelegeerde handelingen, zoals in de tekst van het Europees Parlement.

- s) **Hefboomratio:** wat betreft de invoering van een bindende hefboomratio als een niet-risicogevoelig achtervangkapitaalvereiste dat is afgestemd op de omvang van de blootstellingen binnen en buiten de balanstelling van de banken, raakten het voorzitterschap en het Europees Parlement het eens over de volgende wijzigingen:
- i. wat betreft de kapitaalsamenstelling moeten de Bazelnormen niet mooier worden voorgesteld dan ze zijn, en moet de tekst van de Raad dus worden gehandhaafd;
 - ii. voorts zouden voor bepaalde entiteiten of bedrijfsmodellen (voor centrale effectenbewaarinstellingen met een banklicentie, bouwmaatschappijen, blootstellingen aan centrale banken, bepaalde ontwikkelingsbanken die structureel en organisatorisch onafhankelijk deel uitmaken van een commerciële bank of institutionele protectiestelsels) bepaalde gerichte vrijstellingen van de hefboomratio worden ingevoerd.
 - iii. Daarnaast moet het fenomeen van "window dressing" (de schone schijn ophouden) worden aangepakt door het voorstel van het Europees Parlement te aanvaarden, doch waar nodig te veranderen in een met pijler 2-maatregelen aangevulde rapportageverplichting.

- t) **Milieu-, sociale en governancerisico's:** milieu-, sociale en governancecriteria zijn een reeks normen voor de activiteiten van een onderneming die kunnen worden gebruikt om potentiële beleggingen door te lichten vanuit milieu-, sociaal en governance-oogpunt. Het Europees Parlement stelde voor dat de EBA verslag zou uitbrengen over de vraag of in het kader van risicobeheersprocedures rekening moet worden gehouden met financiële risico's die verband houden met milieu-, sociale en governancerisico's. Indien banken blootgesteld zijn aan die risico's, moet dit passend worden weergegeven in de interne risicobeheersystemen en -procedures van de banken en onder voldoende toezicht worden gehouden. Voorts stelde het Europees Parlement met betrekking tot die risico's aanvullende openbaarmakingsvereisten voor, alsmede een mandaat voor de EBA om een verslag op te maken over de prudentiële behandeling van "groene" en "bruine" activa (met nadelige factoren voor activa die milieurisico's inhouden). Het voorzitterschap zou voorstellen dat de Raad deze wijzigingen in de compromistekst aanvaardt. Het EBA-verslag moet evenwel na een voldoende lange termijn worden opgesteld, zodat wetgevingsontwikkelingen inzake duurzame financiering in rekening kunnen worden gebracht.

III. ANDERE VRAAGSTUKKEN WAAROVER REEDS OVEREENSTEMMING BESTAAT

8. Zonder afbreuk te doen aan het beginsel dat er geen akkoord bestaat voordat er over alles een akkoord bestaat, kwamen het voorzitterschap en het Europees Parlement ook ad referendum overeen een aantal andere vraagstukken op te lossen, als volgt:

- a) **TLAC-aftrekkingen voor ASI's:** de wetgevingstekst zal voorzien in een EBA-verslag om na te gaan of die aftrekkingen aanvaardbaar zijn.

- b) **Rentevoet in de bankportefeuille:** er is overeengekomen de in de tekst van het Europees Parlement voorgestelde vereenvoudigde methode te behouden, maar met enige verfijning zodat de benadering "conservatief geijkt" blijft en niet leidt tot een versoepeling van de kapitaalvereisten, zodat aanvullende criteria en flexibiliteit voor toezichthouders worden toegepast met betrekking tot de omvang van banken die in aanmerking komen voor het gebruik van de eenvoudigere methoden en zodat de beide wetgevers akkoord kunnen gaan met een wederzijds aanvaardbare drempel, rekening houdend met het evenredigheidsbegrip (onder meer wat betreft openbaarmaking) in andere delen van het kader.
- c) **Tegenpartijkredietrisico:** het Europees Parlement heeft ingestemd met de Raadstekst.
- d) **Overgangsovereenkomsten voor de centrale clearinginstellingen (CTP's):** er is overeenstemming over de Raadstekst.
- e) **Hefboomwerking:** wat de toeslag op de hefboomratio voor mondiaal systeemrelevante instellingen (MSI's) betreft, zijn beide wetgevers het eens over het implementeren van de Bazelnorm inzake de invoering van een hefboomratio-opslagfactor. Met betrekking tot andere systeemrelevante instellingen (ASI's) was er overeenstemming om de Commissie de taak te geven een verslag op te stellen over de vraag of ASI's aan soortgelijke hefboomratiobuffervereisten moeten worden onderworpen. In dezelfde geest van de MDA-beperkingen voor hefboomdoeleinden werd ingestemd met de tekst van de Raad, ook wat betreft de gevolgen van een inbreuk op de hefboomratio.

- f) **Grote blootstellingen:** het Europees Parlement is akkoord gegaan met de benadering van de Raad inzake:
- i. garanties voor exportkredieten;
 - ii. nationale beoordelingsmarge voor het verminderen van de waarde van de blootstelling aan onroerend goed;
 - iii. de substitutiebenadering voor repotransacties.

De Raad heeft ingestemd met het standpunt van het Europees Parlement over de vrijstellingen van limieten voor grote blootstellingen voor afwikkelingssystemen met een gemeenschappelijke afwikkelingsinfrastructuur.

IV. OVERBLIJVENDE KNELPUNTEN

9. Er bestaan nog een aantal overblijvende knelpunten, met name beloning, garanties buiten de balanstelling aan icb's (instellingen voor collectieve belegging), de behandeling van het schaduwbankwezen of marktfinanciering, waarover nog besprekingen nodig zijn.
10. Voorts moeten alle overeengekomen punten nog een technische bijwerking en een bijwerking door de juristen-vertalers ondergaan, zodat de tekst functioneel solide en volledig is. Die technische bijwerking zal met name nodig zijn voor de sNSFR, de NSFR en de GHHP.

V. CONCLUSIE

11. In het licht van het voorgaande wordt het Coreper in overweging gegeven de Raad aan te bevelen zijn goedkeuring te hechten aan de resultaten van de dialogen over de belangrijkste vraagstukken van het bankenpakket, als weergegeven in de delen II en III hierboven.