



Briuselis, 2015 10 20
COM(2015) 509 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**pagal Reglamento (ES) Nr. 575/2013 503 straipsnį
Padengtos obligacijos taikomi kapitalo reikalavimai**

ATASKAITA pagal Reglamento (ES) Nr. 575/2013 503 straipsnį

PADENGTOMS OBLIGACIJOMS TAIKOMI KAPITALO REIKALAVIMAI

BENDRA INFORMACIJA

Padengtos obligacijos – tai kredito įstaigų išleidžiami skolos įsipareigojimai, užtikrinami tikslinė turto grupe (toliau – **užtikrinamojo turto grupė** arba **užtikrinamasis turtas**), kuria obligacijų turėtojai, kaip privilegijuotieji kreditoriai, gali tiesiogiai pasinaudoti. Obligacijų turėtojams taip pat paliekama teisė iš emitento arba su emitentu susijusios įmonės, kaip užtikrinimo priemonių neturinčių kreditorių, reikalauti likutinių sumų, kurios nebuvo iki galo sumokėtos likvidavus užtikrinamąjį turtą. Toks dvigubas reikalavimas užtikrinamojo turto grupės ir emitento atžvilgiu vadinamas dvigubo reikalavimo mechanizmu. Be to, užtikrinamojo turto grupė sudaroma iš aukštos kokybės turto, paprastai (bet ne tik) – iš hipotekos paskolų ir viešojo sektoriaus skolos. Emitentas paprastai įpareigojamas užtikrinti, kad užtikrinamojo turto grupei priklausančio turto vertė visada atitiktų bent padengtų obligacijų vertę, ir pakeisti turtą, kuris tampa neveiksnius arba dėl kitų priežasčių neatitinka susijusių tinkamumo kriterijų.

Pirmiau aprašyti aspektai padeda sukurti padengtų obligacijų tipo mažos rizikos skolos priemones ir taip pagrįsti Reglamento (ES) Nr. 575/2013 (toliau – **KRR**) 129 straipsnyje nustatytą reguliuojamojo kapitalo reikalavimų naudą. Kredito įstaigoms, investuojančioms į 129 straipsnio reikalavimus atitinkančias obligacijas, leidžiama turėti mažiau su tomis priemonėmis susijusio reguliuojamojo kapitalo, nei būtų reikalaujama didesnio prioriteto neužtikrintų bankų skolos vertybinių popierių atveju (pvz., 1 kredito kokybės žingsniui priskiriamai padengtai obligacijai taikomas 10 proc. rizikos koeficientas, o tam pačiam žingsniui priskiriamai kredito įstaigos kitos rūšies tiesioginei pozicijai – 20 proc.). KRR reglamente šie santykinai mažesni kapitalo reikalavimai vadinami lengvatiniais rizikos koeficientais.

Tačiau tokie lengvatiniai rizikos koeficientai taikomi tik „reikalavimus atitinkančioms padengtomis obligacijoms“, t. y., obligacijoms, užtikrintoms aukštos kokybės turtu, nustatytu KRR 129 straipsnyje. Viena iš užtikrinamojo turto grupių sudedamųjų dalių gali būti didesnio prioriteto vienetai, išleisti Prancūzijos *Fonds Communs de Creances* (toliau – **FCC**), arba lygiavertės pakeitimo vertybiniais popieriais priemonės, bet jie gali sudaryti ne daugiau kaip 10 proc. padengtų obligacijų neišpirtos emisijos vertės, o pagal KRR 496 straipsnį iki 2017 m. gruodžio 31 d. kompetentingos institucijos gali nukrypti nuo šios ribos.

KRR 503 straipsnyje Komisijai pavesta, atsižvelgiant į Europos bankininkystės institucijos (toliau – **EBI**) pateiktas rekomendacijas, teisėkūros institucijoms pateikti ataskaitą kai kuriais klausimais, susijusiais su pagal KRR padengtomis obligacijoms taikomų reguliuojamojo kapitalo reikalavimų vertinimu, pagal kiekvieną iš punktų, nustatytų EBI dokumento „Report on EU Covered Bond Frameworks and Capital Treatment“ („Ataskaita dėl ES padengtų obligacijų sistemų ir kapitalo reikalavimų“, toliau – **EBI ataskaita**) 10 skyriuje.

1 PUNKTAS. AR LENGVATINIAI RIZIKOS KOEFICIENTAI TAIKYTINI PADENGTOMS OBLIGACIJOMS?

KRR 503 straipsnio 1 dalyje Komisijai pavesta pateikti ataskaitą, kurioje nagrinėjama, ar 129 straipsnyje nustatyti lengvatiniai rizikos koeficientai ir KRR 336 straipsnio 3 dalyje nustatyti nuosavų lėšų reikalavimai specifinei rizikai padengti yra pakankami padengtų obligacijų tinkamumui nustatyti, atsižvelgiant į įvairias užtikrinamojo turto rūšis, užtikrinamojo turto grupės skaidrumo lygį ir padengtos obligacijos išleidimo poveikį emitento užtikrinimo priemonių neturintiems kreditoriams (turto suvaržymą).

Apskritai dėl lengvatinių rizikos koeficientų tinkamumo EBI pareiškė, kad „atsižvelgdama į gerus ES praeities įsipareigojimų neįvykdymo ir (arba) nuostolių rodiklius, susijusius su padengtomis obligacijomis, dvigubo reikalavimo principą, taikomą pagal padengtų obligacijų sistemas [...], specialią viešąją priežiūrą [...] ir KRR 129 straipsnyje nustatytus tinkamumo kriterijus, EBI **mano, kad KRR 129 straipsnyje nustatyta lengvatinių rizikos koeficientų taikymo tvarka iš esmės yra tinkama rizikos ribojimo tvarka**“¹.

Atsižvelgdama į tai, Komisija pagal KRR 503 straipsnio 1 dalį pareiškia:

- nors valstybių narių vyriausybių sprendimas paremti obligacijų emitentus ar net juos gelbėti valstybės lėšomis galėjo prisidėti prie to, kad nebuvo nė vieno oficialaus įsipareigojimų neįvykdymo atvejo, Komisija pripažįsta, kad apskritai su Europos padengtomis obligacijomis susijusios kreditavimo veiklos rodikliai pastaraisiais nepalankių sąlygų laikotarpiais 2008–2012 m. buvo labai geri, ypač palyginti su kitomis finansinėmis priemonėmis (būtent – turtu užtikrintais vertybiniais popieriais). Svarbų vaidmenį užtikrinant likvidumą Europos padengtų obligacijų rinkose taip pat atliko trys Eurosistemos padengtų obligacijų pirkimo programos;
- EBI ataskaita rodo, kad dvigubo reikalavimo principas veiksmingai įtrauktas į padengtomis obligacijoms taikomus valstybių narių teisės aktus atsižvelgiant į Direktyvos 2009/65/EB 52 straipsnio 4 dalyje nustatytus reikalavimus, ir kad tie teisės aktai iš esmės atitinka KRR 129 straipsnyje nustatytus kredito kokybės, rizikos prisiėmimo ir skaidrumo standartus. Nors šiomis nuostatomis padengtomis obligacijoms taikomi teisės aktai buvo suderinti tik netiesiogiai ir tik aukštu lygmeniu, Komisija pripažįsta, kad tai vis vien padėjo padidinti bendrą rinkos finansinį stabilumą ir sukurti kokybės standartą, kuriuo norėtų remtis investuotojai.

Taigi, Komisija pritaria EBI rekomendacijai, kad dabar KRR 129 straipsnyje nustatyti lengvatiniai rizikos koeficientai ir 336 straipsnio 3 dalyje nustatyti nuosavų lėšų reikalavimai specifinei rizikai padengti **tebėra tinkama rizikos ribojimo tvarka, taikytina padengtų obligacijų tinkamumui nustatyti**.

Nepaneigiant to, kas pasakyta pirmiau, EBI ataskaitoje parodyta, kad padengtomis obligacijoms taikomi valstybių narių teisės aktai labai skiriasi kai kurių svarbių techninių aspektų, ypač susijusių su šių priemonių saugumu ir skaidrumu, požiūriu. Kad tolesnis lengvatinės rizikos ribojimo tvarkos taikymas būtų pagrįstas, EBI rekomenduoja remiantis ataskaitoje išdėstytais geriausios patirties principais užtikrinti didesnę padengtomis obligacijoms taikomų valstybių narių teisės aktų konvergenciją. Tokios konvergencijos neįmanoma užtikrinti tik pakeitus KRR 129 straipsnyje nustatytus tinkamumo kriterijus, nes

¹ Rekomendacija EU COM 1 (žr. EBI ataskaitos p. 148).

šiuo straipsnyje nustatyta tik kai kurių iš šių priemonių rizikos ribojimo tvarka. Todėl Komisija norėtų gauti suinteresuotųjų subjektų atsiliepimų dėl integruotos ES padengtų obligacijų sistemos naudingumo ir būklės, ir šiuo tikslu, kaip ir buvo paskelbusi vasario 18 d. žaliwoje knygoje „Kapitalo rinkų sąjungos kūrimas“, išleido specialų konsultacijoms skirtą dokumentą dėl padengtų obligacijų.

Dėl KRR 503 straipsnio 2 dalyje nurodytų konkrečių aspektų Komisija pareiškia:

- lengvatiniai rizikos koeficientai ir toliau turėtų būti vienodai taikomi visoms reikalavimus atitinkančioms padengtomis obligacijoms, neišskiriant turto klasių ar kilmės valstybių narių. Tačiau Komisija norėtų su suinteresuotaisiais subjektais aptarti, ar būtų tinkama: i) KRR 129 straipsnyje nustatytas aukšto lygio sąlygas pakeisti išsamesniu tinkamumo kriterijų rinkiniu ir ii) pripažinti užtikrintas priemones, pagrįstas padengtų obligacijų tipo struktūromis, užtikrintomis paskolomis, kuriomis pagal hipotetinę Europos teisinę ir (arba) reglamentavimo sistemą finansuojama nefinansinė veikla (žr. šios ataskaitos 2 punktą);
- investuotojams taikomi informacijos atskleidimo reikalavimai, kurie yra sudedamoji KRR 129 straipsnyje nustatytų tinkamumo kriterijų dalis, šiuo metu neturėtų būti keičiami. Tačiau Komisija norėtų gauti suinteresuotųjų subjektų atsiliepimų dėl išsamių ir nuoseklių informacijos atskleidimo reikalavimų taikymo emitentams naudingumo ir būdo, atsižvelgiant į kredito, rinkos ir likvidumo riziką, susijusią su Europos padengtomis obligacijomis ir jų pagrindiniu užtikrinamuoju turtu;
- atsižvelgiant į riziką, gresiančią kitiems emitento kreditoriams, šiuo metu KRR 129 straipsnis neturėtų būti keičiamas. Nors turto suvaržymas padengtų obligacijų turėtojų naudai daro poveikį rizikai, gresiančiai kitiems emitento kreditoriams, šis klausimas išspręstas taikant minimalų nuosavų lėšų ir tinkamų įsipareigojimų reikalavimą, nustatytą Direktyvoje 2014/59/ES (toliau – **BGPD**) ir bus toliau stebimas priežiūros ir makroprudencinės priežiūros institucijų.

2 PUNKTAS. AR LENGVATINIAI RIZIKOS KOEFICIENTAI TAIKYTINI ORLAIVIAIS UŽTIKRINTOMS PASKOLOMS?

KRR 503 straipsnio 3 dalies pirmoje dalyje Komisijai pavesta pranešti, ar orlaiviais užtikrintomis paskolomis (orlaivių kreditorinio reikalavimo pirmumo teisėmis) užtikrintos padengtos obligacijos pagal KRR 129 straipsnį tam tikromis sąlygomis turėtų būti laikomos reikalavimus atitinkančiu turtu. Pagal minėtą straipsnį šios rūšies padengtos obligacijos nepriskiriamos reikalavimus atitinkančioms obligacijoms.

Šiuo klausimu EBI padarė tokią išvadą: „remdamasi šioje ataskaitoje pateiktais kokybiniais ir kiekybiniais įrodymais, EBI mano, kad **orlaivių kreditorinio reikalavimo pirmumo teisėmis užtikrintų paskolų nederėtų įtraukti** į pagrindinio turto klases, kurioms gali būti taikomi lengvatiniai rizikos koeficientai, kaip nustatyta KRR 129 straipsnyje“².

Atsižvelgdama į EBI analizę ir rekomendaciją šiuo klausimu, **šiuo metu Komisija neketina teikti jokių pasiūlymų dėl KRR 129 straipsnio pakeitimų**, kuriais orlaiviais užtikrintos paskolos būtų priskirtos reikalavimus atitinkančiam turtui. Tačiau Komisija norėtų gauti suinteresuotųjų subjektų atsiliepimų dėl paskolomis, kuriomis finansuojama nefinansinė

² Rekomendacija EU COM 2-A (žr. EBI ataskaitos p. 111).

veikla (ne tik orlaiviais užtikrintomis paskolomis, bet ir laivais užtikrintomis paskoloms bei paskolomis MVI), užtikrintiems vertybiniais popieriais taikytinos tvarkos. Komisija labai norėtų užtikrinti deramą pusiausvyrą tarp tinkamos rizikos ribojimo tvarkos, taikytinos padengtom obligacijoms ir kitokioms užtikrinto skolinimo formoms, ir galimos naudos dėl ekonomikos augimo, kurį galėtų paskatinti patikimas skolinimas realiajai ekonomikai remiantis padengtų obligacijų tipo struktūromis, kai šis turtas naudojamas kaip įkaitas.

3 PUNKTAS. AR LENGVATINIAI RIZIKOS KOEFICIENTAI TAIKYTINI GARANTUOTOMS BŪSTO PASKOLOMS?

KRR 503 straipsnio 3 dalies antroje dalyje Komisijai pavesta pranešti, ar būsto paskolomis garantuotos padengtos obligacijos pagal KRR 129 straipsnį tam tikromis sąlygomis turėtų būti laikomos reikalavimus atitinkančiu turtu. Dabar garantuotoms būsto paskoloms taikomi šio straipsnio 1 dalies e punkte nustatyti tinkamumo reikalavimai.

Šiuo klausimu EBI padarė tokią išvadą: „remdamasi šioje ataskaitoje pateiktais kokybiniais ir kiekybiniais įrodymais, EBI mano, kad garantijomis užtikrintoms būsto paskoloms ir toliau turėtų būti taikomi lengvatiniai rizikos koeficientai. Tačiau EBI mano, kad reikėtų apsvarstyti galimybę dabar KRR 129 straipsnio 1 dalies e punkte nustatytus tinkamumo kriterijus papildyti tokiais kriterijais:

- pagal padengtom obligacijoms taikomą nacionalinę teisinę ir (arba) reglamentavimo sistemą skolininkams neturėtų būti leidžiama hipotekos kreditorinio reikalavimo pirmumo teisių taikyti paskoloms, įtrauktoms į užtikrinamojo turto grupę;
- padengtom obligacijoms taikoma nacionalinė teisinė ir (arba) reglamentavimo sistema turėtų būti tokia, kad padengtų obligacijų programos administratoriui nebūtų sudaryta teisinių kliūčių hipotekos kreditorinio reikalavimo pirmumo teises taikyti paskoloms, įtrauktoms į užtikrinamojo turto grupę, jeigu padengtų obligacijų emitentas neįvykdė įsipareigojimų arba jam taikoma pertvarkymo procedūra ir jeigu dėl kokių nors priežasčių garantija panaikinama³.

Komisija mano, kad tinkamumo kriterijus atitinkančias garantuotas būsto paskolas reikėtų toliau laikyti reikalavimus atitinkančiu turtu. Dėl EBI rekomenduotų papildomų kriterijų reikia pasakyti, kad pirmasis kriterijus jau įtrauktas į KRR 129 straipsnyje nustatytus tinkamumo reikalavimus. Komisija norėtų gauti suinteresuotųjų subjektų atsiliepimų dėl antrojo papildomo kriterijaus.

4 PUNKTAS. 496 STRAIPSNYJE IŠDĖSTYTOS NUKRYPTI LEIDŽIANČIOS NUOSTATOS PERŽIŪRA

4 punkto 1 papunktis. Pakeitimo vertybiniais popieriais priemonėmis užtikrintoms padengtom obligacijoms taikoma nukrypti leidžianti nuostata

KRR 503 straipsnio 4 dalyje Komisijai pavesta peržiūrėti, ar 496 straipsnyje nustatyta nukrypti leidžianti nuostata yra tinkama ir ar ji, jei reikia, turėtų būti taikoma kitų rūšių padengtom obligacijoms. Konkrečiai nurodyta nuo KRR 129 straipsnio 1 dalies d ir f punktuose nustatytos 10 proc. ribos, taikomos Prancūzijos FCC išleistiems didesnio prioriteto vienetams arba lygiavertėms pakeitimo vertybiniais popieriais priemonėms, nukrypti

³ Rekomendacija EU COM 2-B (žr. EBI ataskaitos p. 123).

leidžianti nuostata, kurią kompetentingos institucijos kredito įstaigoms gali taikyti iki 2017 m. gruodžio 31 d. Kad nekiltų neaiškumų, šioje ataskaitoje minimos „pakeitimo vertybiniais popieriais priemonės“ turi būti suprantamos kaip priemonės, apimančios FCC išleistus didesnio prioriteto vienetus.

EBI išreiškia bendrą susirūpinimą dėl rizikos ribojimo naudojant pakeitimo vertybiniais popieriais priemones kaip užtikrinamąjį turtą, kai viršijama pirmiau minėta 10 proc. ribinė vertė, nurodydama tokias pagrindines šio susirūpinimo priežastis: i) didesnis teisinis ir veiklos sudėtingumas, susijęs su dviejų lygmenų struktūra, sudaryta iš padengtų obligacijų ir pakeitimo vertybiniais popieriais priemonių, kuriomis tos obligacijos užtikrinamos, segmento; ii) interesų konfliktai, galintys kilti dėl 496 straipsnyje nustatytos nukrypti leidžiančios nuostatos, pagal kurią reikalaujama, kad padengtų obligacijų emitento grupės narys išlaikytų visą pirmojo nuostolio pakeitimo vertybiniais popieriais segmentą, kuriuo emitento įsipareigojimų neįvykdymo atveju užtikrinami aukščiausiojo reitingo pakeitimo vertybiniais popieriais segmentai; iii) galimi padengtų obligacijų programai ir pagrindinėms pakeitimo vertybiniais popieriais priemonėms keliamų skaidrumo ir išsamaus patikrinimo reikalavimų prieštaravimai. Atsižvelgdama į šiuos susirūpinimą keliančius klausimus, EBI **„mano, kad nuo 2017 m. gruodžio 31 d. reikėtų panaikinti KRR 496 straipsnyje nustatytą nuo 10 proc. ribos, taikomas aukščiausiojo reitingo pakeitimo vertybiniais popieriais priemonėms, nukrypti leidžiančią nuostatą“⁴.**

Nors taikant pakeitimo vertybiniais popieriais priemones apimančią dviejų lygmenų sistemą minėtos struktūros gali tapti ne tokios skaidrios ir sudėtingiau valdomos rizikos mažinimo požiūriu, palyginti su vieno lygmens struktūromis, kai kuriuos EBI nurodytus susirūpinimą keliančius klausimus galbūt būtų galima išspręsti taikant paprastas ir skaidrias struktūras. Komisija norėtų su suinteresuotaisiais subjektais aptarti platesnį pakeitimo vertybiniais popieriais priemonių, kaip užtikrinamojo turto, tinkamumo klausimą, toms priemonėms taikytinus kriterijus ir ribas, taip pat sąveiką su Komisijos iniciatyva dėl paprastų, skaidrių ir standartinių pakeitimo vertybiniais popieriais priemonių taikymo pagal kapitalo rinkų sąjungos projektą.

4 punkto 2 papunktis. Kitomis padengtomis obligacijomis užtikrintoms padengtomis obligacijoms taikoma nukrypti leidžianti nuostata

EBI atkreipia dėmesį, kad bent vienoje valstybėje narėje KRR 496 straipsnyje išdėstyta nukrypti leidžianti nuostata buvo pritaikyta vienos grupės subjektų padengtų obligacijų struktūroms: šiose struktūrose tos pačios grupės narių išleistos padengtos obligacijos sukaupiamos viename atskirame juridiniame subjekte, kuris padengtas obligacijas išplatina galutiniams investuotojams. Dėl šių struktūrų EBI „rekomenduoja, kad Komisija papildomai apsvaistytų, ar į KRR 129 straipsnį būtų galima įtraukti specialią nuostatą, kuri suteiktų galimybę vykdyti grupės narių tarpusavio perleidimo operacijas su KRR reikalavimus atitinkančiomis padengtomis obligacijomis, kaip reikalavimus atitinkančiu įkaitu. Rizikos ribojimo požiūriu atrodo, kad dėl tokios nuostatos nekiltų jokios papildomos rizikos, jei minėtas subjektas būtų pakankamai integruotas grupės narys“⁵.

Komisija pripažįsta, kad dėl struktūrų, kuriose vienos padengtos obligacijos užtikrinamos kitomis padengtomis obligacijomis, nekyla tokių pat sudėtingumo problemų, kokios nurodytos dėl sandorių, užtikrinamų pakeitimo vertybiniais popieriais priemonėmis, kadangi

⁴ Rekomendacija EU COM 2-C (žr. EBI ataskaitos p. 128).

⁵ Žr. EBI ataskaitos p. 128 pateiktą išnašą.

padengtų obligacijų ypatumus galima geriau suderinti abiem sandorio lygmenimis. Be to, gali būti konkrečių privalumų, dėl kurių įvairių emitentų padengtas obligacijas, kaip užtikrinamąjį turtą, turėtų būti leidžiama kaupti ir bendraisiais, o ne tik grupės subjektų tarpusavio finansavimo tikslais. Pavyzdžiui, įvairiose valstybėse narėse mažesni padengtų obligacijų emitentai tokio pobūdžio struktūras dažnai naudodavo norėdami padidinti emisijos apimtį remiantis didesniu bendru jų užtikrinamojo turto grupių dydžiu ir taip patekti į kapitalo rinkas geresnėmis ekonominėmis sąlygomis už tas, kurios kitu atveju būtų sudarytos kiekvienam atskiram emitentui.

Todėl Komisija ketina papildomai pasikonsultuoti su suinteresuotaisiais subjektais dėl tinkamos teisinės ir reglamentavimo tvarkos, taikytinos padengtų obligacijų struktūroms, kuriose kaupiamas užtikrinamasis turtas, suteiktas arba išleistas kitų emitentų. Šių diskusijų metu turėtų būti apsvarstytos struktūros, apimančios padengtas obligacijas, išleistas grupės subjektų tarpusavio finansavimo tikslais, kaip tai daroma dabar.

IŠVADOS

1–3 punktai

Kiek tai susiję su 1–3 punktuose aptartais klausimais, šiuo etapu Komisija nesiūlo iš dalies keisti KRR 129 straipsnio. Suinteresuotiesiems subjektams nesuteikus galimybės pateikti pastabų dėl kiekvienos susijusios politikos galimybės, išdėstytos pirmiau minėtame konsultacijoms skirtame dokumente, iš tokio pakeitimo būtų mažai naudos.

Apsvarsčiusi gautus atsiliepimus, Komisija galėtų pateikti pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo galėtų būti numatyta padaryti reikiamus KRR 129 straipsnio pakeitimus arba šį straipsnį panaikinti, jeigu jis būtų pakeistas padengtų obligacijų sistema.

4 punktas

Komisija palauks, kol bus baigti svarstyti atsiliepimai dėl konsultacijoms skirto dokumento, ir tada nuspręs, ar reikėtų leisti baigti galioti 496 straipsnyje nustatytai nukrypti leidžiančiai nuostatai, ar ją padaryti nuolatinę, ar pakeisti padengtų obligacijų sistema, į kurią būtų įtrauktos nuostatos dėl padengtų obligacijų struktūrų, užtikrintų pakeitimo vertybiniais popieriais priemonėmis.

Tas pats pasakytina apie 496 straipsnyje išdėstytos nukrypti leidžiančios nuostatos taikymo klausimu, t. y. dėl 4 punkto 2 papunktyje minėtų sukaupytų padengtų obligacijų struktūrų.