



Bruxelles, den 23.11.2016
COM(2016) 853 final

2016/0363 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

**om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU for så vidt angår
usikrede gældsinstrumenters prioritetsrækkefølge ved insolvens**

(EØS-relevant tekst)

{SWD(2016) 377}

{SWD(2016) 378}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Ændringsforslagene til direktiv 2014/59/EU (direktivet om genopretning og afvikling af banker eller BRRD) er en del af en lovgivningspakke, der også omfatter ændringsforslag til forordning (EU) nr. 575/2013 (kapitalkravsforordningen eller CRR), til direktiv 2013/36/EU (kapitalkravsdirektivet eller CRD) og til forordning (EU) nr. 806/2014 (forordningen om den fælles afviklingsmekanisme eller SRMR).

EU har igennem de senere år gennemført en omfattende reform af regelsættet for finansielle tjenesteydelser for at styrke de europæiske finansieringsinstitutters modstandsdygtighed, og reformen er i vidt omfang baseret på globale standarder fastlagt i samarbejde med EU's internationale partnere. Reformpakken omfattede navnlig forordning (EU) nr. 575/2013 (kapitalkravsforordningen eller CRR) og direktiv 2013/36/EU (kapitalkravsdirektivet eller CRD) om tilsynsmæssige krav til og tilsyn med institutter, direktiv 2014/59/EU (direktivet om genopretning og afvikling af banker eller BRRD) om genopretning og afvikling af institutter og forordning (EU) nr. 806/2014 om den fælles afviklingsmekanisme (SRMR).

Disse foranstaltninger blev truffet som svar på finanskrisen, der udviklede sig i 2007-2008. Da der ikke var noget passende regelsæt for krisestyring og afvikling, var regeringer over hele verden tvunget til at redde bankerne som følge af finanskrisen. Den efterfølgende indvirkning på de offentlige finanser og det uønskede incitament til at gøre omkostningerne forbundet med bankkrak til et samfundsanliggende har understreget, at der er behov for en anden tilgang til håndtering af bankkriser og beskyttelse af den finansielle stabilitet.

I overensstemmelse med de vigtige skridt, der er blevet taget i internationale fora, har EU med direktiv 2014/59/EU (direktivet om genopretning og afvikling af banker eller BRRD)¹ og forordning (EU) nr. 806/2014 (forordningen om den fælles afviklingsmekanisme (SRMR))² etableret et solidt regelsæt for bankafvikling med henblik på en effektiv håndtering af bankkriser og mindske af deres negative indvirkning på den finansielle stabilitet og de offentlige finanser. En hjørnesten i et solidt regelsæt for bankafvikling er "bail-in", der består i nedskrivning af gæld eller konvertering af fordringer eller andre forpligtelser til egenkapital i en på forhånd fastlagt rækkefølge. Værktøjet kan anvendes til at absorbere et instituts tab og til at rekapitalisere et institut, der er nødlidende eller forventeligt nødlidende, for at genoprette instituttets levedygtighed. Aktionærer og andre kreditorer skal derfor bære omkostningerne forbundet med, at et institut bliver nødlidende, i stedet for skatteyderne.

Et af BRRD's hovedmål er at fremme den private sektors tabsabsorbering i tilfælde af en bankkrise. For at nå dette mål skal alle banker overholde minimumskravet for kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver ("MREL") for at sikre, at der er tilgængelige finansielle ressourcer til nedskrivning eller konvertering til egenkapital. I henhold til BRRD indebærer MREL ikke generelt et krav om efterstillelse af nedskrivningsrelevante instrumenter. Dette betyder i praksis, at nedskrivningsrelevante passiver ved insolvens kan være ligestillet med

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU af 15. maj 2014 om et regelsæt for genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber, EUT L 173 af 12.6.2014, s. 190.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 806/2014 af 15. juli 2014 om ensartede regler og en ensartet procedure for afvikling af kreditinstitutter og visse investeringsselskaber inden for rammerne af en fælles afviklingsmekanisme og en fælles afviklingsfond og om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010, EUT L 225 af 30.7.2014, s. 1.

visse andre forpligtelser, der ikke kan omfattes af bail-in i henhold til BRRD, f.eks. driftsgæld som kortfristede interbanklån, eller visse andre forpligtelser, der kan omfattes af bail-in, men som skønsmæssigt kan udelukkes fra bail-in, hvis afviklingsmyndigheden kan begrunde, at det er vanskeligt at foretage en bail-in af disse forpligtelser på grund af den operationelle gennemførelse eller risikoen for systemiske afsmitningseffekter (f.eks. derivater). Dette kan føre til situationer, hvor obligationsejere, der er omfattet af bail-in, kan påstå, at de er blevet stillet ringere ved afvikling end ved en hypotetisk insolvens. I så fald skulle de kompenseres ved brug af afviklingsfondens finansielle midler. For at undgå denne risiko kan afviklingsmyndighederne beslutte, at MREL-kravet skal opfyldes med instrumenter, der ved insolvens er efterstillet andre forpligtelser, som enten ikke kan omfattes af bail-in i henhold til lovgivningen, eller som det er vanskeligt at foretage en bail-in af ("krav om efterstillelse").

På globalt plan offentliggjorde Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB) den 9. november 2015 term sheet for den samlede tabsabsorberingskapacitet (Total Loss-absorbing Capacity, TLAC) ("TLAC-standarden"), som blev vedtaget en uge senere på G20-topmødet i Tyrkiet³. Ifølge TLAC-standarden skal globale systemisk vigtige banker (G-SIB'er), kaldet globale systemisk vigtige institutter (G-SII'er) i EU-retten, have et tilstrækkeligt minimumsbeløb i meget tabsabsorberende forpligtelser (der kan være omfattet af bail-in) ("TLAC-minimumskravet") for at sikre en smidig og hurtig tabsabsorbering og rekapitalisering ved afvikling. I sin meddelelse af 24. november 2015⁴ forpligtede Kommissionen sig til at fremsætte et lovforslag inden udgangen af 2016, således at TLAC-standarden kunne gennemføres inden den fastsatte frist i 2019.

Dette forslag er et led i Kommissionens bestræbelser på at gennemføre TLAC-standarden i EU sammen med en række andre forslag til ændring af det eksisterende EU-regelsæt for genopretning og afvikling.

Forslaget vedrører specifikt de målrettede ændringer til BRRD relateret til prioritetsrækkefølgen ved insolvens af indehavere af gældsinstrumenter udstedt af EU-banker med henblik på opfyldelse af BRRD og TLAC-kravene vedrørende bankers tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet. For at forbedre den operationelle gennemførelse og styrke bail-in-beføjelserne og undgå retsusikkerhed kan forpligtelser ifølge TLAC-standarden kun omfattes af TLAC, hvis de er efterstillet andre forpligtelser, dvs. hvis de absorberer tab ved insolvens eller afvikling før andre "privilegerede" forpligtelser, der er udtrykkeligt udelukket fra TLAC, såsom derivater, dækkede indskud eller skattemæssige forpligtelser. TLAC-standarden knæsetter således et krav om efterstillelse med forbehold af visse undtagelser, men den er ikke præskriptiv med hensyn til, hvorledes kravet opfyldes.

TLAC-kravet om at have efterstillede instrumenter kombineret med EU-afviklingsmyndighedernes eventuelle skønsmæssige krav om også at opfylde MREL med efterstillede instrumenter har foranlediget en række medlemsstater til at revurdere deres nationale prioritetsrækkefølge ved insolvens. En række medlemsstater har ændret (eller er i gang med at ændre) visse bankkreditorens prioritetsrækkefølge ved insolvens i deres nationale insolvensret for at operationalisere den mulige anvendelse af bail-in-værktøjet i BRRD og for at sikre, at deres G-SII'er opfylder "kravet om efterstillelse" i TLAC-standarden. I henhold til nogle nationale tilgange er eksisterende usikret seniorgæld blevet efterstillet med øjeblikkelig

³ FSB, "Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet", 9.11.2015.

⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Hen imod fuldførelsen af bankunionen", 24.11.2015, COM(2015) 587 final.

virkning, således at bankerne kan opfylde alle krav om efterstillelse i henhold til BRRD eller TLAC-standarden. I henhold til andre tilgange skal bankerne udstede ny gæld, der opfylder kriteriet om efterstillelse. Da de nationale regler, som er blevet vedtaget indtil videre, er meget forskellige, er der bred enighed mellem interessenterne og medlemsstaterne om, at forskellige tilgange til den lovbestemte bankkreditorrækkefølge ved insolvens skaber usikkerhed for både udstedere og investorer og gør det vanskeligere at anvende bail-in-værktøjet for grænseoverskridende institutter. Denne usikkerhed kan ligeledes resultere i konkurrencefordrejninger, idet der er risiko for, at usikrede kreditorer behandles forskelligt i forskellige medlemsstater, og at omkostningerne ved at opfylde TLAC- og MREL-kravene for banker er forskellige i de enkelte medlemsstater. Som følge af disse forskellige nationale insolvensordninger vil bankkreditorerne tillige blive behandlet meget forskelligt, når de køber gældsinstrumenter udstedt af banker, der er omfattet af forskellige nationale ordninger for kreditorrækkefølgen.

Af ovenstående grunde opfordrer Europa-Parlamentet i sin betænkning om bankunionen⁵ Kommissionen til at fremlægge forslag om yderligere reduktion af de retlige risici for fordringer ud fra princippet om, at ingen kreditorer må stilles ringere, og i sine konklusioner af 17. juni 2016⁶ opfordrede Økofinrådet Kommissionen til at fremsætte et forslag til en fælles tilgang til bankkreditorrækkefølgen.

Et specifikt forslag om bankkreditorrækkefølgen er begrundet i lyset af de pågældende spørgsmåls særlige karakter og det presserende behov for ensartede EU-regler for at forhindre yderligere konkurrencefordrejninger på det indre marked.

1.1. Sammenhæng med de gældende regler på samme område

I henhold til det eksisterende EU-regelsæt for bankafvikling skal alle eksisterende europæiske banker allerede i dag have et tilstrækkeligt beløb i meget tabsabsorberende forpligtelser (der kan være omfattet af bail-in), som bør være omfattet af bail-in i forbindelse med bankafvikling. Ved at lette anvendelsen af bail-in-værktøjet gennem opfyldelse af kravet om efterstillelse i henhold til BRRD og TLAC-standarden vil forslaget forbedre anvendelsen af de eksisterende regler og lette gennemførelsen af TLAC-standarden i EU. Forslaget er derfor i overensstemmelse med det overordnede mål for EU-regelsættet for bankafvikling om at mindske skatteydernes bidrag til afvikling af banker.

1.2. Sammenhæng med Unionens politik på andre områder

Forslaget indgår i en bredere revision af EU's lovgivning på finansområdet, som har til formål at mindske risiciene i finanssektoren og samtidig fremme en bæredygtig finansiering af den økonomiske aktivitet. Det er fuldt ud i overensstemmelse med EU's grundlæggende mål om at fremme finansiell stabilitet, mindske skatteydernes bidrag til afviklingen af banker og bidrage til en bæredygtig finansiering af økonomien.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

2.1. Retsgrundlag

Forslaget til direktiv er en ændring af et gældende direktiv, BRRD. Retsgrundlaget for forslaget er det samme som for BRRD, dvs. artikel 114 i TEUF. I henhold til denne artikel

⁵ Betænkning om bankunionen – Årsberetning 2015 (2015/2221(INI)).

⁶ Rådets konklusioner af 17. juni 2016 om en køreplan for fuldførelse af bankunionen: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_da.pdf.

kan der vedtages foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af nationale bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion.

I henhold til forslaget harmoniseres de nationale love om genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber, navnlig for så vidt angår deres tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet ved afvikling, i det omfang det er nødvendigt for at sikre, at medlemsstaterne og EU-banker har de samme værktøjer og den samme kapacitet til at håndtere nødlidende banker i overensstemmelse med de aftalte internationale standarder (TLAC-standard).

I forslaget fastlægges harmoniserede regler på det indre marked om behandling af visse kreditorer i banker under afvikling, og det reducerer således kraftigt forskellene i de nationale regler om bankers tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet, der kan fordreje konkurrencevilkårene på det indre marked. Formålet med forslaget vedrører derfor det indre markeds oprettelse og funktion.

Derfor er artikel 114 i TEUF det rette retsgrundlag.

2.2. Nærhedsprincippet

I medfør af nærhedsprincippet i artikel 5, stk. 3, i TEU handler Unionen på de områder, der ikke hører under dens enekompetence, kun hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne på centralt, regionalt eller lokalt plan, men på grund af den påtænkte handlingens omfang eller virkninger bedre kan nås på EU-plan.

EU og medlemsstaterne er forpligtet til at gennemføre EU's regelsæt for genopretning og afvikling af banker i overensstemmelse med internationale standarder. Uden foranstaltninger på EU-plan havde medlemsstaterne været nødsaget til selv at vedtage regler om behandling af kreditorer i banker under afvikling for at lette anvendelsen af bail-in-værktøjet i BRRD og gennemføre den internationalt aftalte TLAC-standard. Som følge af de meget forskellige nationale regler er banker og deres kreditorer (investorerne) i en situation med retsusikkerhed, og deres omkostninger er forskellige og kan være højere, end hvis der blev truffet foranstaltninger på EU-plan. Det er således hensigtsmæssigt at træffe EU-foranstaltninger for at lette anvendelsen af bail-in-værktøjet på en harmoniseret måde i overensstemmelse med den globale TLAC-standard, således at bankernes og deres kreditors efterlevelseseomkostninger reduceres i videst muligt omfang, samtidig med at der sikres en effektiv afvikling af nødlidende banker.

2.3. Proportionalitetsprincippet

I medfør af proportionalitetsprincippet må indholdet og formen af Unionens handling ikke gå videre, end hvad der er nødvendigt for at nå Unionens mål i overensstemmelse med de overordnede mål i traktaterne. Forslaget vil ikke i væsentligt omfang påvirke bankernes byrde i forbindelse med efterlevelsen af de eksisterende regler om tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet, og det vil reducere deres omkostninger ved at opfylde TLAC-standard til et minimum. Bankkreditorenes og investorenes rettigheder til eksisterende udestående bankgæld vil desuden ikke blive berørt. Bestemmelserne i forslaget står derfor i rimeligt forhold til, hvad der er nødvendigt for at nå målene.

3. RESULTATER AF KONSEKVENSANALYSER

3.1. Konsekvensanalyse

Forslaget, der indgår i en bredere revision af EU's lovgivning på finansområdet, som har til formål at mindske risiciene i finanssektoren, har været underkastet en omfattende konsekvensanalyse. Udkastet til konsekvensanalyse blev forelagt Kommissionens Udvalg for Forskriftskontrol den 7. september 2016⁷. Udvalget har afgivet en første negativ udtalelse. Efter en styrkelse af evidensgrundlaget for visse elementer i revisionspakken afgav udvalget en positiv udtalelse den 27. september 2016.

Kommissionen har i overensstemmelse med sin politik for bedre lovgivning foretaget en konsekvensanalyse af en række alternative politikker. De politiske løsningsmodeller blev vurderet i forhold til hovedmålsætningerne om at forbedre bankernes tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet ved afvikling og retssikkerheden og sammenhængen i regelsættet for afvikling. Vurderingen gik ud på at overveje konsekvenserne af at nå disse mål og omkostningseffektiviteten ved at gennemføre forskellige politiske løsningsmodeller.

I konsekvensanalysen afvises løsningsmodellen uden ændring af politikken med hensyn til kreditorrækkefølgen ved bankinsolvens i EU, da denne løsningsmodel skaber konkurrencefordrejninger på det indre marked for usikret seniorbankgæld, da en forskellig status for bankkreditorer i de forskellige medlemsstater kan påvirke bankernes finansieringsomkostninger forskelligt. Med hensyn til harmonisering er en række delmodeller blevet overvejet⁸, og det konkluderes i konsekvensanalysen, at etableringen af en specifik klasse af "ikkeprivilegeret" usikret seniorgæld er den mest effektive metode til at efterleve kravet om efterlignelse i TLAC-standarden for G-SII'er og afviklingsmyndighedernes anmodninger i konkrete tilfælde om overholdelse af MREL gennem efterstillet gæld. I modsætning til kapitalgrundlagsinstrumenter kan disse gældsinstrumenter kun omfattes af bail-in ved bankafvikling efter nedskrivning eller konvertering af alle kapitalgrundlagsinstrumenter, og før andre ikkeefterstillede forpligtelser omfattes af bail-in. Hovedfordelen ved denne løsningsmodel er, at bankerne fortsat kan udstede (billigere) seniorgæld til finansieringsmæssige eller operationelle formål, mens den nye gældsklasse primært kan bruges til at sikre overholdelsen af reglerne om tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet.

3.2. Grundlæggende rettigheder

Dette forslag overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig ejendomsretten og friheden til at drive egen virksomhed, og det skal gennemføres i overensstemmelse med disse rettigheder og principper. Direktivet sikrer navnlig, at indgriben i bankkreditorers ejendomsrettigheder ikke sker i urimeligt omfang. Det vil sikre, at de berørte kreditorer ikke lider større tab end dem, de ville have lidt, hvis instituttet var blevet likvideret ved almindelig insolvensbehandling på tidspunktet for afgørelsen om afvikling.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen virkninger for Unionens budget.

⁷ Link til konsekvensanalyse og resumé.

⁸ Disse tre delmodeller er: i) lovbestemt efterlignelse af al usikret gæld med tilbagevirkende kraft, ii) etablering af en kategori af ikkeprivilegeret seniorgæld, iii) lovbestemt forrang for alle indskud i forhold til seniorgæld.

5. ANDRE FORHOLD

5.1. Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering

I henhold til forslaget skal medlemsstaterne gennemføre ændringerne af BRRD i deres nationale lovgivning senest den [June 2017], og bankerne skal overholde de ændrede regler senest den [July 2017].

5.2. Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget

I forslaget ændres artikel 108 i BRRD ved delvist at harmonisere kreditorrækkefølgen ved bankinsolvens, nemlig for så vidt angår prioritetsrækkefølgen for kreditorer i forbindelse med usikret seniorbankgæld, der vil kunne opfylde reglerne i BRRD og TLAC-standarden vedrørende bankers tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet, navnlig "kravet om efterstilling".

Med den nye bestemmelse opretholdes den eksisterende klasse af seniorgæld, og der etableres en ny aktivklasse af "ikkeprivilegeret" seniorgæld, der kun bør omfattes af bail-in i forbindelse med afvikling efter andre kapitalinstrumenter, men før andre ikkeefterstillede forpligtelser. Institutterne kan fortsat frit udstede gæld i begge klasser, men det er kun klassen af "ikkeprivilegeret" seniorgæld, som vil kunne opfylde TLAC-minimumskravet eller et eventuelt krav om efterstilling stillet af afviklingsmyndighederne i konkrete tilfælde.

Forslaget til direktiv bør ikke berøre den nuværende bankgæld og dennes lovbestemte prioritetsrækkefølge ved insolvens, og det vil blive anvendt på enhver udstedelse af bankgæld efter anvendelsesdatoen. Med hensyn til gældsinstrumenter udstedt inden den anvendelsesdato for direktivet, som er omhandlet i artikel 2, stk. 1, den [July 2017], bør deres prioritetsrækkefølge ved insolvens være underlagt medlemsstaternes nationale love som vedtaget den [31 December 2016].

Forslaget til direktiv skal gennemføres af medlemsstaterne senest den [June 2017], og det træder i kraft den [July 2017].

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV**om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU for så vidt angår usikrede gældsinstrumenters prioritetsrækkefølge ved insolvens**

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
 under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114,
 under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
 efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
 under henvisning til udtalelse fra Den Europæiske Centralbank⁹,
 under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹⁰,
 efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
 ud fra følgende betragtninger:

- (1) Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB) offentliggjorde den 9. november 2015 term sheet for den samlede tabsabsorberingskapacitet (Total Loss-absorbing Capacity, TLAC) ("TLAC-standarden"), der blev godkendt af G-20 i november 2015. Ifølge TLAC-standarden skal globale systemisk vigtige banker (G-SIB'er), kaldet globale systemisk vigtige institutter (G-SII'er) i EU-regelsættet, have et tilstrækkeligt minimumsbeløb i meget tabsabsorberende forpligtelser (der kan være omfattet af bail-in) for at sikre en smidig og hurtig tabsabsorbering og rekapitalisering ved afvikling. I sin meddelelse af 24. november 2015¹¹ forpligtede Kommissionen sig til at fremsætte et lovforslag inden udgangen af 2016, således at TLAC-standarden kunne gennemføres inden den internationalt fastsatte frist i 2019.
- (2) Ved gennemførelsen af TLAC-standarden i EU skal der ligeledes tages hensyn til det eksisterende institutspecifikke minimumskrav for kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver ("MREL"), der finder anvendelse på alle kreditinstitutter og investeringsselskaber i EU, som fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU¹². Da TLAC og MREL har samme mål om at sikre, at

⁹ EUT C, , s. .

¹⁰ EUT C, , s. .

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Hen imod fuldførelsen af bankunionen", 24.11.2015, COM(2015) 587 final.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU af 15. maj 2014 om et regelsæt for genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af Rådets direktiv 82/891/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/24/EF, 2002/47/EF, 2004/25/EF, 2005/56 /EF,

kreditinstitutter og investeringsselskaber i EU har en tilstrækkelig tabsabsorberingskapacitet, bør de to krav være komplementære elementer i et fælles regelsæt. I praksis bør det harmoniserede minimumsniveau for TLAC-standarden for G-SII'er ("TLAC-minimumskravet") indføres i EU-retten gennem ændringsforslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013¹³, og det institutspecifikke tillæg for G-SII'er og det institutspecifikke krav til ikke-G-SII'er bør indføres gennem målrettede ændringer til direktiv 2014/59/EU og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 806/2014¹⁴. De relevante bestemmelser i dette direktiv for så vidt angår usikrede gældsinstrumenters prioritetsrækkefølge ved insolvens supplerer bestemmelserne i ovennævnte retsakter og i direktiv 2013/36/EU¹⁵.

- (3) Medlemsstaterne bør sikre, at kreditinstitutter og investeringsselskaber har en tilstrækkelig tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet til at sikre en smidig og hurtig tabsabsorbering og rekapitalisering ved afvikling med minimal indvirkning på den finansielle stabilitet og skatteyderne. Dette bør opnås, ved at kreditinstitutterne og investeringsselskaberne til stadighed overholder et TLAC-minimumskrav, jf. forordning (EU) nr. 575/2013, og et krav om kapitalgrundlag og tilladte forpligtelser, jf. direktiv 2014/59/EU.
- (4) I henhold til TLAC-standarden som gennemført i EU-retten ved forordning (EU) nr. 575/2013 skal G-SII'er med visse undtagelser opfylde TLAC-minimumskravet med efterstillede forpligtelser knyttet til gældsinstrumenter, der ved insolvens er efterstillet andre ikkeefterstillede forpligtelser ("krav om efterstilling"). I henhold til direktiv 2014/59/EU kan afviklingsmyndighederne i konkrete tilfælde kræve, at G-SII'er og andre institutter opfylder deres selskabsspecifikke krav med efterstillede forpligtelser for at mindske risikoen for et sagsanlæg fra kreditorer, fordi deres tab ved afvikling er større end de tab, de ville have lidt ved almindelig insolvensbehandling.
- (5) En række medlemsstater har ændret eller er i gang med at ændre prioritetsrækkefølgen ved insolvens for usikret seniorgæld i deres nationale insolvensret, således at deres kreditinstitutter og investeringsselskaber kan opfylde kravet om efterstilling i forordning (EU) nr. 575/2013 og direktiv 2014/59/EU.
- (6) De nationale regler, som er blevet vedtaget indtil videre, er meget forskellige. Det forhold, at der ikke er nogen ensartede EU-regler, skaber usikkerhed både for udstedende kreditinstitutter, investeringsselskaber og investorer og gør det vanskeligere at anvende bail-in-værktøjet for grænseoverskridende institutter. Dette fordrejer ligeledes konkurrencevilkårene på det indre marked, da kreditinstitutternes og investeringsselskabernes omkostninger ved at opfylde kravet om efterstilling i forordning (EU) nr. 575/2013 og direktiv 2014/59/EU og investorerens omkostninger,

2007/36/EF, 2011/35/EU, 2012/30/EU og 2013/36/EU samt forordning (EU) nr. 1093/2010 og (EU) nr. 648/2012 (EUT L 173 af 12.6.2014, s. 190).

¹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 806/2014 af 15. juli 2014 om ensartede regler og en ensartet procedure for afvikling af kreditinstitutter og visse investeringsselskaber inden for rammerne af en fælles afviklingsmekanisme og en fælles afviklingsfond og om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010 (EUT L 225 af 30.7.2014, s. 1).

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338).

når de køber gældsinstrumenter udstedt af kreditinstitutter og investeringsselskaber, kan være meget forskellige i EU.

- (7) Europa-Parlamentet opfordrede i sin betænkning om bankunionen Kommissionen til at fremlægge forslag om yderligere reduktion af de retlige risici for fordringer ud fra princippet om, at ingen kreditorer må stilles ringere, og i sine konklusioner af 17. juni 2016¹⁶ opfordrede Rådet Kommissionen til at fremsætte et forslag til en fælles tilgang til bankkreditorrækkefølgen for at forbedre retssikkerheden i tilfælde af afvikling.
- (8) Det er derfor nødvendigt at fjerne væsentlige hindringer for det indre markeds funktion og undgå konkurrencefordrejninger som følge af manglende harmonisering af reglerne i EU om bankkreditorrækkefølgen og for at undgå sådanne hindringer og fordrejninger i fremtiden. Det relevante retsgrundlaget for dette direktiv bør derfor være artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) som fortolket i overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis.
- (9) For mest muligt at reducere kreditinstitutternes og investeringsselskabernes omkostninger til overholdelse af kravet om efterstillelse og enhver negativ indvirkning på deres finansieringsomkostninger bør dette direktiv give medlemsstaterne mulighed for at opretholde den eksisterende klasse af usikret seniorgæld, der ved insolvens har den højeste prioritet blandt gældsinstrumenter og er billigere for kreditinstitutter og investeringsselskaber at udstede end andre efterstillede forpligtelser. Medlemsstaterne bør imidlertid pålægges at etablere en ny aktivklasse af "ikkeprivilegeret" seniorgæld, der kun bør omfattes af bail-in i forbindelse med afvikling efter andre kapitalinstrumenter, men før andre ikkeefterstillede forpligtelser. Kreditinstitutter og investeringsselskaber bør fortsat frit kunne udstede gæld i begge klasser, og det bør kun være klassen af "ikkeprivilegeret" seniorgæld, som skal opfylde kravet om efterstillelse i forordning (EU) nr. 575/2013 og direktiv 2014/59/EU. Dette bør give kreditinstitutter og investeringsselskaber mulighed for at anvende den billigere seniorgæld til finansieringsmæssige eller operationelle formål og udstede gæld i den nye klasse af "ikkeprivilegeret" seniorgæld med henblik på opfyldelse af kravet om efterstillelse.
- (10) For at sikre, at instrumenterne i den nye klasse af "ikkeprivilegeret" seniorgæld opfylder kriterierne i forordning (EU) nr. 575/2013 og direktiv 2014/59/EU, bør medlemsstaterne sikre, at deres oprindelige kontraktmæssige løbetid er et år, at de ikke har karakter af derivater, og at der i den relevante kontraktmæssige dokumentation for udstedelsen henvises udtrykkeligt til deres prioritet ved almindelig insolvensbehandling.
- (11) For at forbedre investorenes retssikkerhed bør medlemsstaterne sikre, at almindelige seniorgældsinstrumenter i henhold til national insolvensret har en højere prioritet ved almindelig insolvensbehandling end instrumenterne i den nye klasse af "ikkeprivilegeret" seniorgæld. Medlemsstaterne bør ligeledes sikre, at instrumenterne i den nye klasse af "ikkeprivilegeret" seniorgæld har en højere prioritet end kapitalgrundlagsinstrumenter eller andre efterstillede forpligtelser, og at instrumenterne i klassen af "ikkeprivilegeret" seniorgæld i modsætning til disse instrumenter eller forpligtelser kun kan omfattes af bail-in, hvis det udstedende institut afvikles.

¹⁶ Rådets konklusioner af 17. juni 2016 om en køreplan for fuldførelse af bankunionen: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_da.pdf.

- (12) Da målene i dette direktiv, nemlig at fastsætte ensartede regler om bankkreditorrækkefølgen i EU's regelsæt for genopretning og afvikling, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og på grund af foranstaltningens omfang bedre kan nås på EU-plan, kan EU træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (13) Nærværende direktivs ændringer til direktiv 2014/59/EU bør finde anvendelse på forpligtelser udstedt på eller efter nærværende direktivs anvendelsesdato og på udestående forpligtelser pr. denne dato. Af hensyn til retssikkerheden og for at reducere overgangsomkostningerne så meget som muligt bør medlemsstaterne imidlertid sikre, at behandlingen af alle udestående forpligtelser, som kreditinstitutter og investeringsselskaber har udstedt inden denne dato, er underlagt medlemsstaternes love som vedtaget den [31 December 2016]. Udestående forpligtelser bør således fortsat omfattes af de forskriftsmæssige krav i direktiv 2014/59/EU og af den relevante nationale lovgivning som vedtaget den [31 December 2016] —

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Artikel 1

Ændringer af direktiv 2014/59/EU

1. Ordene "Optagelse af indskud i" slettes i overskriften i artikel 108.
2. Nedenstående stykker indsættes efter artikel 108:

"2. Medlemsstaterne sikrer, at for enheder som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra a)-d), har almindelige usikrede fordringer vedrørende gældsinstrumenter med den højeste prioritet blandt gældsinstrumenter i henhold til de nationale bestemmelser om almindelig insolvensbehandling en højere prioritet end usikrede fordringer vedrørende gældsinstrumenter, der opfylder følgende betingelser:

 - a) gældsinstrumenternes oprindelige kontraktmæssige løbetid er et år
 - b) de har ikke karakter af derivater
 - c) i den relevante kontraktmæssige dokumentation for udstedelsen henvises udtrykkeligt til prioriteten i dette stykke.
3. Medlemsstaterne sikrer, at almindelige usikrede fordringer vedrørende gældsinstrumenter som omhandlet i artikel 2 har en højere prioritet i henhold til de nationale bestemmelser om almindelig insolvensbehandling end fordringer vedrørende instrumenter som omhandlet i artikel 48, stk. 1, litra a)- d).
4. Medlemsstaterne sikrer, at deres nationale lovgivning om almindelig insolvensbehandling som vedtaget den [31 December 2016] finder anvendelse på almindelige usikrede fordringer vedrørende gældsinstrumenter udstedt af enheder som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra a)-d), inden den [date of application of this Directive – July 2017]."

Artikel 2
Gennemførelse i national ret

1. Medlemsstaterne vedtager og offentliggør senest den [June 2017] de nødvendige love og administrative bestemmelser for at efterkomme dette direktiv. De meddeler straks Kommissionen teksten til disse love og bestemmelser.
Medlemsstaterne anvender disse love og bestemmelser fra den [July 2017].
2. Når medlemsstaterne vedtager de foranstaltninger, der er omhandlet i stk. 1, skal de indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.
3. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen og Den Europæiske Banktilsynsmyndighed teksten til de vigtigste nationale retsfor skrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 3
Ikrafttræden

Dette direktiv træder i kraft på tyvende dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 4
Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Europa-Parlamentets vegne
Formanden

På Rådets vegne
Formanden