



Bruxelles, 4. lipnja 2019.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmeti:

2015/0270(COD)
2016/0360(COD)
2016/0361(COD)
2016/0364(COD)
2016/0362(COD)
2018/0060(COD)
2018/0063(COD)

9729/19
ADD 1

EF 207
ECOFIN 524
CCG 13
DRS 43
CODEC 1152
JAI 608
JUSTCIV 135
COMPET 447
EMPL 305
SOC 409
IA 168

IZVJEŠĆE

Od: Predsjedništvo
Za: Delegacije

Predmet: Izvješće o napretku u vezi s bankovnom unijom
= potvrđivanje

IZVJEŠĆE PREDSDJEDNIŠTVA O NAPRETKU U RADU NA JAČANJU BANKOVNE UNIJE

I. UVOD

1. Na temelju Zaključaka Vijeća o planu za dovršetak bankovne unije kako ih je Vijeće usvojilo 17. lipnja 2016. (dok. 10460/16, „plan iz lipnja 2016.”) te izvješća o napretku koja je redom pripremilo nizozemsko predsjedništvo (dok. 10036/16), slovačko predsjedništvo (dok. 14841/16), malteško predsjedništvo (dok. 9484/17), estonsko predsjedništvo (dok. 14808/17),

bugarsko predsjedništvo (dok. 9819/18) i austrijsko predsjedništvo (dok. 14452/18) Vijeće je nastavilo konstruktivno raditi na jačanju bankovne unije uz praćenje napretka u vezi s mjerama za smanjenje rizika i drugim mjerama navedenima u planu iz lipnja 2016.

2. Ovo izvješće o napretku pripremljeno je u okviru odgovornosti rumunjskog predsjedništva, uzimajući u obzir mišljenja delegacija te pozive na pismeno bilježenje napretka koji je predsjedništvo postiglo u pogledu mjera za jačanje bankovne unije. Budući da ovo izvješće predstavlja procjenu predsjedništva u vezi s ishodom rasprava, ne smije se smatrati obvezujućim za delegacije. Ovim se izvješćem nastoji osigurati kontinuitet i olakšati zadaća predstojećeg predsjedništva.

II. NAPREDAK U VEZI S BANKOVNOM UNIJOM

3. Predsjedništvo je znatno doprinijelo napretku ostvarenom u vezi s mjerama za smanjenje rizika.
4. Rumunjsko predsjedništvo nastavilo je rad prethodnog nizozemskog, slovačkog, malteškog, estonskog, bugarskog i austrijskog predsjedništva s ciljem postizanja napretka u onoj mjeri u kojoj je to moguće u pogledu otvorenog pitanja tehničkih elemenata EDIS-a.

A) PAKET O BANKARSTVU

5. Komisija je 23. studenoga 2016. predstavila zakonodavni paket mjera za smanjenje rizika („paket mjera za smanjenje rizika” ili „prijedlozi mjera za smanjenje rizika”) kojim su obuhvaćeni zakonodavni prijedlozi za dvije uredbe i dvije direktive u vezi s bonitetnim zahtjevima za banke (izmjene Uredbe 575/2013 – „CRR” i Direktive 2013/36/EU – „CRD”), oporavkom i sanacijom banaka (izmjene Direktive 2014/59/EU – „BRRD” i Uredbe 806/2014 – „SRMR”).

6. Suzakonodavci su 25. listopada 2017. postigli politički kompromis o elementima paketa mjera za smanjenje rizika koji se odnosi na stvaranje nove kategorije neosiguranog duga u rangiranju bankovnih vjerovnika u insolventijskoj hijerarhiji, provedbu novog međunarodnog standarda financijskog izvještavanja (MSFI 9) i izbjegavanje mogućih poremećaja na tržištima državnih obveznica koji bi nastali zbog pravila kojima se ograničavaju velike izloženosti prema samo jednoj drugoj ugovornoj strani.
7. Vijeće je 25. svibnja 2018. postiglo dogovor o svojem mandatu za početak pregovora s Europskim parlamentom o preostalim elementima paketa. Europski parlament svoje je stajalište o njima potvrdio na plenarnoj sjednici iz lipnja 2018. Austrijsko predsjedništvo i Europski parlament 21. i 22. studenoga 2018. postigli su privremeni politički kompromis o ključnim pitanjima i taj je rezultat političkih trijaloga predstavljen i potvrđen na sastanku Vijeća ECOFIN 4. prosinca 2018.
8. Tijekom rumunjskog predsjedanja, 30. siječnja 2019. odnosno 7. veljače 2019., nakon dovršetka tehničkog rada i pronalaska tehničkih rješenja za sva preostala pitanja, pokrenuti su prešutni postupci.
9. Odbor stalnih predstavnika 15. veljače 2019. odobrio je tekst prijedloga s ciljem postizanja dogovora s Europskim parlamentom u prvom čitanju, a predsjedavajući Coreperom dobio je mandat da predsjednika Odbora za ekonomsku i monetarnu politiku Europskog parlamenta obavijesti da će ako Europski parlament usvoji tekst prijedloga u obliku koji je utvrđen kompromisom, Vijeće usvojiti tako izmijenjeno predloženo zakonodavstvo, podložno pravno-jezičnoj reviziji obiju institucija.

10. Europski parlament donio je svoje stajalište o prijedlogu Komisije u prvom čitanju 16. travnja 2019., tekst koji je Europski parlament donio COREPER je potvrdio 7. svibnja, dok ga je Vijeće konačno odobrilo 14. svibnja (u sastavu za poljoprivredu i ribarstvo).
11. Doneseno zakonodavstvo potpisano je 20. svibnja 2019. i bit će objavljeno u Službenom listu tijekom lipnja te stupiti na snagu 20 dana nakon objave.

B) MJERE ZA RJEŠAVANJE PROBLEMA NEPRIHODUJUĆIH KREDITA

12. Komisija je kao odgovor na poziv Vijeća da se poduzmu dodatne mjere za rješavanje problema neprihodujućih kredita u EU-u, kako je utvrđeno u njegovu akcijskom planu iz srpnja 2017. za rješavanje problema loših kredita u Europi, te uz druge inicijative koje su predložila druga tijela (npr. EBA i ESRB), u ožujku 2018. predložila paket mjera za rješavanje pitanja povezanih s neprihodujućim kreditima, koji obuhvaća:
 - Nacrt uredbe o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 u pogledu minimalnog pokrivanja gubitaka za neprihodujuće izloženosti za nove kredite koji postanu nenaplativi (bonitetni zaštitni mehanizam u pogledu neprihodujućih kredita). U okviru te mjere banke će morati izdvojiti sredstva za pokrivanje rizika povezanih s budućim kreditima koji postanu neprihodujući i nisu dovoljno pokriveni rezervacijama ili drugim ispravcima;
 - Nacrt direktive o pružateljima usluge servisiranja kredita, kupcima kredita i naplati kolaterala. Tom mjerom bankama se želi osigurati učinkovit mehanizam izvansudskog povrata vrijednosti iz osiguranih kredita i poticati razvoj sekundarnih tržišta na kojima banke mogu ulagačima prodati svoje neprihodujuće kredite i angažirati specijalizirane pružatelje usluge servisiranja kredita;

- radni dokument službi Komisije s nacrtom za osnivanje nacionalnih društava za upravljanje imovinom. Tim se dokumentom nacionalnim tijelima pružaju neobvezujuće smjernice o tome kako mogu uspostaviti društva za upravljanje imovinom koja se bave neprihodujućim kreditima.
- 13. Što se tiče prijedloga o bonitetnom zaštitnom mehanizmu u pogledu neprihodujućih kredita, austrijsko predsjedništvo 31. listopada 2018. postiglo je dogovor o općem pristupu u Vijeću, a 18. prosinca 2018. privremeni politički dogovor s Europskim parlamentom.
- 14. Odbor stalnih predstavnika 7. siječnja 2019. odobrio je tekst prijedlogâ s ciljem postizanja dogovora s Europskim parlamentom u prvom čitanju, čime je započela pravno-jezična revizija obiju institucija.
- 15. Europski parlament donio je svoje stajalište o prijedlogu Komisije u prvom čitanju 13. ožujka 2019., tekst koji je Europski parlament donio COREPER je potvrdio 27. ožujka, dok ga je Vijeće konačno odobrilo 9. travnja (u sastavu za opće poslove). Tekst je objavljen u Službenom listu 25. travnja 2019.
- 16. Što se tiče razvoja sekundarnih tržišta za prodaju neprihodujućih kredita, rumunjsko predsjedništvo organiziralo je dva sastanka Radne skupina za financijske usluge kako bi se održale rasprave o direktivi o pružateljima usluge servisiranja kredita, kupcima kredita i naplati kolaterala.

17. Napredak ostvaren u dijelu koji se odnosi na ubrzanu izvansudsku naplatu kolaterala (AECE) znatno je sporiji od onog ostvarenog u dijelu koji se odnosi na sekundarna tržišta. Predsjedništvo je stoga zbog hitne potrebe za poticanjem razvoja funkcionalnog sekundarnog tržišta za neprihodujuće kredite predložilo da se pređe u daljnju fazu samo s dijelom direktive koji se odnosi na sekundarna tržišta. Države članice postigle su dogovor 27. ožujka 2019. u Vijeću, pri čemu se većina delegacija nije protivila podjeli prijedloga i nastavku rada na dijelu direktive koji se odnosi na sekundarna tržišta. Stoga je COREPER odobrio mandat za pregovore s Europskim parlamentom o dijelu koji se odnosi na sekundarna tržišta, čime je omogućen početak trijaloga čim drugi suzakonodavac bude spreman.
18. Usporedno je ostvaren napredak u Europskom parlamentu, čijem je Odboru za ekonomsku i monetarnu politiku (ECON) 11. ožujka 2019. na raspravu podneseno izvješće ograničeno samo na dio koji se odnosi na sekundarna tržišta. Glasovanje o izvješću u ECON-u zakazano je za 1. travnja 2019. Međutim, ono nije održano pa je predmet upućen novoizabranom Europskom parlamentu.
19. S obzirom na to da su za dio koji se odnosi na AECE potrebne dodatne rasprave kako bi se postigao kompromis u Vijeću, predsjedništvo je organiziralo sastanak Radne skupine za financijske usluge 14. svibnja 2019., a sljedeći se sastanak planira za lipanj.

C) Prijedlog za EDIS

20. *Ad hoc* radna skupina za jačanje bankovne unije („AHWP”), uspostavljena 13. siječnja 2016. (dok. 5006/16), sastala se jednom tijekom rumunjskog predsjedanja (21. svibnja). Konstruktivan rad u vezi s prijedlogom za EDIS bio je tehničke prirode s obzirom na to da se raspravama na političkoj razini o planu za početak političkih pregovora o EDIS-u bavila Radna skupina na visokoj razini za EDIS.
21. Kao nastavak prethodnih rasprava održanih tijekom austrijskog predsjedanja o učinku EDIS-a na države članice koje nisu dio bankovne unije i na unutarnje tržište, službe Komisije na sastanku AHWP-a 21. svibnja 2019. predstavile su tri skupa analiza:
- pregled bankarskih sektora u državama članicama koje nisu dio bankovne unije;
 - analizu učinka EDIS-a na profitabilnost banaka;
 - pregled provedbe alternativnih aranžmana financiranja iz članka 10. stavka 9. Direktive o sustavima osiguranja depozita (DGSD).

22. Na temelju javnih podataka i povjerljive baze podataka pojedinačnih banaka koji se prikupljaju za razvoj sustava doprinosa temeljenog na riziku u okviru EDIS-a službe Komisije i Zajednički istraživački centar (JRC) predstavili su ključne statističke podatke o bankarskom sektoru u državama članicama koje nisu dio bankovne unije. Iz podataka je vidljivo da u nekim bankarskim sektorima prevladava imovina u stranom vlasništvu, dok je kod drugih prisutnija domaća imovina. Sustavi osiguranja depozita u gotovo svim državama članicama koje nisu dio bankovne unije već su dosegli minimalnu ciljnu razinu od 0,8 % osiguranih depozita, s tim da su neki od njih i znatno iznad te minimalne ciljne razine. Razine koncentracije u sektoru u većini država članica koje nisu dio bankovne unije ispod su srednje vrijednosti EU-a. Kreditne unije i institucionalni sustavi zaštite imaju važnu ulogu u nekoliko zemalja koje nisu dio bankovne unije.
23. U svojim je intervencijama nekoliko država članica dalo pojedinačna ažuriranja o sastavu svojih bankarskih sektora. U tom su kontekstu neke države članice istaknule određene nedostatke u povjerljivoj bazi podataka i zatražile ažuriranje podataka. Tvrdile su da referentni datum iz prosinca 2016. ne bi odražavao važne promjene u bankarskom sektoru EU-a. Nadalje, dodavanjem novih podataka, baza podataka omogućila bi točniju analizu, na primjer u pogledu kreditnih unija, subjekata povezanih sa središnjim tijelom u skladu s člankom 10. CRR-a ili institucionalnih sustava zaštite. Službe Komisije pozdravile su te intervencije i pokazale spremnost da započnu s pripremnim radom na prikupljanju novih podataka u okviru predstojećeg finskog predsjedništva.

24. Kad je riječ o učinku EDIS-a na profitabilnost banaka, službe Komisije i Zajednički istraživački centar prikazali su razlike u doprinosima prilikom prelaska iz isključivo nacionalnog sustava na potpuno izgrađen EDIS i kako te razlike utječu na prosječni povrat na kapital (RoE) ili kamate koje plaćaju deponenti (u slučaju da se razlike prenesu na deponente). Anonimiziranim rezultatima dobivenima po zemljama prikazano je da je učinak na povrat na kapital prilično nizak, iako se u nekim specifičnim simulacijama za izračun doprinosa koji se temelje na riziku navode veće razlike. Čini se da je učinak na kamate u svim simulacijama zanemariv.
25. Jedna država članica zatražila je dodatnu analizu na temelju alternativnih mogućnosti oblikovanja EDIS-a, kao što su sustav za reosiguranje ili mehanizam obveznog kreditiranja. Dvije države članice zatražile su od službi Komisije da podijele rezultate i dotične podatke s državama članicama. Službe Komisije potvrdile su svoju spremnost na suradnju s državama članicama i rasprave o konkretnim rezultatima s državama članicama na bilateralnoj razini (s obzirom na povjerljivost baze podataka). Međutim, potrebno je analizirati mnoštvo mogućih simulacija. Stoga bi radi učinkovitosti bilo produktivnije razraditi razumnu količinu simulacija nakon dodatnih pojašnjenja u vezi s oblikovanjem EDIS-a te nastaviti s radom na temelju ažurirane i proširene baze podataka (vidjeti prethodni odjeljak).

26. Što se tiče alternativnih aranžmana financiranja iz članka 10. stavka 9. DGSD-a, službe Komisije dale su pregled provedbe u državama članicama. U velikoj većini država članica provode se različite vrste ugovora o zajmu (npr. komercijalne kreditne linije, izdavanje dužničkih vrijednosnih papira). U nekoliko država članica uključene su i država i/ili nacionalna središnja banka (npr. jamstva, prijelazni mehanizmi financiranja). U nekim su državama članicama ti aranžmani dopunjeni elementima „mehanizma solidarnosti” (npr. potpora za sustav osiguranja depozita kojemu je ona potrebna može se zatražiti od drugih sustava osiguranja depozita u istoj državi članici). Alternativni aranžmani financiranja vraćaju se tj. takve aranžmane u konačnici financira bankarski sektor. Komisija je smatrala da je potrebno više razmatranja o takvim aranžmanima u okviru EDIS-a, s obzirom na njegov predviđeni veći financijski kapacitet i povećanje učinkovitosti koje se postiže temeljenjem zajedničkog osiguranja na široj i raznolikijoj osnovi. Nadalje, u fazi potpore za likvidnost alternativni aranžmani financiranja dodatno bi jamčili otplatu pomoći iz EDIS-a.
27. Jedna je država članica izrazila zadovoljstvo zbog činjenice da su alternativni aranžmani financiranja dostupni u gotovo svim državama članicama, što nije bio slučaj prije nekoliko godina. Neke su države članice izrazile sumnju u pozitivne učinke EDIS-a koje je predviđjela Komisija, a jedna je država članica posebno dovela u pitanje tvrdnju da bi potpora za likvidnost iz EDIS-a manje opteretila nacionalni bankarski sektor nego alternativni aranžmani financiranja s obzirom na to da bi sredstva EDIS-a svejedno trebao otplatiti nacionalni bankarski sektor. Neke druge države članice istaknule su pitanje zaštitnog mehanizma za EDIS u kontekstu alternativnih aranžmana financiranja, dok su se druge usprotivile ideji zaštitnog mehanizma za EDIS. Službe Komisije ukazale su na to da je predstavljanje ograničeno na aranžmane provedene na nacionalnoj razini u okviru DGSD-a.

III. ZAKLJUČCI

Rumunjsko predsjedništvo poziva Vijeće da primi ovo izvješće na znanje i time omogući nastavak rada.

Finsko predsjedništvo poziva se da, nakon preuzimanja predsjedanja, na temelju ostvarenog napretka nastavi rad na jačanju bankovne unije rješavanjem različitih područja rada u skladu s planom dogovorenim u lipnju 2016.
