



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 14. lipnja 2016.
(OR. en)

10036/16

EF 175
ECOFIN 573
CODEC 856

**Međuinstitucijski predmet:
2015/0270 (COD)**

IZVJEŠĆE

Od:	Predsjedništvo
Za:	Delegacije
Predmet:	– Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 806/2014 radi uspostave Europskog sustava osiguranja depozita (prvo čitanje) – Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Prema dovršetku bankovne unije” = izvješće o napretku (trenutačno stanje)

I. UVOD

1. Komisijin Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 806/2014 o uspostavi Europskog sustava osiguranja depozita („EDIS”) dostavljen je Vijeću 24. studenoga 2015.¹ Komisija je istodobno objavila komunikaciju „Prema dovršetku bankovne unije”². Taj je paket predstavljen na sastanku ECOFIN-a 8. prosinca 2015.

¹ Dok. 14649/15.

² Dok. 14650/15.

2. S obzirom na važnost i složenost predmeta o kojima se raspravlja u spomenutom prijedlogu i komunikaciji te činjenicu da su pitanja kojima se bave snažno međusobno povezana, države članice složile su se da rad Vijeća treba organizirati i koordinirati na odgovarajućoj razini. Stoga se 13. siječnja 2016. Odbor stalnih predstavnika složio da u okviru vijeća ustanovi *Ad hoc* radnu skupinu za jačanje bankovne unije³.
3. U okviru nizozemskog predsjedanja ta se Ad hoc radna skupina sastala devet puta (20. siječnja, 1. i 16. veljače, 1. i 16. ožujka, 5. i 29. travnja, 10. svibnja, 1. lipnja 2016.), naizmjenice ispitujući prijedlog za EDIS i raspravljajući o mjerama za smanjenje rizika na temelju spomenute komunikacije Komisije.
4. Europski gospodarski i socijalni odbor i Europska središnja banka dostavili su svoja mišljenja o prijedlogu za EDIS 17. ožujka 2016.⁴, odnosno 20. travnja 2016.⁵
5. Ovo izvješće o napretku sastavljeno je u nadležnosti predsjedništva na temelju stajališta koja su izrazile delegacije na spomenutim sastancima, a kao odgovor na nekoliko poziva za pisane primjedbe. To izvješće ne može se smatrati obvezujućim za delegacije, ali ipak predstavlja najbolju procjenu predsjedništva u pogledu glavnih ishoda rasprava, s ciljem da se daljnji naponi donekle usmjere.
6. Izvješće o napretku podijeljeno je na dva dijela: odjeljkom II. obuhvaćena su opća razmatranja i posebna pitanja u odnosu na prijedlog za EDIS, a odjeljkom III. obuhvaćene su rasprave o mjerama ojačavanja bankovne unije.

³ Dok. 5006/16.

⁴ Dok. 7332/16.

⁵ Dok. 8186/16.

I. PRIJEDLOG ZA EDIS

1. OPĆA RAZMATRANJA

7. Znatan broj država članica smatraju provedbu trećeg stupa bankovne unije prioritetom te su pozdravili prijedlog. Neke od njih navele su da bi sadržaj odredaba i vrijeme stupanja na snagu trebali biti čak i ambiciozniji, pritom posebno pozivajući na brži postupak objedinjavanja. Međutim, neke države članice snažno su se protivile prijedlogu i vremenu njegova stupanja na snagu, osporavajući nužnost i prikladnost prijedloga. Neke od tih država članica također su navele da stoga nisu u položaju raspravljati o pojedinostima prijedloga. Niz drugih država članica izrazilo je zabrinutost, iako su općenito podržale prijedlog.
8. Uz niz posebnih pitanja, ključna temeljna pitanja postavljena tijekom rasprave o prijedlogu uglavnom su bila sljedeća:
- poveznica između daljnjeg napretka u podjeli rizika (među ostalim EDIS i uspostava zajedničkog zaštitnog mehanizma za Jedinstveni fond za sanaciju) te u nizu mjera čiji je cilj smanjenje rizika u bankovnom sektoru, a koja su detaljnije obrađena u dijelu III. ovog izvješća;
 - odsutnost posebne procjene učinka; nekoliko država članica smatralo je da je takva procjena potrebna za raspravu o nužnosti, prikladnosti i mogućoj strukturi EDIS-a;
 - primjerenost pravne osnove.

1.1. Odsutnost posebne procjene učinka

9. Većina država članica ne slaže se s odsutnošću posebne procjene učinka koja bi išla zajedno s prijedlogom za EDIS. Službe Komisije naglasile su da je prava procjena učinka, kojom se, među ostalim, obuhvaća obvezno pozajmljivanje, dostavljena u odnosu na Direktivu 2014/49/EU o sustavima osiguranja depozita u 2010.⁶ Osim toga, osigurale su neslužbenu analizu ekonomskih prednosti prijedloga za EDIS, obrazloženje za različite faze EDIS-a, prednosti u usporedbi s potpuno nacionalnim sustavima osiguranja depozita te troškove i prednosti obveznog pozajmljivanja.
10. U skladu s analizom koju su predstavile službe Komisije, konstrukcija obveznog pozajmljivanja predstavljala bi znatne organizacijske izazove za mrežu sustava osiguranja depozita zbog nedostatka središnjeg tijela te zastupaju stav da je središnje tijelo potrebno za osiguravanje sustava koji dobro funkcionira. Štoviše, s pomoću podataka o osiguranim bankovnim depozitima u državama članicama, službe Komisije procijenile su na koji način bi se sposobnost isplate promijenio prelaskom sa sadašnjeg sustava na EDIS. Službe Komisije zastupale su stav da bi se okupljanjem *ex ante* doprinosa u jedinstveni fond moglo ublažiti veće udare, za razliku od nacionalnih sustava osiguranja depozita. Stoga bi EDIS poboljšao pokrivenost osiguranja za depozite za banke te time povećao razinu pouzdanosti deponenata u svim državama članicama sudionicama, a da ne promijeni cjelokupnu razinu financiranja i troškove za banke. Bez obzira na to, analiza različitih faza pokazala je da bi za neke zemlje na određeno razdoblje tijekom prijelaza, ponekad bilo od veće prednosti da zadrže potpuno nacionalne sustave osiguranja depozita. Analiza je pokazala i da se najveće prednosti mogu dobiti u fazama suosiguranja i punog osiguranja. U fazi reosiguranja nema velike izravne gospodarske koristi.

⁶ Dok. SEC(2010) 834 završna verzija

11. Nekoliko država članica zahvalilo je na tim informacijama te podržalo namjeru službi Komisije da rade na tematskim procjenama u okviru predstojećih rasprava o posebnim odredbama. Međutim, nekoliko drugih, izrazilo je ozbiljnu zabrinutost i u vezi s pristupom, među ostalim, njegovim osnovnim premisama, i u vezi sa zaključcima koji su dosad izvučeni. Te države članice pozvale su na što je moguće više *ex ante* jasnoće u vezi sa sveukupnim učinkom (među ostalim svim negativnim učincima) prijedloga, također i u usporedbi s mogućim alternativama EDIS-u, uključujući izmijenjene mehanizme upravljanja za sustav obveznog pozajmljivanja. Neke države članice smatraju da se Komisijinim postupkom ne ispunjavaju zahtjevi u skladu s Protokolom o primjeni načela o supsidijarnosti i zahtjeva bolje regulative te su zatražili punu procjenu učinka.
12. Predsjedništvo vjeruje da bi službe Komisije trebale provesti dodatne analize kojima bi se obuhvatili i drugi ključni elementi prijedloga, posebno moguće alternativne mogućnosti za različite elemente, kako bi Vijeće za utvrđivanje stajališta o prijedlogu za EDIS imalo za sveobuhvatnu i čvrstu osnovu. Države članice stoga su navele niz tema za daljnju analizu u vezi s izvedbom i učincima EDIS-a za koje se od Komisije traži dodatno objašnjenje. Komisija je navela da je voljna doprinijeti ciljanim analizama u vezi s navedenim pitanjima koja *Ad hoc* radna skupina smatra relevantnima.⁷

1.2. Primjerenost pravne osnove

13. Znatan broj država članica izrazio je (duboku) zabrinutost u vezi s primjerenosti pravne osnove prijedloga, to jest članka 114. UFEU-a, pri čemu su posebno navele da bi se obvezivanjem banaka da uplaćuju doprinose u Europski fond za osiguranje depozita („FOD”) narušavala proračunska neovisnost država članica.

⁷ U skladu s napomenom predsjedništva podijeljenom 4.3.2016. pod naslovom „Predložene teme za dodatnu analizu potrebnosti i učinaka EDIS-a”.

14. Mišljenjem od 12. travnja 2016.⁸ Pravna služba Vijeća razmotrila je pitanje je li članak 114. UFEU-a primjerena pravna osnova za uspostavu niza jedinstvenih pravila i centraliziranog postupka odlučivanja, kao i za uspostavu FOD-a te prikupljanje doprinosa od institucija obuhvaćenih prijedlogom. Istim mišljenjem obuhvaćena su i razmatranja moguće primjene međuvladine metode.
15. S obzirom na različitost stajališta država članica u odnosu na mogućnost uspostavljanja međuvladine konferencije za rješavanje pitanja financiranja FOD-a, predsjedništvo je mišljenja da bi, slično kao u slučaju pregovora o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu, trebalo istražiti mogućnost sklapanja dobro oblikovanog međuvladinog sporazuma.

2. TRENUTAČNO STANJE U VEZI S POSEBNIM PITANJIMA

16. Nizozemsko predsjedništvo započelo je raspravom o posebnim elementima prijedloga Komisije kako bi utvrdilo osjetljiva pitanja i teme koje bi mogle biti predmet daljnjih rasprava. Na temelju tih rasprava i smjernica u pogledu osjetljivosti koje su dale države članice nizozemsko predsjedništvo ostvarilo je napredak s podrobnijim ispitivanjem nekih elemenata prijedloga, počevši s odredbama koje se odnose na „stabilno stanje” (odnosno konačnu fazu objedinjavanja u EDIS-u), a ne na međufaze (suosiguranje i reosiguranje). Ideja predsjedništva bila je da bi bilo lakše postići dogovor o prijelaznim mjerama, ako se možemo složiti o stabilnim uvjetima i svim horizontalnim pitanjima (upravljanje itd.).

⁸ Dok. 7862/16.

17. Predsjedništvo je na temelju komentara zaprimljenih od delegacija utvrdilo niz ključnih tema i konkretnih mogućnosti o načinu njihova rješavanja u okviru *Ad hoc* radne skupine. Neke države članice izrazile su mišljenje da se bez procjene učinka ili daljnje detaljne analize ne bi mogao detaljno procijeniti nijedan od posebnih elemenata prijedloga za EDIS i njihov mogući učinak. Stoga se o temama i mogućnostima raspravljalo na privremenoj osnovi.
18. Nizozemsko predsjedništvo razvrstalo je ključne teme u tri glavne kategorije:
- odredbe izmijenjene radnim dokumentom predsjedništva, koji je poslan članovima *Ad hoc* radne skupine za sastanak 1. lipnja 2016. nakon temeljite rasprave o prijedlogu Komisije;
 - odredbe za koje je put naprijed privremeno prihvatljiv velikom broju država članica, iako ne svima, ali koje je potrebno ili dodatno usavršiti tijekom sastavljanja ili čije je posebne elemente teksta potrebno dodatno razmotriti;
 - odredbe o kojima je potrebno temeljitiije raspraviti u *Ad hoc* radnoj skupini.
- Trenutačno stanje rasprava o svakoj od tih kategorija predstavljeno je dalje u tekstu.
19. Neovisno o navedenom razvrstavanju predsjedništvo je na temelju pisanih prijedloga delegacija u navedenom radnom dokumentu predložilo niz tehničkih prilagodbi prijedloga Komisije.

3. ODREDBE KOJE JE PREDSJEDNIŠTVO IZMIJENILO

3.1. Neopozive obveze plaćanja (članak 3.)

20. Neke države članice navele su da bi voljele da se neopozive obveze plaćanja (NOP) uzmu u obzir kao financijska sredstva koje institucije prenose FOD-u radi postizanja ciljane razine. Ta mogućnost nije bila obuhvaćena prijedlogom Komisije, koja je izrazila zadržku u odnosu na operativne probleme koji bi mogli proizaći iz osiguravanja pravovremene isplate kolaterala.
21. Predsjedništvo je kao kompromis predložilo izmjene članaka 3. i 74.b prijedloga kako bi se NOP-ovi uključili u dostupna financijska sredstva FOD-a, a Komisiji delegirale ovlasti da dodatno odredi zahtjeve koji se primjenjuju na NOP-ove te osigura dosljednu primjenu u okviru EDIS-a. Taj pristup prihvatila je većina članova *Ad hoc* radne skupine.

3.2. Odstupanje od plana financiranja (članak 41.j)

22. Iako se prijedlogom Komisije omogućuje privremeno odstupanje od plana financiranja EDIS-a uz odobrenje Komisije, niz država članica pozvao je da se te odredbe dodatno odrede, posebno kako bi se razjasnili uvjeti i okolnosti za odstupanje.
23. Kako bi se održalo pokriće EDIS-a, predsjedništvo je predložilo da odstupanje bude automatsko ako se isplata izvršila najviše jednu godinu prije datuma na koji je trebalo postići određenu razinu financiranja, a da se osigura da sustav osiguranja depozita najkasnije dvije godine nakon tog datuma ponovno bude u skladu sa zahtjevima plana financiranja. Nije bilo izmjena nadležnosti Komisije da odobri duže razdoblje odstupanja za određene opravdane razloge, kako bi se omogućila prilagođena rješenja povrh automatskog odstupanja.

24. Pristup predsjedništva privremeno su prihvatile neke države članice, a druge su izrazile mišljenje da plan financiranja ovisi o cjelokupnoj strukturi EDIS-a te se stoga o njima ne može zasebno raspravljati. Tu temu potrebno je dodatno usavršiti.

3.3. Žalbeni postupak (članak 85.)

25. Uredbom o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu uspostavlja se žalbeno vijeće i otvara mogućnost ulaganja žalbe na neke odluke Jedinstvenog sanacijskog odbora u okviru jedinstvenog sanacijskog mehanizma. Međutim, neke države članice pozvale su da se područje primjene žalbenog postupka proširi na odluke u vezi s EDIS-om koje bi mogle biti predmet žalbe koji treba odrediti u članku 85.
26. Predsjedništvo je na tom temelju predstavilo izmjenu kojom se razjašnjava da bi neke odredbe mogle biti predmet žalbe i to one u vezi s: diskvalifikacijama (41.i), utvrđivanjem iznosa financiranja (41.m), otplatom financiranja te određivanjem viška gubitka (41.o), praćenjem postupaka u slučaju insolventnosti (41.q), *ex ante* doprinosima (74.c) i *ex post* doprinosima (74.d).
27. Neke države članice prihvatile su predložene izmjene, a druge su istaknule potrebu za dodatnom pravnom i tehničkom analizom.

4. ODREDBE KOJE ZAHTIJEVAJU DODATNO USAVRŠAVANJE/POJAŠNJENJE

4.1. Područje primjene EDIS-a (članci 1. i 2.)

28. Jedna od značajnih tema zakonodavnog prijedloga tiče se područja primjene EDIS-a. Države članice navele su da je potrebno jasnije određivanje, posebno u odnosu na podružnice u trećim zemljama, kao i određene subjekte koji nisu kreditne institucije (odnosno subjekte koji su trenutačno isključeni iz područja primjene Direktive o kapitalnim zahtjevima IV. (članak 2. stavak 5.) te u skladu s tim iz područja primjene jedinstvenog nadzornog mehanizma) koji bi mogli biti pokriveni SOD-om sudionikom.

4.1.1. Podružnice u trećim zemljama

29. U okviru Direktive o sustavima osiguranja depozita pitanje podružnica u trećim zemljama rješava se putem mogućnosti države članice: iako je ispitivanje istovrijednosti obvezno, države članice imaju mogućnost obvezati podružnicu u trećoj zemlji da se pridruži nacionalnom SOD-u samo ako se sustav zaštite treće zemlje ne smatra istovrijednim.
30. Kako bi se u okviru EDIS-a osigurao upotrebljiv sustav, predsjedništvo je predložilo dati Komisiji nadležnost izvođenja obvezne provjere istovrijednosti. Nadležna tijela na temelju toga odlučivala bi o potrebi da se od podružnice u trećoj zemlji zahtijeva da se pridruži nacionalnom SOD-u. Time bi se osiguralo da države članice dosljednije iskorištavaju mogućnost zahtijevanja da podružnice u trećim zemljama budu pokrivenne SOD-om. Podružnice u trećim zemljama za koje se zahtijeva da se pridruže nacionalnom SOD-u u tom slučaju moglo bi se pokriti EDIS-om.

31. No, takvim rješenjem ne bi se osiguralo ispravno usklađivanje područja primjene EDIS-a i jedinstvenog nadzornog mehanizma, s obzirom da podružnice u trećim zemljama ne nadziru njihova nacionalna nadzorna tijela. Stoga je o tome potrebna dodatna rasprava.

4.1.2. Subjekti koji nisu kreditne institucije pokriveni SOD-ovima sudionicima

32. Neusklađenost područja primjene EDIS-a i jedinstvenog nadzornog mehanizma / Uredbe o kapitalnim zahtjevima također je veliko pitanje, s obzirom na to da se tiče subjekata koji nisu kreditne institucije, poput financijskih zadruga, koje bi mogle biti pokrivenne SOD-ovima sudionicima. Neke države članice izrazile su duboku zabrinutost zbog činjenice da deponenti subjekata koji ne primjenjuju trenutna pravila Uredbe o kapitalnim zahtjevima / Direktive o kapitalnim zahtjevima (iako podliježu to nacionalnom sustavu, a u nekoliko država članica pravilima temeljenima na Uredbi o kapitalnim zahtjevima / Direktivi o kapitalnim zahtjevima) u tom slučaju ne bi bili zaštićeni europskim sustavom. No, nekoliko je država članica izrazilo zabrinutost jer financijske zadruge nisu u svim slučajevima regulirane Uredbom o kapitalnim zahtjevima / Direktivom o kapitalnim zahtjevima i jedinstvenim nadzornim mehanizmom, niti ih se u skladu s njima nadzire. Te države članice navele su da je poželjno potpuno usklađivanje područja primjene. Neovisno o tome države članice pokazale su otvorenost da istraže obuhvaćanje tih subjekata područjem primjene EDIS-a s pomoću rješenja u kontekstu proporcionalnih odredaba koje treba primijeniti na taj niz subjekata u kontekstu predstojeće revizije Uredbe o kapitalnim zahtjevima / Direktive o kapitalnim zahtjevima. Ad hoc radna skupina trebala bi se opet posvetiti tom pitanju nakon što se postigne veća jasnoća u vezi s revizijom Uredbe o kapitalnim zahtjevima / Direktive o kapitalnim zahtjevima.

4.2. Diskvalifikacija i kazne (članci 41.i, 41.j, 41.l, 41.m, 50.a)

33. Prijedlogom Komisije uveden je niz zaštitnih mjera za sprječavanje moralnog hazarda, a posebno nepravilnog ili neopravdanog pristupa SOD-ova sudionika sredstvima EDIS-a.

34. Međutim, iako su države članice općenito smatrale da su zaštitne mjere potrebne, mnoge su izrazile zabrinutost u vezi s predloženim postupkom. Kao prvo, dovedena je u pitanje zakonitost postupka. Navedeno je i da bi diskvalifikacija mogla imati negativan učinak na financijsku stabilnost. Nekoliko država članica smatra da bi se trebalo pojasniti uvjete za isključivanje i kazne te da bi diskvalifikacija mogla biti neproporcionalna kazna. Neke države članice posebno su pozvale da se uvede mogućnost primjenjivanja drugih (administrativnih) sankcija prije diskvalificiranja te mogućnost razdoblja za poduzimanje korektivnih mjera.
35. Predsjedništvo je kao put naprijed predložilo uspostavljanje ljestvice postepenih intervencija u vezi s poštivanjem pravila Direktive o sustavima osiguranja depozita i EDIS-a u kojem je zaštita deponenata ključan cilj, a diskvalifikacija bi bila moguća samo kao zadnja mjera. Središnja ideja koja je temelj ljestvice postepenih intervencija jest da bi financijska sredstva trebala biti dostupna čak i u slučaju da SOD-ovi ne poštuju pravila, ali samo u obliku zajma koji podliježe određenim uvjetima. Osim toga, SOD-ovi bi podlijegali stalnom nadzoru Komisije i Jedinstvenog sanacijskog odbora, s redovitim evaluacijama mogućnosti SOD-ova da ispune ključne obveze koje će biti utvrđene u samom prijedlogu za EDIS. Interakcija između odredaba o diskvalifikaciji i plana financiranja dodatno je određena u članku 41.j.
36. U skladu s pravilima ljestvice postepenih intervencija, ako SOD ne ispunjava svoje ključne obveze, Jedinstveni sanacijski odbor i Komisija na raspolaganju bi imali nekoliko mogućnosti: kao prvi korak, Jedinstveni sanacijski odbor izdat će preporuku kojom su obuhvaćene korektivne mjere. Komisija potom može „naložiti” SOD-u da ispuni obveze unutar tri mjeseca ili pretvori financijska sredstva EDIS-a u zajam u slučaju *ex post* isplate. Osim toga, u slučaju trajnog nepoštivanja i neiskrene suradnje, SOD bi mogao biti diskvalificiran iz EDIS-a. No, diskvalifikacija ne mora biti trajna. SOD bi se u načelu trebao moći (ponovno) kvalificirati za pokriće EDIS-om nakon što ispuni sve zahtjeve. Za taj postupak morat će se odrediti kriteriji.

37. Kao odgovor na zahtjev nekih država članica za većim razlikovanjem u ljestvici intervencija, provedena je privremena procjena mogućnosti primjene kazni, kojom je zaključeno da to nije izvedivo iz zakonskog gledišta. Neke države članice izrazile su i zabrinutost u vezi s nadzorom Komisije, s obzirom na nadležnost država članica da nadziru SOD-ove.

4.3. Mogućnosti i diskrecijska prava u okviru Direktive o sustavima osiguranja depozita

38. Drugo pitanje s kojim se ukoštac uhvatila *Ad hoc* radna skupina jest je li bi 41 mogućnost i nacionalno diskrecijsko pravo (OND-ove) obuhvaćene Direktivom o sustavima osiguranja depozita, primjerice u pogledu ciljane razine fonda, izračuna doprinosa te određenih prihvatljivih depozita, trebalo primjenjivati na isti način (ili barem dodatno odrediti) u kontekstu prijedloga za EDIS.
39. Iz zakonskog gledišta usklađivanje OND-ova u vezi sa SOD-ovima sudionicima moglo bi se postići na dva načina: i. izmjenom Direktive o sustavima osiguranja depozita zasebnim zakonodavnim aktom ili ii. dodatnim određivanjem određenih OND-ova sadržanih u Direktivi o sustavima osiguranja depozita samo za svrhe EDIS-a, u kontekstu bankovne unije, nakon presedana jedinstvenog sanacijskog mehanizma u odnosu na Direktivu o oporavku i sanaciji banaka. No, trebalo bi napomenuti da za primjenu potonjeg pristupa postoje zakonska ograničenja i to u odnosu na područje primjene i članstvo SOD-ova.
40. U skladu s rezultatima ispitivanja koje je pokrenulo predsjedništvo države članice usklađivanje na razini bankovne unije smatraju prihvatljivim i važnim, posebno za ključne elemente u EDIS-u, kao što su postupak isplate i dostupno pokriće.

41. Nadalje, razlikovala su se mišljenja o tome koliko je poželjna usklađenost na razini svih 28 država članica EU-a. Neke države članice, posebno one čija valuta nije euro, istaknule su da su mogućnosti i diskrecijska prava uključeni u Direktivu o sustavima osiguranja depozita kako bi se u njoj ogledale nacionalne posebnosti te da bi stoga trebale ostati dostupne.
42. Predsjedništvo je zaključilo da bi se, uz mogućnosti i diskrecijska prava kojima se već bavi prijedlog Komisije (o doprinosima i dostupnim sredstvima kao i o postupnom uvođenju), tekstom o EDISU-u i s obzirom na sredstva EDIS-a moglo pobliže odrediti dodatne mogućnosti i diskrecijska prava (u pogledu pokrića i postupka isplate) za države članice sudionice.
43. Predsjedništvo je zatim predložilo metodu kojom se pobliže određuje odnos između EDIS i SOD-ova sudionika, osobito u pogledu financijskih tokova, a da se pritom izravno ne utječe na mogućnosti i diskrecijska prava SOD-ova sudionika koji bi i dalje bili ovlašteni za donošenje nacionalnih mjera (primjerice za produljenja pokrića privremeno velikih iznosa) u mjeri u kojoj bi se oni financirali isključivo nacionalnim sredstvima koja nisu povezana s EDIS-om.
44. Mnoge države članice izrazile su otvorenost u pogledu daljnje razrade rješenja koje je iznijelo predsjedništvo, s time da su neke zabrinute da bi takav dvorazinski sustav mogao povećati složenost sustava te dovesti do nejednakih uvjeta u pogledu zaštite deponenata i neutralnosti troškova.
45. U tom kontekstu predsjedništvo predlaže nastavak rada na temelju predloženog pristupa koji bi se mogao primijeniti na niz mogućnosti i diskrecijskih prava, pritom odvojeno razmatrajući mogućnosti i diskrecijska prava u vezi s područjem primjene i članstvom, kao i one povezane s „alternativnim mjerama” koje mogu provoditi SOD-ovi sudionici u kontekstu stečajnih postupaka, kako je navedeno u članku 11. stavku 6. Direktive o sustavima osiguranja depozita. Kako bi se ostvario napredak u pogledu tih alternativnih mjera, mogao bi se omogućiti prijenos samo osiguranih depozita kako je i predloženo u mišljenju ESB-a o prijedlogu.

4.4. Pokriće i prihvatljivost depozita za potrebe EDIS-a (članci 41.c, 41.g)

46. Iako je pitanje razine pokrića EDIS-a jedno od temeljnih pitanja o kojem će se dalje raspravljati u okviru općeg uređenja EDIS-a (vidi dio 3. niže u tekstu), predsjedništvo je iznijelo prijedlog o tome kako bi se pravila o pokriću iz Direktive o sustavima osiguranja depozita trebala primjenjivati na Europski fond, u skladu s općim načelima koja su dogovorena za usklađivanje mogućnosti i diskrecijskih prava iz te Direktive za potrebe EDIS-a (kako je opisano u točki 2.3.).
47. Konkretno, predsjedništvo je predložilo da se pojasni i) razina pokrića/osiguranja u EDIS-u u odnosu na SOD-ove sudionike (do ukupnog iznosa depozita od 100 000 EUR za svakog deponenta), ii) postupanje u pogledu prava dviju ili više osoba na poslovni depozit i iii) pokriće privremeno velikog iznosa.
48. Premda je većina delegacija prihvatila pristup koji je predsjedništvo predložilo u vezi s prvim dvama pitanjima, za pitanje privremeno velikog iznosa potrebna je daljnja analiza. Naime, prijedlog da se utvrdi iznos u visini od 500 000 EUR nije u potpunosti podržan. Nekoliko država članica navelo je da bi taj iznos trebao bolje odražavati životni standard u njihovim zemljama. Zbog toga se neke države članice, koje su na nacionalnoj razini utvrdile više iznose, boje da bi prijedlog predsjedništva mogao imati negativan utjecaj na zaštitu njihovih deponenata, dok su druge zabrinute da je predložena razina pokrića previsoka.
49. Nadalje, mnoge države članice izjavile su da se nacionalna diskrecijska prava ne ogledaju samo u razlikama u razini pokrića ili razdoblju pokrića. Jednako važno je da odredbe upućuju na nacionalno pravo za posebne situacije u kojima je potrebno pokriće, što je uređeno u vrlo različitim područjima nacionalnog zakonodavstva (npr. socijalno pravo, građansko pravo, radno pravo) te ga je stoga teško uskladiti. Predsjedništvo je zaključilo da je potrebna daljnja rasprava. Iako bi se moglo opravdati razinu pokrića prilagođenu iznosu aritmetičke sredine ili medijana, alternativa bi mogla biti usklađivanje samo minimalnog iznosa pokrića gubitka privremeno velikih iznosa unutar EDIS-a (čime bi se državama članicama omogućilo da financiraju sva premašenja financijskim sredstvima koja su preostala na nacionalnoj razini).

4.5. Doprinosi (članci 74.c, 74.d)

50. Velik broj država članica zatražio je da se metodologija izračuna doprinosa koji daju banke uključi u tekst na prvoj razini umjesto u delegirani akt kako je predloženo u tekstu Komisije. U preliminarnoj raspravi istaknuto je da države članice općenito nevoljko gledaju na proces isplaćivanja nadoknada bankama sredstvima koja su već uplaćena u nacionalne SOD-ove te bi im više odgovarao izravan prijenos sredstava dostupnih u nacionalnim SOD-ovima u FOD. Također, u preliminarnoj je raspravi istaknuto da je potrebno dodatno poraditi na metodologiji u vezi s doprinosima koji se temelje na riziku. Osobito, potrebno je održati daljnju raspravu kako bi se razumio utjecaj na pojedinačne banke i države članice. Kako bi se omogućila temeljitija rasprava (vidi niže) predsjedništvo je od Komisije zatražilo da pruži detaljnije informacije o predloženoj metodologiji, kao i o financijskim posljedicama.

4.6. Upravljanje i postupak donošenja odluka u okviru EDIS-a (članci od 43. do 59.)

51. Države članice u pravilu su pozdravile novu upravljačku strukturu Jedinstvenog sanacijskog odbora u okviru EDIS-a (sudionici, postupci glasovanja, zadaće Odbora), iako su neke države članice izrazile zabrinutost oko pojedinih aspekata odredaba u vezi s upravljanjem. Druge države članice izjavile su da se upravljački proces može ocjenjivati tek kada bude jasna konačna struktura EDIS-a. Neke države članice potaknule su općenito pitanje sukoba interesa u Jedinstvenom sanacijskom odboru (SRB).
52. Konkretno, raspravljalo se o pragu za uključivanje plenarne sjednice Odbora (koji je trenutačno 25 % upotrebe FOD-a u prijedlogu Komisije), s time da neke države članice misle da je prag previsok, dok ga druge smatraju nepotrebnim.

53. Raspravljalo se i o modalitetima glasovanja: neke države članice prednost daju pravilima kako su donesena u Uredbi o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu, dok se druge protive zahtjevu da bi, kad se postigne ciljana razina, odluke trebalo donositi uz suglasnost članova koji predstavljaju najmanje 30 % doprinosa.
54. Općenito govoreći, prvotni prijedlog Komisije bio je dobro rješenje za sve odredbe u vezi s upravljanjem, ali bi se mogao poboljšati raspravom o pojedinačnim člancima.

5. ODREDBE KOJE ZAHTIJEVAJU TEMELJITU RASPRAVU

55. Još se nije detaljno raspravljalo o nizu ključnih tema iz prijedloga o EDIS-u. S obzirom na bitne razlike u pristupu koje su države članice iskazale u pogledu tih pitanja, predsjedništvo je smatralo da nije u mogućnosti pružiti konkretan prijedlog o daljnjim koracima dok *Ad hoc* radna skupina za jačanje bankovne unije ne održi detaljnu razmjenu mišljenja o svakoj od tih tema.
56. Teme za koje je utvrđeno da zaslužuju daljnu temeljitu raspravu, kao i glavna područja koja uzrokuju zabrinutost, a koja su istaknule države članice obuhvaćaju:
- Pristupanje država članica EDIS-u te napuštanje EDIS-a, kao i uvjeti pod kojima se pristupanje i napuštanje mogu odviti;
 - Brzina i proces objedinjavanja, uključujući povećanje nacionalnih i zajedničkih sredstava;
 - Praćenje i izvršenje stečajnog postupka koje obavlja Odbor;
 - Izračun ex ante doprinosa i određivanje metodologije izračuna doprinosa na temelju rizika;
 - Upotreba zajedničkih sredstava za druge mjere i interakcija s načelom neutralnosti troškova za SOD-ove sudionike.

III. MJERE ZA JAČANJE BANKOVNE UNIJE

1. TRENUTAČNA POSTIGNUĆA

57. Tijekom rasprave u *Ad hoc* radnoj skupini za jačanje bankovne unije države članice podsjetile su da su mnoge mjere već donesene i provedene nezabilježenom brzinom. Među njima su i dva važna stupa bankovne unije koja su već uspostavljena.
58. Prvi stup pokrenut je nakon **sveobuhvatne procjene** koja se sastojala od provjere kvalitete imovine i testa otpornosti svih važnih kreditnih institucija bankovne unije, što je dovelo do povećane transparentnosti, povjerenja i znatnih prilagodbi kapitala tih kreditnih institucija. Jedinstveni nadzorni mehanizam (**SSM**) počeo je djelovati u studenome 2014. i već je ostvario cilj osiguravanja čvrstog, neovisnog i ujednačenog bonitetnog nadzora u okviru bankovne unije. Primjerice, poduzeti su važni koraci prema postizanju usklađenog i nepristranog nadzora provođenjem **postupka nadzorne provjere i ocjene** u skladu sa zajedničkom metodologijom za izravno nadzirane subjekte, osiguravanjem dosljednosti, izbjegavanjem nadzornih nedjelovanja i uzimanjem u obzir posebnosti institucija.

59. Drugi stup, jedinstveni sanacijski mehanizam (**SRM**) ima sanacijske ovlasti te je u potpunosti operativan od siječnja 2016. kada su prvi doprinosi preneseni u jedinstveni fond za sanaciju (SRF) nakon što su sve države članice koje sudjeluju u bankovnoj uniji ratificirale međuvladin sporazum. Jedinstveni sanacijski odbor osigurava dosljednost pristupa sanacijskim aktivnostima (planiranju sanacija i pripremi sanacijskih programa) na različite načine. Najprije, u suradnji s nacionalnim regulatornim tijelima, uključio se u pripremu dvaju priručnika o planiranju sanacija, odnosno upravljanju krizama. Kao drugo, utvrdio je zajednički stav o relevantnim pitanjima o politici u pogledu sanacija (npr. o utvrđivanju minimalnih zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze) putem rasprava u odborima i na plenarnoj sjednici. Kao treće, koordinira interne sanacijske timove koji provode aktivnost planiranja sanacija oslanjajući se na stručnost Odbora i nacionalnih regulatornih tijela. Jedinstveni sanacijski odbor dobro napreduje u postizanju cilja stvaranja sanacijskog plana za velike banke u bankovnoj uniji do kraja 2016. Jedinstveni sanacijski odbor također promiče usklađenost sanacijskih aktivnosti koje provode nacionalna regulatorna tijela za manje značajne institucije pod svojom izravnom odgovornošću uglavnom putem ocjena nacрта sanacijskih odluka (npr. sanacijskih planova) koje su nacionalna regulatorna tijela dužna prijaviti SRB-u.
60. Što se tiče jedinstvenog sanacijskog fonda države članice sudionice postigle su 8. prosinca 2015. dogovor o usklađenom **sporazumu o jamstvenom instrumentu** s Jedinstvenim sanacijskim odborom (SRB), kojim će se SRB-u osigurati nacionalne kreditne linije u svrhu potpore nacionalnim odjeljcima u jedinstvenom fondu za sanaciju u slučaju mogućih nedostatnih financijskih sredstava u tom odjeljku nakon slučajeva sanacija banaka dotičnih država članica.

61. Nadalje, Vijeće je u prosincu 2013. donijelo izjavu o **zaštitnom mehanizmu SRM-a**, navodeći da će zajednički zaštitni mehanizam biti uspostavljen tijekom prijelaznog razdoblja te će biti potpuno operativan najkasnije do kraja prijelaznog razdoblja (odnosno do 1. siječnja 2024.) te da će se napredak ispitati ubrzo nakon stupanja na snagu SRF-a. Vijeće je u prosincu 2015. ponovno istaknulo svoje obveze i također navelo da će „zajednički zaštitni mehanizam biti fiskalno neutralan i tijekom srednjoročnog razdoblja i njime će se jamčiti jednako postupanje u svim državama članicama sudionicama, kao i nenametanje troškova državama članicama koje ne sudjeluju u bankovnoj uniji.”
62. Nadalje, kao podrška dvama navedenim stupovima, gotovo sve članice bankovne unije **prenijele su i primijenile** sve odgovarajuće pravne odredbe **jedinstvenih pravila u nacionalno pravo**, osiguravajući usklađenje propise i visokokvalitetan nadzor širom EU-a:
- a) Stroži bonitetni zahtjevi za banke koji su uvedeni **Direktivom o kapitalnim zahtjevima (CRDIV) i Uredbom o kapitalnim zahtjevima (CRR)**. Time se pojačala sposobnost banaka da ublaže nepovoljne gospodarske i financijske šokove povećavanjem kvalitete i količine kapitala, širenjem pokrića rizika te poboljšavanjem upravljanja i transparentnosti.
 - b) Novi okvir za oporavak i sanaciju banaka uspostavljen je **Direktivom o oporavku i sanaciji banaka (BRRD)**. Tim se okvirom želi podržati financijska stabilnost i zaštititi porezne obveznike primjenom novih pravila o sanaciji vlastitim sredstvima kojima se na najmanju moguću mjeru svodi upotreba javnih sredstava kada banke propadaju ili će vjerojatno propasti, kao i bržim i pravilnim upravljanjem bankovnim krizama.
 - c) Funkcioniranje **nacionalnih sustava osiguranja depozita (SOD-ovi)** poboljšano je Direktivom o sustavima osiguranja depozita (DGSD) kojom se usklađuje pokriće, jača i usklađuje aranžmane financiranja te osigurava prikladni postupak isplate.

2. PREOSTALI IZAZOVI

63. Države članice podsjetile su da je bankovna unija prvenstveno uspostavljena kao odgovor na financijsku krizu koja je, osobito u europodručju, prerasla u krizu državnog duga. Krizu je u velikoj mjeri izazvala negativna povratna komunikacija između banaka i njihovih država; razbijanje začaranog kruga između banaka i njihovih država stoga je postalo glavni cilj bankovne unije.
64. Prethodna dostignuća kao i mjere ESB-a i nacionalne mjere uvelike su doprinijeli smanjenju rascjepkanosti financijskih tržišta, smanjenju moralnog hazarda i smanjenju rizika za uključivanje javnog sektora.
65. Premda priznajući da su sadašnja postignuća najveća dosad te da je osnutak bankovne unije dobro napredovao u brojnim područjima, i u pogledu smanjenja rizika i podjele rizika, države članice usuglasile su se da bi se sveukupnu strukturu i otpornost bankovne unije moglo dodatno povećati s pomoću uključivog i sveobuhvatnog procesa daljnjeg smanjenja rizika i podjele rizika. Tijekom rasprave u *Ad hoc* radnoj skupini za jačanje bankovne unije, različite države članice istaknule su niz preostalih **izazova** (**redosljed navođenja** nije bitan):
- a) Nekoliko država članica smatra da su u sadašnjoj situaciji nacionalni sustavi osiguranja depozita i dalje **izloženi** velikim **lokalnim šokovima** i dalekosežnijim sustavnim učincima širenja. Takvo stanje narušilo bi ujednačenost zaštite depozita te doprinijelo nepovjerenju deponenata u sigurnost bankovnih depozita. Nekoliko država članica stoga je pozvalo da se brzo ostvari napredak s EDIS-om.

- b) Niz država članica istaknuo je da se prijelaz sa sanacije javnim sredstvima na **sanaciju vlastitim sredstvima** i svođenje na najmanju moguću mjeru upotrebe javnih sredstava treba osigurati učinkovitom provedbom i primjenom pravila o sanaciji vlastitim sredstvima te osiguravanjem da je na raspolaganju dovoljno sredstava za sanaciju vlastitim sredstvima. U tom pogledu neke su države članice istaknule važnost ujednačenog pristupa i zakonodavnog prijedloga za pravila u pogledu hijerarhije vjerovnika te podređenosti kako bi se poboljšala sanacija vlastitim sredstvima i smanjili pravni rizici koji se odnose na načelo da nijedan vjerovnik ne smije biti oštećen.
- c) Neke države članice smatraju da bi preostale razlike u nacionalnim zakonodavstvima i provedbi mogle stvoriti **neravnopravne uvjete**. Prema mišljenju nekoliko država članica, također postoji potencijalni rizik od toga da bi određene **nacionalne mjere politika / kanali** mogli znatno **utjecati** na bilance dotičnih banaka, a moguće troškove snose sve države članice bankovne unije.
- d) Banke EU-a i dalje su u znatnoj mjeri pod utjecajem država. Iako je nekoliko država članica otvoreno pozvalo na oprez, neke države članice naglasile su potrebu za preispitivanjem regulatornog postupanja s **izloženošću javnom dugu**.
- e) Dok su neke države članice već podsjetile da se uredbom o jedinstvenom nadzornom mehanizmu i jedinstvenom sanacijskom mehanizmu, kao i izjavom iz Dublina priznaje da **mehanizmi upravljanja** SSM-a i SRM-a ostavljaju prostora za pojednostavljenje ako se izmijeni primarno pravo, neke su države članice istaknule da su SSM i SRM uspostavljeni nedavno i stoga bi im možda moglo biti potrebno više vremena da profunkcioniraju u potpunosti.

- f) Nekoliko država članica smatra da opsežni raspon bonitetnih mjera i mjera upravljanja krizom koje su već dogovorene ne može u cijelosti ukloniti rizik od toga da bi se u izvanrednim situacijama i kao krajnja mjera javnog financiranja, uz to da je fiskalno neutralan tijekom srednjoročnog razdoblja, moglo tražiti da se privremeno poveća mogućnost zaduživanja SRF-a. Premda je dogovoreno da bi SRF trebao imati **zajednički zaštitni mehanizam** koji bi kao krajnja mjera trebao biti dostupan najkasnije do kraja prijelaznog razdoblja, rad na tom pitanju još nije započeo. Nekoliko država članica također je istaknulo da 11 država članica još nije potpisalo sporazum o jamstvenom instrumentu. U skladu s izjavom Vijeća ECOFIN od 8. prosinca 2015. o uspostavi aranžmana za financijska sredstva za premošćivanje do 1. siječnja 2016., očekuje se da će te države članice brzo potpisati sporazum o jamstvenom instrumentu. Međutim, neke su države članice istaknule da kako se veličina nacionalnih odjeljaka bude smanjivala uz postupno objedinjavanje doprinosa, s vremenom bi se smanjio i udio SRF-a koji se podupire tim kreditnim linijama. U tu su svrhu te države članice zatražile da se što je prije moguće počne raspravljati o operativnim detaljima zajedničkog zaštitnog mehanizma.
- g) Niz država članica istaknuo je da bi se niz preostalih **Bazelskih reforma** o kojima je već postignut dogovor (odnosno omjer financijske poluge i omjer neto stabilnih sredstava) trebao provesti u EU-u kako bi se dodatno poboljšala financijska stabilnost.

3. MJERE ZA JAČANJE BANKOVNE UNIJE

66. Kako bi se odgovorilo na preostale spomenute izazove te nadovezujući se na Komunikaciju Komisije, države članice iznijele su niz mjera za smanjenje rizika te podjelu rizika koje se smatraju bitnima u cilju jačanja bankovne unije te unapređenja jedinstvenog tržišta za financijske usluge.

67. Ne dovodeći u pitanje daljnju raspravu o relevantnosti, davanju prioriteta, poželjnosti i tehničkim detaljima svake mjere, u ovoj je fazi moguće napraviti razliku na temelju postupovnih razloga; Neke mjere moglo bi se prepustiti tekućem radu različitih institucija/tijela (4.1.) ili se očekuju u budućem radu Komisije (4.2.), dok su za druge mjere i dalje potrebni daljnji rad ili smjernice Vijeća (4.3.).

3.1 Rad u tijeku

68. Trenutačno više institucija i tijela radi na mjerama koje se smatraju važnima u kontekstu bankovne unije, ističući pritom da su neke od tih mjera također relevantne i za svih 28 država članica. U tom pogledu je *Ad hoc* skupina za jačanje bankovne unije primila na znanje sljedeća nastojanja koja su u tijeku na razini bankovne unije, 28 država članica EU-a i međunarodnoj razini.

3.1.1. Na razini bankovne unije

69. U Vijeću, ***Ad hoc* radna skupina za jačanje bankovne unije** trenutačno razmatra prijedlog o **EDIS-u** koji je Komisija predložila kao treći stup bankovne unije kako bi se povećala otpornost bankovne unije u odnosu na buduće financijske krize smanjenjem osjetljivosti nacionalnih sustava osiguranja depozita na velike lokalne šokove i dalekosežnije systemske učinke širenja te osiguravanjem ujednačene zaštite deponenata u bankovnoj uniji. Predsjedništvo je započelo rad raspravom o posebnim elementima prijedloga Komisije kako bi utvrdila osjetljiva pitanja i teme koje bi mogle biti predmet daljnjih rasprava. Na temelju tih rasprava i smjernica u pogledu osjetljivosti koje su dale države članice, predsjedništvo je ostvarilo napredak detaljnijim ispitivanjem nekih elemenata prijedloga, počevši s odredbama koje se odnose na „stabilno stanje” (odnosno konačnu fazu potpunog objedinjavanja u EDIS-u), a ne na međufaze (suosiguranje i reosiguranje). Trenutačno stanje i rezultati koje je postigla radna skupina do današnjeg dana uključeni su u izvješće o napretku koje je sastavljeno u nadležnosti predsjedništva. Europski parlament namjerava utvrditi svoje pregovaračko stajalište o prijedlogu o EDIS-u do kraja 2016.

70. Jedna **država članica** sudionica u procesu je prenošenja **Direktive o oporavku i sanaciji banaka**. Nakon što sve države članice sudionice u potpunosti prenesu tu Direktivu, države članice razmotrit će daljnje korake i vremenske rokove u pogledu rada na **zajedničkom zaštitnom mehanizmu**.
71. SSM osigurava dosljednu **primjenu visokih nadzornih standarda** na sve kreditne institucije u SSM-u u potpunosti iskorištavajući instrumente dodijeljene ESB-u. To se odnosi i na nadzor **manje značajnih institucija** za koje je u tijeku postupak za svakodnevnu suradnju između ESB-a i nacionalnih nadležnih tijela, kao i inicijative temeljene na projektima koje se uglavnom odnose na izradu zajedničkih nadzornih standarda i metodologije u vezi s manje značajnim institucijama kako bi se osiguralo da se jedinstvena pravila za financijske usluge dosljedno primjenjuju u svim odgovarajućim državama članicama.
72. SSM je utvrdio 122 **mogućnosti i diskrecijska prava u Uredbi i Direktivi o kapitalnim zahtjevima** koje se trenutačno razmatraju kako bi se osigurala usklađena primjena. U pogledu velikog broja prioriternih odredbi koje se primjenjuju na značajne institucije, Upravno Vijeće ESB-a donijelo je 14. ožujka 2016. pravne instrumente (uredbu i vodič ESB-a), s time da je vodič već stupio na snagu, a očekuje se da će uredba na snagu stupiti 1. listopada 2016. Druga faza pokrenuta je 2016. u cilju dovršetka pregleda dodatnih osam mogućnosti i diskrecijskih prava i političkog rada na njima. Ako se to bude smatralo prikladnim, specifikacije za neke od tih mogućnosti i diskrecijskih prava izradit će se nakon ocjene budućih slučajeva koji će omogućiti SSM-u stjecanje iskustva u njihovoj primjeni ili nakon što ESB ili Komisija donesu regulatorni okvir. Što se tiče **manje značajnih institucija**, ESB tijekom 2016. ispituje u kojoj bi se mjeri novi okvir za mogućnosti i diskrecijska prava trebao primjenjivati i kako bi se to moglo provesti u bliskoj suradnji s nacionalnim nadležnim tijelima. Međutim, treba napomenuti da su nekoliko mogućnosti i diskrecijskih prava izvan nadležnosti nadzornog tijela te ih mogu ostvarivati samo države članice.

73. **SSM** od sveobuhvatne procjene 2014. **neprekidno prati** potrebu za korektivnim mjerama kako bi osigurao **pravično vrednovanje imovine**, među ostalim one koja je procijenjena na temelju pravične tržišne vrijednosti uporabom ulaznih podataka za koje ne postoje opažanja (takozvana imovina 3. razine u hijerarhiji fer vrijednosti). Za značajne institucije koje podliježu izravnom nadzoru Europske središnje banke postoji procjena rizikâ povezana s materijalnim udjelima imovine pravične tržišne vrijednosti razine 3 u godišnjem postupku nadzorne provjere i ocjene te praćenje koje zajednički nadzorni timovi prilikom nadzora koji su u tijeku uzimaju u obzir na pojedinačnoj osnovi.
74. **SSM** i **SRB** razmatrali su učinak **računovodstvenih standarda** iz nadzorne i sanacijske perspektive. SSM ima ovlasti zahtijevati od pojedinačnih banaka koje su pod izravnim nadzorom da primjenjuju međunarodne standarde financijskog izvještavanja u bonitetne svrhe i svrhe izvješćivanja. Iako SSM može iskoristiti tu ovlast prema potrebi, dosad nije vršio taj zahtjev. Nakon javnog savjetovanja o smjernicama za mogućnosti i diskrecijska prava 18. svibnja, bit će odlučeno hoće li SSM uvesti takav zahtjev. Što se tiče vrednovanja za potrebe sanacije, trebalo bi napomenuti kako SRB smatra da se takvo vrednovanje trenutačno može provesti u kontekstu različitih računovodstvenih sustava, međunarodnih standarda financijskog izvještavanja te nacionalnih opće prihvaćenih računovodstvenih načela. Aranžmane je moguće ocjenjivati s obzirom na moguća nova zbivanja u bankovnoj uniji. U vezi s time trebalo bi napomenuti da neke države članice smatraju kako bi banke u bonitetne svrhe trebale primjenjivati ista računovodstvena pravila.

3.1.2. Na razini EU-28

75. Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (**EBA**) sastavilo je regulatorne tehničke standarde (RTS) u vezi s usklađenim određivanjem minimalnih zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (**MREL**), nakon čega je Komisija predložila izmjenu nacрта regulatornih tehničkih standarda predloženog 17. prosinca 2015. EBA je odbila određene izmjene u veljači 2016. **Komisija** je donijela izmijenjene regulatorne tehničke standarde delegiranim aktom 23. svibnja 2016., koji trenutačno razmatraju suzakonodavci.

76. **Komisija** će pratiti dosljednu i strogu **primjenu** Direktive o oporavku i sanaciji banaka, među ostalim **pravila o sanaciji vlastitim sredstvima**. Ako se iskorištavaju javna sredstva ili financiranje iz SRF-a, nacionalni fondovi za sanaciju ili nacionalni sustavi osiguranja depozita, Komisija će osigurati sukladnost s pravilima **EU-a o državnim potporama** i potporama fondova. Takvim se pravilima osigurava da uporaba javnih sredstava ili financiranja iz SRF-a, nacionalnih fondova za sanaciju ili nacionalnih sustava osiguranja depozita svodi na najmanju moguću mjeru s pomoću odgovarajućih mjera za raspodjelu tereta, da banke koje su primile potporu ponovno uspostave održivost unutar razumnog vremenskog okvira ta da se ne narušava tržišno natjecanje na jedinstvenom tržištu.
77. **Komisija** također redovito ocjenjuje razinu odgođenih poreznih odbitaka (**DTC-i**) nakon uspostave radnih dogovora s dotičnim državama članicama, s ciljem smanjenja kapitala i sprečavanja gomilanja novih DTC-a.
78. Iako je nekoliko država članica dovelo u pitanje daljnju relevantnost prijedloga za **strukturnu reformu banaka** u kontekstu jačanja bankovne unije, napomenuto je da je **Europski parlament** u postupku utvrđivanja svojeg pregovaračkog položaja u vezi s prijedlogom. Budući da je Vijeće donijelo svoje pregovaračko stajalište u lipnju 2015., dogovor unutar Europskog parlamenta omogućio bi suzakonodavcima da započnu pregovore u okviru trijaloga.
79. Na razini Gospodarskog i financijskog odbora Radna skupina na visokoj razini za regulatorno postupanje s izloženošću javnom dugu (RTSE) trenutačno ispituje političke opcije za regulatorno postupanje s **rizikom ulaganja u neku zemlju** u Europi.

3.1.3. Na međunarodnoj razini

80. **Bazelski odbor** preispituje nekoliko regulatornih pitanja povezanih s bankarstvom, posebice standarde o kapitalnim zahtjevima za kreditni rizik i rizik poslovanja, među ostalim postojeći regulatorni tretman izloženosti banaka **riziku ulaganja u neku zemlju**. Savjetodavni dokument u vezi s tim pitanjem očekuje se početkom **2017.**
81. **Odbor za financijsku stabilnost** uključio je pitanje **rizika od nesavjesnog rada** u dva radna procesa: Kontaktna skupina za praćenje kompenzacije usredotočena je na ulogu kompenzacijskih alata s ciljem podnošenja izvješća do kolovoza 2016.; a nova radna skupina Odbora za financijsku stabilnost razmjenjivat će dobre prakse o uporabi upravljačkih okvira, što može dovesti do nadzornih alata ili smjernica, razmjene nacionalnih iskustava u vezi s provođenjem te eventualno do preporuka o naknadama. Tim bi se radnim procesima trebalo osigurati da relevantna nadležna tijela posjeduju odgovarajuće instrumente za rješavanje pitanja nesavjesnog rada i rizika povezanih s njime.

3.2. Rad Komisije

82. Uz gore navedeni rad koji je u tijeku, očekuje se da Komisija kratkoročno i srednjoročno predloži nekoliko mjera. Dio tog rada odnosi se na skupinu EU-28 te možda neće biti potrebne daljnje smjernice Vijeća, a ostatak rada posebno je usmjeren na europodručje / bankovnu uniju na zahtjev nekih država članica.

3.2.1. Mjere najavljene za skupinu EU-28

83. Prije kraja **2016.** Komisija će predložiti izmjene zakonodavnog okvira kako bi se osigurala dostupnost dovoljno odgovarajućih obveza koje se mogu upotrijebiti za sanaciju vlastitim sredstvima primjenom standarda ukupne sposobnosti za apsorpciju gubitaka (**TLAC**) te preispitivanjem minimalnih zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (**MREL**), prema potrebi i kako bi se uklonila moguća pravna nesigurnost. U tom je pogledu primijećeno da EBA mora dostaviti privremeno izvješće u srpnju te završno izvješće o primjeni MREL-a do 31. listopada.
84. Prije **kraja 2016.** Komisija može predložiti izmjene paketa CRR/CRD-IV kao dio ukupnog preispitivanja, omogućujući rješavanje sljedećih pitanja:
- a) Usklađivanje ili daljnje određivanje **mogućnosti i diskrecijskih prava** koji su **dodijeljeni državi članici** gdje je to bitno za funkcioniranje bankovne unije i cjelovitost jedinstvenog tržišta prema potrebi. Prema mišljenju nekih država članica, taj bi rad mogao isto tako doprinijeti cilju poboljšanja **likvidnosti i tokova kapitala** unutar prekograničnih bankarskih grupacija uzimajući pritom u obzir zabrinutost oko financijske stabilnosti. U tu svrhu moguć je rad na određenim odredbama paketa CRR/CRD-IV kojima se trenutačno ograničava kretanje kapitala diljem država članica, kao što su primjerice potencijalne pravne zapreke slobodnom kretanju sredstava među institucijama unutar jedne likvidnosne podgrupe.

- b) Provedba i finalizacija **Bazelskih reformi** koje su dovršene ili se očekuje da budu dovršene do kraja 2016.⁹ i koje će biti potrebno provesti prije 1. siječnja 2018., među ostalim, primjerice:
- uvođenje omjera **financijske poluge** (u tom smislu neke države članice pozvale su Komisiju da postavi omjer financijske poluge viši od 3 % za sistemske banke) i
 - uvođenje **omjera neto stabilnih sredstava financiranja**. Bazelski odbor već je objavio standarde u listopadu 2014., osim postupanja s izvedenicama.

85. Prije **kraja 2016.** očekuje se da će Komisija podnijeti zakonodavni prijedlog za minimalno usklađivanje u području **stečajnog prava** u kontekstu unije tržišta kapitala, čiji je glavni cilj spašavanje poduzeća u formalnom ili izvansudskom restrukturiranju uz istodobno povećanje učinkovitosti postupaka u slučaju nesolventnosti (npr. veće stope naplate), prema potrebi se pozivajući na zakon o službenom stečaju.
86. Komisija će **tijekom 2018.** preispitati BRRD i SRM (kraj 2018.). Što se tiče prikladnosti **upravljačkih mehanizama SRM-a**, Komisija će procijeniti ima li potrebe da zadaće koje su ovom Uredbom dodijeljene Odboru, Vijeću i Komisiji izvršava isključivo neka **neovisna institucija Unije** i, ako je tako, jesu li potrebne izmjene odgovarajućih odredbi, uključujući izmjene na razini primarnog prava.

⁹ u vezi s mjerama za osiguravanje dosljednosti **rizikom ponderirane aktive**, trebalo bi napomenuti da se očekuju izmjene CRR-a u kasnijoj fazi.

87. U odnosu na **SSM**, potrebno je podsjetiti na to da se u uvodnoj izjavi 85. Uredbe o SSM-u (EU) 1024/2013 navodi da bi „UFEU mogao biti izmijenjen kako bi se primijenio redovni zakonodavni postupak i uklonila neka pravna ograničenja koja trenutno postoje u odnosu na uređenje SSM-a (npr. [...] te da se razvije daljnje interno **razdvajanje donošenja odluka o monetarnoj politici od donošenja odluka o nadzoru**)”. Pozivajući se na Uredbu o SSM-u, države članice također su navele na neformalnom sastanku Ecofin-a 12. travnja 2013. da su „spremne konstruktivno raditi na prijedlogu izmjene ugovora” te da bi Uredbu o ESB-u trebalo primjereno prilagoditi, prema potrebi, bude li izmijenjen članak 127. stavak 6. UFEU-a ili druge relevantne odredbe Ugovora.

3.2.2. Mjere koje predlažu države članice

88. Rad Komisije poboljšao bi **dostupnost i kvalitetu podataka** s obzirom na ambicije članova **euroskupine** u pogledu **reformе nacionalnih stečajnih mehanizama** u skladu sa zajedničkim načelima te dosljedno s paralelnim radnim procesima koje predvode institucije EU-a u okviru akcijskog plana Komisije o izgradnji unije tržišta kapitala. Euroskupina je dala mandat Radnoj skupini Euroskupine da se angažira na tome kao **prioritet** te pristala ponovno razmotriti to pitanje **ujesen 2016.** Ako se rad bude ticao unije tržišta kapitala i država članica u kojima se ne upotrebljava euro, o toj će temi biti potrebno raspravljati i na razini skupine EU-28.
89. Nakon rasprava u *Ad hoc* radnoj skupini Komisija je ponudila obaviti dodatnu analizu **alata za moratorij** i njegovo moguće usklađeno uvođenje i primjenu diljem Unije. Komisijina Stručna skupina za bankarstvo, plaćanja i osiguranja obaviti će dodatni **pripremni tehnički rad** tijekom **2016.** Cilj tog rada jest procijeniti je li moguće izmijeniti trenutni pravni okvir, gdje i kako, s obzirom na snažna razilaženja u dostupnosti i primjeni (područje primjene, trajanje, uključena nadležna tijela, faza intervencije itd.) alata za moratorij od strane država članica.

3.3. Daljnje mjere

90. Polazeći od spomenutih mjera *Ad hoc* radna skupina raspravljala je o nizu područja za koja nisu predviđeni zakonodavni prijedlozi, ali u kojima možda budu **opravdane daljnje mjere** u kontekstu bankovne unije kao i skupine EU-28. U trenutačnoj fazi rasprava u okviru *Ad hoc* radne skupine moguće je razlikovati i. mjere koje bi potencijalno mogle biti utvrđene u kontekstu europskog sustava osiguranja depozita (EDIS-a), ii. druge mjere za koje su potrebne dodatne političke smjernice.
91. Napomenuto je kako bi se rasprave u vezi s time, iako posebno važne za bankovnu uniju, trebale odvijati na razini skupine EU-28 kako bi se osiguralo da bankovna unija ostane otvorena za sve države članice s ciljem osiguranja dosljednosti s jedinstvenim tržištem.

3.3.1. Potencijalno će se utvrditi u okviru EDIS-a

92. Okvir europskog sustava osiguranja depozita omogućio bi određivanje broja **mogućnosti i diskrecijskih prava** za bankovnu uniju na temelju Direktive o sustavima osiguranja depozita, posebice kako bi se pojasnio odnos između europskog sustava osiguranja depozita i nacionalnih sustava osiguranja depozita kao i osigurali jednaki uvjeti i neometano funkcioniranje europskog sustava osiguranja depozita. Budući da predložena metoda određivanja mogućnosti i diskrecijskih prava za svrhe europskog sustava osiguranja depozita ne sprečava nužno primjenu mogućnosti i diskrecijskih prava od strane države članice i/ili nacionalnih tijela u nacionalnom kontekstu, velik broj država članica podržao je pristup s ciljem osiguranja pružanja pravih poticaja za jačanje jednakih uvjeta unutar bankovne unije osiguravajući pritom jednake uvjete unutar skupine EU-28 i sprečavanja moralnog hazarda u kontekstu europskog sustava osiguranja depozita.

93. Prema potrebi, nekoliko država članica predložilo je dodatno određivanje **nadzornog postupanja manje značajnih institucija** u odnosu na europski sustav osiguranja depozita. Iako su druge države članice izrazile oprez, navedeno je kako bi prakse mogle potencijalno biti ojačane i usklađene procjenama bilanci za manje značajne institucije. U tom pogledu napomenuto je kako su značajne institucije bile podvrgnute sveobuhvatnoj procjeni koju je proveo SSM prije uvođenja prvog i drugog stupa kako bi se pojačalo povjerenje u europski nadzor nad bankama i smanjio rizik, olakšavši na taj način osnivanje SRF-a.
94. Nekoliko država članica navelo je da je, ondje gdje se to smatra potrebnim, moguće dodatno odrediti među ostalim precizne **zaštitne mjere** kako bi se obuhvatio mogući rizik specifičnih nacionalnih mjera sa značajnim utjecajem na bilance banaka. U tu je svrhu nekoliko država članica predložilo izmjenu Uredbe o SRM-u i/ili drugih odgovarajućih pravnih tekstova. Nekoliko drugih država članica izrazilo je rezervu u vezi s takvim pristupom bez dodatnog pojašnjenja dotičnih nacionalnih mjera, njihovih mogućih rizika i pojedinosti dotičnih mogućih zaštitnih mjera.

3.3.2. Potrebne daljnje političke smjernice

95. U vezi s **europskim sustavom osiguranja depozita** i s ciljem osnivanja potpuno izgrađene bankovne unije, nekoliko država članica navelo je kako su opravdane političke smjernice o mogućem uređenju (uključujući tri faze, reosiguranje, suosiguranje i puno osiguranje) i vremenskom okviru (i mogućoj uvjetovanosti) donošenja i stupanja na snagu razvoja takvog sustava u odnosu na druge mjere smanjenja rizika i mjera za podjelu rizika kako bi bankovna unija ojačala. U tom pogledu nekoliko država članica također je zatražilo političke smjernice u vezi s potrebom za **međuvladinim sporazumom** i njegovim mogućim sadržajem, iako neke druge države članice smatraju da je rasprava o tom pitanju preuranjena.

96. U zadnjem stavku Izjave o bankovnoj uniji i prijelaznim financijskim aranžmanima za jedinstveni sanacijski mehanizam koju su ministri ECOFIN-a dali 8. prosinca 2015. navodi se da „nakon što SRF stupi na snagu i kada države članice sudionice ratificiraju međuvladin sporazum te u potpunosti prenesu Direktivu o oporavku i sanaciji banaka, države članice sagledat će prijelazne financijske aranžmane i razmotriti daljnje postupanje i vremenski okvir u vezi s radom na **zajedničkom zaštitnom mehanizmu**, kako bi osigurale da bude potpuno operativan najkasnije do kraja prijelaznog razdoblja. Države članice također će kasnije 2016. razmotriti mjere potrebne za nastavak produbljenja bankovne unije”. Budući da se očekuje da preostali uvjet bude ispunjen do lipnja 2016., države članice tada će sagledati utvrđivanje prijelaznih financijskih aranžmana, a političke smjernice u vezi s daljnjim postupanjem i vremenskim okvirom rada na zajedničkom zaštitnom mehanizmu tada su opravdane. U tom je smislu nekoliko država članica isto tako istaknulo kako je zajednički zaštitni mehanizam za europski sustav osiguranja depozita ključan kako bi se osigurala ujednačena razina povjerenja u zaštitu depozita u svim okolnostima. Iako su te države članice navele da su potrebne smjernice u vezi s potrebom da se osigura da zajednički zaštitni mehanizam obuhvaća i europski sustav osiguranja depozita, druge su se države članice tome snažno usprotivile.

97. Radna skupina na visokoj razini za regulatorno postupanje s izloženošću javnom dugu (RTSE) Gospodarskog i financijskog odbora trenutačno ispituje političke opcije uz cjelovit pristup rješavanju **izloženosti** banaka **javnom dugu**. Opcijama bi se trebalo doprinijeti razbijanju veze između banaka i država, uzimajući u obzir moguće troškove i korist, širi utjecaj na financijska tržišta, upravljanje javnim dugom, financijsku stabilnost i realno gospodarstvo. Na temelju preliminarne rezultata rada Radne skupine na visokoj razini tijekom neformalnog sastanka Ecofin-a u travnju također se raspravljalo o nekoliko političkih opcija, među ostalim o pitanjima u vezi s prijelazom. Izražen je širok niz gledišta o političkoj opciji (opcijama) kojoj se daje prednost te daljnjem postupanju. Velik broj država članica izrazio je gledište kako bi svaka moguća izmjena u EU-u trebala biti usklađena s bazelskim procesom čije ishode stoga treba pričekati. Nekoliko tih država članica izrazilo je oprez s obzirom na moguće negativne posljedice nerazboritog preispitivanja postojećeg okvira. U vezi s tim, neke su države članice bile posebno zabrinute oko dosljednosti jedinstvenog tržišta ako promjene budu ograničene samo na bankovnu uniju ili europodručje. Druge države članice istaknule su valutni rizik sadržan u političkim opcijama za članice koje ne pripadaju europodručju, posebno u slučaju opcija koje se odnose na koncentraciju rizika. Nekoliko je drugih država članica pak naglasilo potrebu za jačanjem regulatornog postupanja s izloženošću javnom dugu. Neke od tih država članica istaknule su moguću potrebu za posebnim postupanjem u slučaju potrebe, posebno ako Bazelski odbor ne donese pravodobnu i značajnu reformu, s obzirom na povezane rizike za financijsku stabilnost i povećanu razinu prekograničnog prelijevanja i podjele rizika koja je posebice sadržana u bankovnoj uniji ili europodručju i njegovu institucionalnom ustroju. U vezi s tim, te su države članice predložile istovremeno rješavanje pitanja kreditnog rizika i koncentracije rizika. S obzirom na izražena različita mišljenja te imajući na umu da su rasprave u okviru Bazelskog odbora još u tijeku, potrebne su političke smjernice u vezi s daljnjim postupanjem.

98. Tijekom sastanka *Ad hoc* radne skupine napomenuto je da se trenutačno na međunarodnoj i europskoj razini ne raspravlja posebno o pitanju **restrukturiranja državnog duga**. Iako je velik broj država članica smatrao da je daljnja rasprava o tom pitanju nepotrebna i potencijalno štetna, nekoliko država članica htjelo je dobiti dodatne političke smjernice u tom području.

III. ZAKLJUČCI

99. Nizozemsko predsjedništvo poziva Vijeće da primi na znanje ovo izvješće s ciljem postizanja daljnjeg napretka u radu u okviru predstojećeg slovačkog predsjedništva.
-