



Bruxelles, 30.4.2019.
COM(2019) 213 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**o primjeni i preispitivanju Direktive 2014/59/EU (Direktiva o oporavku i sanaciji
banaka) i Uredbe 806/2014 (Uredba o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu)**

I. UVOD

Regulatorni okvir Unije u području financijskih usluga znatno se razvio nakon financijske krize. Doneseno je nekoliko zakonodavnih akata kako bi se uvela pravila u područjima koja prethodno nisu bila uređena i kako bi se revidiralo postojeće zakonodavstvo. Opći je cilj bio otkloniti zabrinutosti i nedostatke koji su se pojavili tijekom financijske krize i smanjiti rizik od ponovne pojave (sistemskih) kriza.

U tom je kontekstu 2014. uveden minimalni pravni okvir usklađen na razini EU-a koji se primjenjuje u slučaju bankovnih¹ kriza, a čini ga Direktiva o oporavku i sanaciji banaka („Direktiva BRRD”)². Taj usklađeni okvir dopunjuje Uredba o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu („Uredba SRMR”)³. Tim zakonodavnim aktima osiguravaju se djelotvorni instrumenti za sanaciju banaka koje „propadaju ili će vjerojatno propasti”. Dok je Direktivu BRRD svaka država članica EU-a morala prenijeti u nacionalno pravo, Uredba SRMR kojom se centraliziraju određene sanacijske funkcije i odluke za bankarsku uniju izravno se primjenjuje. Stoga oba ta instrumenta zajedno čine okvir EU-a za sanaciju.

Direktivom BRRD i Uredbom SRMR utvrđeno je načelo u skladu s kojim, ako banka propada ili će vjerojatno propasti, sanacijsko tijelo može zaključiti da postoji javni interes da se ta banka sanira umjesto da se pokreće postupak u slučaju nesolventnosti na temelju nacionalnog prava. Takav javni interes može postojati, primjerice, zbog činjenice da ta banka obavlja funkcije koje se smatraju ključnima za gospodarstvo, a koje se ne mogu prekinuti bez negativnih učinaka na financijsku stabilnost. Ako ne postoji javni interes da se primijeni sanacija, tu se banku mora likvidirati, u skladu s pravilima o nesolventnosti na temelju nacionalnih zakona.

.U pravilu se mora objaviti da banka propada ili će vjerojatno propasti ako treba izvanrednu javnu financijsku potporu da bi očuvala svoju održivost, likvidnost ili solventnost, a bez takve objave banka može dobiti javnu potporu samo u posebnim iznimnim slučajevima. Ti iznimni slučajevi uključuju preventivnu dokapitalizaciju, državna jamstva kao podršku sredstvima likvidnosti koja osiguravaju središnje banke te državna jamstva za novoizdane obveze⁴.

Tim se okvirom osigurava da dioničari i vjerovnici stvarno pokriju gubitke te se utvrđuje više sanacijskih instrumenata koje tijela mogu koristiti u postupanju s bankama u sanaciji. Ovisno o konkretnom slučaju, tijela mogu odlučiti koristiti instrument prodaje poslovanja, osnovati prijelaznu banku ili subjekt za upravljanje imovinom te provesti *bail-in*⁵.

¹ Direktiva BRRD i Uredba SRMR primjenjuju se na kreditne institucije, investicijska društva i druge kategorije financijskih subjekata kako je propisano u članku 1. Direktive BRRD i članku 2. Uredbe SRMR. Međutim, u ovom se izvješću koristi generički pojam „banka” kao skraćeni naziv kojim se označavaju svi subjekti koji su obuhvaćeni područjem primjene tih zakonodavnih akata.

² Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava (SL L 173, 12.6.2014., str. 190.–348.).

³ Uredba 806/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2014. o utvrđivanju jedinstvenih pravila i jedinstvenog postupka za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava u okviru jedinstvenog sanacijskog mehanizma i jedinstvenog fonda za sanaciju (SL L 225, 30.7.2014., str. 1.–90.).

⁴ Članak 32. stavak 4. točka (d) Direktive BRRD.

⁵ *Bail-in* se u Direktivi BRRD/Uredbi SRMR definira kao „mehanizam za izvršavanje ovlasti otpisa i konverzije od strane sanacijskog tijela u odnosu na obveze institucije koja je u sanaciji [...]”. Vidjeti članak 2. stavak 1. točku 57. Direktive BRRD i članak 3. stavak 1. točku 33. Uredbe SRMR.

Okvirom se predviđaju i pravila o pružanju vanjske javne financijske potpore bankama u sanaciji. Kako bi se smanjio rizik od primjene mjera spašavanja koje financiraju porezni obveznici, propisano je stvaranje nacionalnih aranžmana financiranja sanacije i Jedinственог фonda за санацију (SRF) – који ће финансирати све банке на тржишту – а они су главни извор ванјске финансијске потпоре за банке у санацији.

Osim toga, Uredbom SRMR osniva se Jedinствени санацијски одбор (SRB) који има задатку припреманја и провођења санације банака s пословним nastanom u државama чланицама које судјелују u банкарској унији те управљања SRF-ом⁶.

U чланку 129. Директиве BRRD i чланку 94. Уредбе SRMR propisano je da Комисија преиспитује provedбу оквира за санацију i да подноси извјешће Европском парламенту i Вијећу. Rok за подношење извјешћа о provedби тих правних instrumenata bio je lipanj odnosno просинас 2018. Zbog блиске povezanosti тих instrumenata примјерено je провести заједничко преиспитивање за оба instrumenta. Nadalje, како bi се провело преиспитивање било je потребно приčekати до доношења пакета банкарских мјера (који je подробније описан u nastavku), којим су измijenjeni неки важни елементи оквира за санацију, а особито правила о минималном захтјеву за регулаторни капитал i прихватљиве обвезе (MREL).

II. PREGLED TRENUTAČNOG STANJA U PROVEDBI I DOVRŠETKU OKVIRA ZA SANACIJU

A. Trenutačno stanje prenošenja Директиве BRRD u nacionalno zakonodavstvo

Rok за prenošenje Директиве BRRD u nacionalno zakonodavstvo bio je 31. просинас 2014. Само су двије државе чланице извјестиле о потпуном prenoшењу Директиве BRRD u том року па je против преосталих држава чланица покренут поступак zbog повреде обвезе обавјешćивања.

Do danas су све државе чланице извјестиле о потпуном prenoшењу Директиве. Комисија je потврдила да je Директива BRRD u потпуности prenesena u свим државama чланицама те je закључила одговарајуће поступке zbog повреде обвезе извјешćивања.

Комисија тренутаčno провјерava исправност националних мјера за prenoшење.

B. Trenutačno stanje u provedbi оквира за санацију од стране санацијских тјелa

Provedба Директиве BRRD u EU-u je u тјеку. Више држава чланица utврдило je санацијске стратегије i циљеве за MREL за све банке које су под њиховом изравном надлежношћу. Тако су банке могле почети уклањати препреке за те стратегије i акумулирати средства за MREL. Од увођења Директиве BRRD, основано je више санацијских колегија чији je циљ договарање планова санације, процјена могућности санације i MREL-a између тјелa матичних држава i тјелa држава домаćина која су задужена за санацију банкарских група u EU-u⁷.

U банкарској унији Јединствени санацијски одбор (SRB) проводи поступак за припрему санацијских планова за банке под својом надлежношћу. Osim toga, SRB je изradio

⁶ U банкарској унији свако национално санацијско тјело одговорно je за прикупљање доприноса за релевантни национални фонд за санацију. Ти се доприноси тада prenose u Јединствени фонд за санацију, којим управља Јединствени санацијски одбор.

⁷ Видјети извјешће ЕБА-е о санацијским колегијима:
<https://eba.europa.eu/documents/10180/2087449/EBA+Report+on+the+functioning+of+resolution+colleges+-+July+2018.pdf>

smjernice o ključnim funkcijama i operacionalizaciji *bail-ina* te se još uvijek bavi s više tema, osobito kontinuitetom poslovanja i informacijskim sustavima upravljanja. SRB je ranije objavio dokument „Uvod u planiranje sanacija” i trenutačno priprema detaljniji priručnik za planiranje sanacija za vanjsku objavu.

Što se tiče MREL-a, pristup SRB-a razvijao se tako da se 2016. temeljio na informativnim ciljevima, a 2017. u njega su uključeni obvezujući zahtjevi za najveće i najsloženije banke te prilagodbe koje su specifične za banke, a koje su usmjerene na rješavanje pitanja kvalitete i kvantitete MREL-a. SRB je potkraj 2018. izdao smjernice za MREL iz 2018. o provedbi zakonodavnih odredbi o MREL-u od strane SRB-a⁸. Općenito, banke se nalaze u prijelaznoj fazi te su na putu da ispune te ciljeve u rokovima koje je odredio SRB, iako su neke banke trenutačno još uvijek suočene s manjkovima s obzirom na MREL.

C. Izmjene MREL-a u paketu bankarskih mjera

Europski parlament i Vijeće Europske unije donijeli su u travnju 2019. paket bankarskih mjera koji je uključivao izmjene određenih odredbi iz Direktive BRRD i Uredbe SRMR, ali i iz Direktive o kapitalnim zahtjevima (CRD) i Uredbe o kapitalnim zahtjevima (CRR)⁹. Uzimajući u obzir rokove u tim zakonodavnim tekstovima, nova pravila vjerojatno će se početi primjenjivati u državama članicama tijekom 2020.

Dio odredbi iz tog paketa odnosi se na MREL. Konkretno, u njemu se propisuju mjere za usklađivanje postojećeg zakonodavnog okvira s relevantnim međunarodnim standardom koji je izdao Odbor za financijsku stabilnost o ukupnoj sposobnosti pokrivanja gubitaka (TLAC) i uključuje znatne promjene u pogledu kalibracije, kriterija prihvatljivosti i raspodjele unutar grupe za zahtjev za MREL te u pogledu posljedica kršenja tog zahtjeva. Osim toga, u tekstu se rješava pitanje ugovornog priznavanja *bail-ina* za obveze izdane na temelju zakona treće zemlje te ovlasti sanacijskih tijela za suspenziju plaćanja (ovlasti za moratorij).

⁸ Relevantni dokumenti mogu se pronaći na adresi https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/srb_2018_mrel_policy_-_first_wave_of_resolution_plans.pdf i https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/public_mrel_policy_2018_-_second_wave_of_plans.pdf.

⁹ Europski parlament na svojoj plenarnoj sjednici 16. travnja 2016. donio je zakonodavne tekstove koji čine takozvani „paket bankarskih mjera”. Izglasani tekstovi sastojali su se od sljedećeg: – Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 16. travnja 2019. o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2014/59/EU o sposobnosti pokrivanja gubitaka i dokapitalizacije kreditnih institucija i investicijskih društava te izmjeni direktiva 98/26/EZ, 2002/47/EZ, 2012/30/EU, 2011/35/EU, 2005/56/EZ, 2004/25/EZ i 2007/36/EZ (COM(2016) 0852 – C8-0481/2016 – 2016/0362(COD)) (Redovni zakonodavni postupak: prvo čitanje); – Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 16. travnja 2019. o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 806/2014 u pogledu kapaciteta pokrića gubitaka i dokapitalizacije za kreditne institucije i investicijska društva (COM(2016) 0851 – C8-0478/2016 – 2016/0361(COD)) (Redovni zakonodavni postupak: prvo čitanje); – Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 16. travnja 2019. o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 u pogledu omjera financijske poluge, omjera neto stabilnih izvora financiranja, zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze, kreditnog rizika druge ugovorne strane, tržišnog rizika, izloženosti prema središnjim drugim ugovornim stranama, izloženosti prema subjektima za zajednička ulaganja, velikih izloženosti, zahtjeva za izvješćivanje i objavu i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (COM(2016) 0850 – C8-0480/2016 – 2016/0360A(COD)); – Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 16. travnja 2019. o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2013/36/EU u pogledu izuzetih subjekata, financijskih holdinga, mješovitih financijskih holdinga, primitaka, nadzornih mjera i ovlasti te mjera za očuvanje kapitala (COM(2016) 0854 – C8-0474/2016 – 2016/0364(COD)).

D. Slučajevi primjene odredbi iz okvira za sanaciju

Zasad postoji ograničeno iskustvo s primjenom ovog okvira na banke koje propadaju ili će vjerojatno propasti.

Slučaj banke Banco Popolar (lipanj 2017.) jedina je sanacija koja je provedena nakon stupanja na snagu svih odredbi Uredbe SRMR¹⁰. Sanacijski program za banku Banco Popolar sastojao se od otpisa i konverzije regulatornog kapitala te institucije i od prodaje tog subjekta na temelju instrumenta prodaje poslovanja. U tom je kontekstu kao primjeren kupac utvrđena banka Banco Santander. U tom slučaju nije određen *bail-in* obveza osim podređenog duga i nije bila potrebna potpora Jedinstvenog fonda za sanaciju¹¹.

Prije slučaja banke Banco Popolar Direktiva BRRD primijenjena je u studenome 2015. kad su talijanska tijela pokrenula sanaciju četiriju banaka (Banca delle Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara i Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti). Međutim, ti su se slučajevi dogodili prije datuma početka primjene odredbi o *bail-inu*¹². Stoga su bila primijenjena samo pravila o državnoj potpori za podjelu tereta (u kojima se zahtijeva otpisivanje vlasničkog kapitala i podređenog duga), ali ne i odredbe o *bail-inu* na temelju Direktive BRRD¹³.

Osim toga, određene odredbe okvira za sanacije primijenjene su u nedavnim slučajevima banaka u poteškoćama, koji, međutim, nisu uključivali sanaciju tih institucija:

- neke banke primile su preventivnu potporu za likvidnost¹⁴. Takva je potpora u travnju 2015. pružena dvjema grčkim bankama (National Bank of Greece i Piraeus Bank).¹⁵ Takva je potpora u prosincu 2016. odobrena banci Monte dei Paschi di Siena¹⁶, a u siječnju i travnju 2017. i dvije talijanske banke srednje veličine, Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca, primile su istu vrstu potpore,¹⁷
- National Bank of Greece i Piraeus Bank preventivno su dokapitalizirane u studenome 2015.¹⁸ Istu vrstu potpore talijanska su tijela odobrila banci Banca Monte dei Paschi di Siena u lipnju 2017.¹⁹,
- u lipnju 2017. ESB je utvrdio da banke Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca propadaju ili će vjerojatno propasti, a Jedinstveni sanacijski odbor utvrdio je da

¹⁰ Rok za početak primjene odredbi o *bail-in* instrumentu koji je utvrđen u Direktivi BRRD bio je 1. siječnja 2016. dok je za ostale odredbe rok za početak primjene bio 1. siječnja 2015.

¹¹ Mjere su poduzete u skladu s Odlukom SRB-a o sanaciji od 7. lipnja 2017. (SRB/EES/2017/08), koja je potvrđena u Odluci Komisije (EU) 2017/1246 od 7. lipnja 2017.

¹² U skladu s člankom 130. Direktive BRRD države članice morale su primjenjivati određene odredbe, uključujući one o *bail-inu*, i to najkasnije od 1. siječnja 2016.

¹³ Odredbama o *bail-inu* na temelju Direktive BRRD zahtijeva se otpis i konverzija dionica i prihvatljivih obveza do minimalno 8 % ukupnih obveza banke prije nego što se dopusti pristup vanjskoj financijskoj potpori.

¹⁴ Likvidnost u obliku državnih jamstava za sredstva koja osiguravaju središnje banke ili za novoizdane obveze u skladu s člankom 32. stavkom 4. točkom (d) podtočkama i. i ii. Direktive BRRD i člankom 12. stavkom 4. točkom (d) podtočkama i. i ii. Uredbe SRMR.

¹⁵ Predmet SA 41503

¹⁶ Predmet SA. 47081

¹⁷ Predmet SA.47149

¹⁸ Komisija je odobrila potporu u predmetima SA.43364 i SA.43365. Pojam „preventivna dokapitalizacija” označava davanje regulatornog kapitala solventnim institucijama u skladu s člankom 32. stavkom 4. točkom (d) podtočkom iii. Direktive BRRD/člankom 18. stavkom 4. točkom (d) podtočkom iii. Uredbe SRMR.

¹⁹ Komisija je odobrila potporu u predmetu SA.47677.

mjera sanacije nije u javnom interesu²⁰. U okviru za sanaciju predviđa se da se u tim okolnostima primjenjuju pravila o nesolventnosti na temelju nacionalnog prava. Stoga je na temelju talijanskog prava provedena obvezna administrativna likvidacija tih dviju institucija,

- kad je riječ o latvijskoj banci ABLV, AS i njezinom društvu kćeri ABLV Bank Luxembourg S.A., nakon što je ESB u veljači 2018. utvrdio da te banke propadaju ili će vjerojatno propasti, Jedinštveni sanacijski odbor donio je odluku o nepokretanju mjere sanacije jer nije postojao javni interes za to. Nakon toga banka ABLV AS zatražila je dobrovoljnu likvidaciju na temelju latvijskog prava, a banka ABLV Luxembourg AS ostala je u režimu suspenzije plaćanja na temelju luksemburškog prava.

Komisija je, prema potrebi, ocijenila mjeru koju joj je prijavila država članica na temelju pravila o državnoj potpori u financijskom sektoru, prema kojima se za potporu u obliku kapitala zahtijeva podjela tereta između dioničara i podređenih vjerovnika, te drugih odredbi, uključujući, prema potrebi, podnošenje plana restrukturiranja.

III. Elementi za daljnju ocjenu

A. Primjena Direktive BRRD i Uredbe SRMR

Preventivna dokapitalizacija

U okviru preventivne dokapitalizacije dopušta se da se u iznimnim okolnostima²¹ banka dokapitalizira javnim novcem, kako bi se pravodobno otklonile poteškoće koje se mogu pojaviti u kontekstu gospodarske situacije za koju nije vjerojatno da će se dogoditi (kako je utvrđena u negativnom scenariju testiranja otpornosti na stres) i koja može utjecati na financijsko stanje solventnih institucija. To pridonosi stvaranju pristupa financijskoj stabilnosti koji je usmjeren na budućnost i izbjegavanju potencijalnih pogoršanja koja mogu dovesti do propasti banke. Kako bi se osiguralo da se preventivna dokapitalizacija koristi primjereno i u skladu s logikom okvira za sanacije, u Direktivi BRRD i Uredbi SRMR zahtijeva se ispunjavanje nekoliko uvjeta. Prema tim uvjetima, među ostalim, banka mora biti solventna, javna financijska potpora ne smije se koristiti za pokrivanje gubitaka koji su nastali ili će vjerojatno nastati te preventivna dokapitalizacija mora biti nužna kako bi se riješio problem nedostatka kapitala koji je utvrđen testom otpornosti na stres ili preispitivanjem kvalitete imovine. Osim toga, ta mjera mora privremena i razmjerna potrebi otklanjanja posljedica ozbiljne smetnje u gospodarstvu države članice. Naposljetku, primjena te mjere uvjetuje se završnim odobrenjem na temelju okvira Unije za državne potpore.

Komisija je primijetila da bi moglo biti potrebno dodatno pojasniti uvjete i postupak za odobravanje preventivne dokapitalizacije, kako bi se osiguralo pravodobno postupanje i koordinacija između odgovarajućih dionika. Primjerice, u okviru se ne određuje koje bi tijelo trebalo potvrditi da je banka „solventna” prije nego što se preventivno dokapitalizira (niti se u njemu daje definicija solventnosti za potrebe preventivne dokapitalizacije) i u njemu se ne navodi koje bi tijelo trebalo utvrditi gubitke koje je subjekt pretrpio ili koje će vjerojatno pretrpjeti u bližoj budućnosti, koji se ne mogu pokriti preventivnom dokapitalizacijom.

²⁰ Predmet SA.45664

²¹ Mjera se dopušta radi otklanjanja ozbiljne smetnje u gospodarstvu države članice i očuvanja financijske stabilnosti.

Na temelju iskustava stečenih u prvim slučajevima te u suradnji s ESB-om i Jedinostvenim sanacijskim odborom, Komisija je razvila primjere najbolje prakse za određene aspekte tog postupka, uključujući ulogu testova otpornosti na stres i njihovu povezanost s preispitivanjem kvalitete imovine. Komisija će nastaviti raditi u tom smjeru.

Mjere rane intervencije

U Direktivi BRRD nadzornim se tijelima daju ovlasti za ranu intervenciju koje su namijenjene sprečavanju daljnjeg pogoršanja financijskog stanja institucije te smanjivanju, u mjeri u kojoj je to moguće, rizika i učinka moguće sanacije. Te se ovlasti aktiviraju pojavom određenih okidača²² kako bi se nadležnim tijelima omogućilo da poduzmu mjere kao što su zahtijevanje od rukovodstva institucije da izradi program djelovanja ili da promijeni poslovnu strategiju ili pravnu i operativnu strukturu institucije. Nadležna tijela u tom kontekstu mogu i zamijeniti rukovodstvo institucije²³.

Primjena mjera rane intervencije dosad je bila vrlo ograničena tako da se može izvesti svega nekoliko provizornih zaključaka. Daljnja analiza mogla bi biti potrebna u pogledu međudjelovanja i potencijalnog preklapanja ovlasti za ranu intervenciju koje su dodijeljene nadležnim tijelima na temelju nacionalnog zakonodavstva za provedbu Direktive BRRD te nadzornih ovlasti koje ona mogu izvršavati na temelju Direktive o kapitalnim zahtjevima i Uredbe o jedinstvenom nadzornom mehanizmu²⁴. Isto tako, kad je riječ o bankarskoj uniji, moglo bi biti korisno razmotriti mogućnost da se odredbe o ovlastima za ranu intervenciju iz Direktive BRRD ponove i u Uredbi SRMR, kako bi se izbjegle upotrebe različitih nacionalnih mjera prenošenja.

Zajednički zaštitni mehanizam za Jedinostveni fond za sanaciju i Međuvladin sporazum²⁵

U skladu s ranijim političkim dogovorima ministara financija²⁶ i u skladu s onim što je potvrđeno i u ishodu sastanka na vrhu država europodručja iz prosinca 2018²⁷, zajednički zaštitni mehanizam za Jedinostveni fond za sanaciju (SRF), koji je neophodan kako bi se povećala vjerodostojnost jedinstvenog sanacijskog mehanizma (SRM) u bankarskoj uniji, uspostaviti će se najkasnije do kraja prijelaznog razdoblja za objedinjavanje sredstava u SRF-u.

²² Naime, u članku 27. Direktive BRRD predviđa se ovlast nadležnog tijela za aktiviranje mjera rane intervencije kada „institucija prekrši ili će, zbog između ostalog financijskog stanja koje se brzo pogoršava, uključujući pogoršanje likvidnosti, sve veće razine financijske poluge, loših kredita ili koncentracije izloženosti, kako je ocijenjeno na temelju skupa okidača, koji mogu uključivati kapitalni zahtjev institucije plus 1,5 %, u bliskoj budućnosti vjerojatno prekršiti zahtjeve iz Uredbe (EU) br. 575/2013, Direktive 2013/36/EU, glave II Direktive 2014/65/EU ili članaka od 3. do 7., od 14. do 17., 24., 25. i 26. Uredbe (EU) br. 600/2014 [...]”.

²³ Takvu je odluku nedavno donio ESB u vezi s bankom Carige (Cassa di Risparmio di Genova e Liguria). Vidjeti <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2019/html/ssm.pr190102.en.html>

²⁴ Konkretno, članak 16. Uredbe o jedinstvenom nadzornom mehanizmu.

²⁵ Sporazum o prijenosu i objedinjavanju doprinosa u Jedinostvenom fondu za sanaciju, 14. svibnja 2014., 8457/14: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8457-2014-INIT/en/pdf>.

²⁶ Izjava ministara Euroskupine i ECOFIN-a o zaštitnom mehanizmu SRM-a, 20. prosinca 2013, 18137/13: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-18137-2013-INIT/en/pdf>.

²⁷ Izjava sa sastanka na vrhu država europodručja, 14. prosinca 2018. i načini funkcioniranja zajedničkog zaštitnog mehanizma za Jedinostveni fond za sanaciju.

Komisija je više puta tražila da se zajednički zaštitni mehanizam uvede ranije²⁸. Na sastanku na vrhu država europodručja u prosincu 2018. dogovoreno je da će se rano uvođenje zaštitnog mehanizma uvjetovati dostatnim napretkom u pogledu smanjenja rizika koji će se ocijeniti 2020.

Čini se da države članice koje sudjeluju u bankarskoj uniji većinom dijele stajalište o tome da će povrat iz zajedničkog zaštitnog mehanizma koji obavlja Jedinstveni fond za sanaciju biti ograničen samo na predmetne nacionalne odjeljke u slučaju kad bi se zaštitni mehanizam koristio prije isteka prijelaznog razdoblja²⁹. To utječe na iznose za koje se može dobiti povrat, a stoga i na iznose koji se mogu pozajmiti iz zajedničkog zaštitnog mehanizma. Kako bi se osiguralo da se tijekom prijelazne faze može dobiti i potpuni pristup zaštitnom mehanizmu, ako je to potrebno, uskoro će biti potrebno dogovoriti ograničene izmjene Međuvladinog sporazuma (osobito stoga što bi bez brze izmjene Sporazuma koristi od rane provedbe bile ograničene).

Jedna od opcija na raspolaganju bilo bi objedinjavanje *ex post* i *ex ante* doprinosa, počevši od 2021., kako bi se stvorio zajednički zaštitni mehanizam zadovoljavajuće veličine i povećala otpornost bankarske unije.

Likvidnost u sanaciji

Osiguravanje da sanirana banka nastavi imati dostatnu likvidnost kako bi mogla ispunjavati svoje obveze bitan je dio djelotvorne sanacije. Likvidnost se može dobiti na tržištu ili iz redovnih sredstava središnje banke. U slučajevima kada su ta sredstva privremeno nedostatna, za osiguravanje likvidnosti u sanaciji mogao bi se koristiti Jedinstveni fond za sanaciju.

Međutim, uzimajući u obzir razmjer potencijalnih potreba za likvidnošću u sanaciji, sredstva Jedinstvenog fonda za sanaciju, čak i kad ih se dopuni zaštitnim mehanizmom jednake ili slične veličine, možda neće biti dostatna za primjereno ispunjavanje tih potreba³⁰.

U skladu s člankom 73. Uredbe SRMR, Jedinstveni sanacijski odbor (SRB) može ugovoriti vanjske zajmove kako bi osigurao dostupnost sredstava za sanaciju ako za te potrebe (još) nisu dostupni doprinosi. Komisija smatra da se tom odredbom Jedinstvenom sanacijskom odboru omogućuje da poduzme odgovarajuće mjere kako bi osigurao svoje funkcioniranje, među ostalim i ugovaranjem ograničenog iznosa zajmova izvan konteksta sanacije.

²⁸ Vidjeti, primjerice, Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću i Europskoj središnjoj banci – Daljnje mjere za dovršetak europske ekonomske i monetarne unije: Plan, 6.12.2017., COM/2017/0821 final i Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o dovršetku bankarske unije, 11.10.2017., COM(2017) 592 final.

²⁹ Članak 5. stavak 1. točka (e) Međuvladinog sporazuma.

³⁰ Vidjeti, primjerice: Izvješće Euroskupine čelnicima o produbljenju ekonomske i monetarne unije, 4. prosinca 2018., <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2018/12/04/eurogroup-report-to-leaders-on-emu-deepening/>; „Financing bank resolution: An alternative solution for arranging the liquidity required” (Financiranje sanacije banaka: alternativno rješenje za osiguravanje potrebne likvidnosti), studeni 2018., W.P. de Groen, detaljna analiza koju je zatražio odbor ECON Europskog parlamenta, dostupna na adresi: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/624423/IPOL_IDA\(2018\)624423_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/624423/IPOL_IDA(2018)624423_EN.pdf); „How to provide liquidity to banks after resolution in Europe’s banking union” (Kako osigurati likvidnost za banke nakon sanacije u europskoj bankarskoj uniji), studeni 2018., M. Demertzis, I. Gonçalves Raposo, P. Hüttl, G. Wolff, detaljna analiza koju je zatražio odbor ECON Europskog parlamenta, dostupna na adresi: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/624422/IPOL_IDA\(2018\)624422_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/624422/IPOL_IDA(2018)624422_EN.pdf)

Osim toga u državama članicama izvan bankarske unije te u jurisdikcijama trećih zemalja³¹ osiguravanje potpore za likvidnost u sanaciji predviđeno je ili bez ograničenja ili uz ograničenja koja su znatno viša od onih mogućih unutar bankovne unije, pri čemu često postoji mogućnost njihova povećanja.

Komisija stoga snažno podupire tekuća razmatranja o drugim izvorima i rješenjima za osiguravanje potpore za likvidnost u sanaciji te poziva da se o tim rješenjima postigne dogovor i da se ona provedu tijekom 2019. Važno je da postoje dovoljno velika sredstva na raspolaganju kako bi se osigurala kratkoročna potpora za likvidnost, prema potrebi.

Ostala pitanja

U članku 129. Direktive BRRD od Komisije se zahtijeva da pri preispitivanju posebno u obzir uzme zaključke iz izvješća europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA) o pojednostavnjenim obvezama, koje je izdano u prosincu 2017. u skladu s člankom 4. stavkom 7. Direktive³² te zaključke iz izvješća EBA-e o minimalnim zahtjevima za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (MREL) koje je izdano u skladu s člankom 45. stavkom 19. Direktive BRRD u prosincu 2016.³³

U izvješću EBA-e o pojednostavnjenim obvezama daje se pregled primjene odredbi iz Direktive BRRD koje omogućuju nadležnim i sanacijskim tijelima da zatraže pojednostavnjene planove oporavka i sanacije od prihvatljivih banaka. Prihvatljivost za pojednostavnjene obveze mora se utvrditi na temelju nekoliko čimbenika, kako su prikazani u članku 4. Direktive BRRD, i na temelju Delegirane uredbe o pojednostavnjenim obvezama³⁴. U izvješću se ističu različite prakse i pristupi koje primjenjuju nadležna i sanacijska tijela u pogledu primjene pojednostavnjenih obveza. U tom se kontekstu u izvješću preporučuje kontinuirano praćenje razlika koje su i dalje prisutne.

Komisija uzima to izvješće u obzir i smatra da su pojednostavnjene obveze važan element okvira, koji je namijenjen osiguravanju učinkovitosti i proporcionalnosti zahtjeva o izradi planova oporavka i sanacije te smanjenju, prema potrebi, administrativnog opterećenja za nadležna i sanacijska tijela. Komisija bi stoga mogla razmotriti potrebu za poboljšanjima okvira u tom pogledu, uzimajući u obzir ishod praćenja pojednostavnjenih obveza koji provodi EBA.

U paketu bankarskih mjera, koji su suzakonodavci donijeli 16. travnja 2019., nalazi se nekoliko mjera za izmjenu režima MREL-a pa je on stoga imao prednost pred zahtjevom o ispitivanju na temelju izvješća EBA-e.

³¹ Vidjeti, primjerice, Fond Sjedinjenih Američkih Država za urednu likvidaciju (12 U.S.C. § 5390 (Dodd-Frank Act § 210(n))).

³² <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1720738/EBA+Report+on+the+Application+of+Simplified+Obligations+and+Waivers+in+Recovery+and+Resolution+Planning.pdf>

³³ <https://eba.europa.eu/documents/10180/1695288/EBA+Final+MREL+Report+%28EBA-Op-2016-21%29.pdf>

³⁴ Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/1075 od 23. ožujka 2016. o dopuni Direktive 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu regulatornih tehničkih standarda kojima se pobliže određuju sadržaj planova oporavka, planova sanacije i planova sanacije grupe, minimalni kriteriji koje nadležno tijelo treba procijeniti u pogledu planova oporavka i planova oporavka grupe, uvjeti za financijsku potporu grupe, zahtjevi za neovisne procjenitelje, ugovorno priznavanje ovlasti otpisa i konverzije, postupci i sadržaj zahtjeva u pogledu obavješćivanja i obavijesti o suspenziji te operativno funkcioniranje sanacijskih kolegija, dostupna na adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R1075&from=EN>

B. Međudnos između sanacije i nesolventnosti i razmatranje mogućeg daljnjeg usklađivanja pravila o nesolventnosti

Sanacijski je režim izdvojeni dio iz općeg postupka u slučaju nesolventnosti koji se primjenjuje na temelju nacionalnog zakonodavstva. Konkretno, ako se utvrdi da banka propada ili će vjerojatno propasti, ako ne postoji nikakva alternativna mjera u okviru privatnog sektora te je u javnom interesu da se provede sanacija te institucije, primjenjuju se usklađena pravila iz Direktive BRRD/Uredbe SRMR. Ako ne postoji javni interes da se provede sanacija banke, ta se banka likvidira u skladu s pravilima o nesolventnosti na temelju primjenjivog nacionalnog prava.

Nacionalna zakonodavstva o nesolventnosti koja se primjenjuju na banke koje propadaju trenutačno uglavnom nisu usklađena i primjena pravila u slučaju nesolventnosti na nacionalnoj razini razlikuje se među državama članicama. Zasad je Direktivom BRRD/Uredbom SRMR uveden samo ograničen element usklađivanja. Konkretno, u Direktivi BRRD propisuje se da određeni neosigurani prihvatljivi depoziti imaju viši red prvenstva u nacionalnom postupku u slučaju nesolventnosti u odnosu na druge redovne neosigurane nepovlaštene obveze i da osigurani depoziti imaju viši red prvenstva u postupku u slučaju nesolventnosti od neosiguranih prihvatljivih depozita³⁵. Rangiranje u postupku u slučaju nesolventnosti dodatno je usklađeno Direktivom o hijerarhiji vjerovnika banaka kojom je izmijenjena Direktiva BRRD³⁶. Tom je Direktivom uspostavljena nova kategorija duga (nadređeni nepovlašteni dug) koja je u postupku u slučaju nesolventnosti rangirana iznad podređenih obveza, ali ispod nadređenih obveza.

U klauzuli o preispitivanju iz Uredbe SRMR od Komisije se zahtijeva ocjena treba li dodatno uskladiti postupke u slučaju nesolventnosti institucija koje propadaju ili će vjerojatno propasti.

Razlike među režimima postupaka u slučaju nesolventnosti u bankarskoj uniji mogu biti izvor problema i složenosti za sanacijsko tijelo, osobito ako se nesolventnost koristi kao protučinjenični scenarij u kontekstu mjera za prekogranične banke u sanaciji (kako bi se ispunilo načelo prema kojem nijedan vjerovnik neće biti doveden u nepovoljniji položaj u odnosu na redovni postupak u slučaju nesolventnosti³⁷). Potrebno je više iskustva da bi se razumjelo treba li ta pitanja riješiti i na koji način. Međutim, Komisija već sada može utvrditi određene elemente zakonodavstva o nesolventnosti banaka za banke koje propadaju koje bi možda trebalo dodatno razmotriti. Ti elementi uključuju ocjenu o primjenjivom rangiranju potraživanja u nacionalnim postupcima u slučaju nesolventnosti u različitim državama članicama pri čemu bi trebalo utvrditi i je li poželjno daljnje usklađivanje između rangiranja u slučaju nesolventnosti i u slučaju sanacije³⁸. Moglo bi biti potrebno dodatno pojasniti postupke koji su dostupni na nacionalnoj razini za likvidaciju ili zatvaranje banaka za koje je utvrđeno da propadaju ili će vjerojatno propasti, ali za koje ne postoji javni interes za provedbu mjere sanacije.

³⁵ Članak 108. Direktive BRRD.

³⁶ Direktiva (EU) 2017/2399 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2017. o izmjeni Direktive 2014/59/EU u pogledu rangiranja neosiguranih dužničkih instrumenata u insolventijskoj hijerarhiji

³⁷ To načelo kodificirano je u članku 34. Direktive BRRD i njime se zahtijeva da dioničari i vjerovnici ne smiju pretrpjeti veće gubitke u postupku sanacije u odnosu na one koje bi pretrpjeli u redovnom postupku u slučaju nesolventnosti.

³⁸ U slučaju usklađivanja rangiranja potraživanja u postupku u slučaju nesolventnosti, primjerenu bi pažnju trebalo posvetiti statusu određenih povlaštenih vjerovnika kao što su porezna tijela, institucije za socijalnu sigurnost i radnici/zaposlenici.

U Direktivi BRRD/Uredbi SRMR nije pobliže određeno kako bi se trebali odvijati postupci u slučaju nesolventnosti tih banaka jer ti elementi nisu usklađeni te je njihovo utvrđivanje prepušteno nacionalnom zakonodavcu.

Komisija je pokrenula studiju kako bi bolje razumjela ta pitanja³⁹. Cilj studije bit će pružiti osnovu za analizu razlika međuokvirima za insolventnost banaka na temelju različitih nacionalnih zakona te ocijeniti međudjelovanje tih okvira i pravila o sanaciji. U studiji bi se trebale utvrditi i potencijalne opcije politika za usklađivanje, uključujući i moguće uvođenje administrativnog postupka likvidacije u EU-u.

C. Funkcioniranje jedinstvenog sanacijskog mehanizma i Jedinstvenog sanacijskog odbora

U klauzuli o preispitivanju iz Uredbe SRMR propisuje se da Komisija treba provesti ocjenu nekoliko aspekata povezanih s upravljanjem i funkcioniranjem jedinstvenog sanacijskog mehanizma (SRM) i Jedinstvenog sanacijskog odbora (SRB).

Elementi koje treba preispitati, koji su radi lakšeg snalaženja grupirani u nastavku, uključuju:

- ocjenjivanje međuodnosa SRB-a (i općenito SRM-a) s drugim sudionicima u postupku sanacije te s EBA-om, Europskim nadzornim tijelom za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) i Europskim nadzornim tijelom za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA),
- ocjenjivanje treba li revidirati ciljnu razinu ili referentnu točku SRF-a,
- ocjenjivanje mehanizama unutarnjeg upravljanja SRB-a i drugih operativnih pitanja, a osobito portfelj ulaganja SRB-a,
- ocjenjivanje pravnog statusa Odbora kao agencije Unije.

Kao preliminarnu napomenu, Komisija napominje da je SRB 2016. preuzeo pune ovlasti za sanaciju te mu je trebalo vremena da uspostavi svoje unutarnje funkcioniranje i da zaposli sve potrebno osoblje. Stoga ne postoji dovoljna količina informacija ili iskustva za provođenje detaljnog preispitivanja.

Međutim, moguće je navesti nekoliko preliminarnih razmatranja.

Kad je riječ o postupku utvrđenom u Uredbi SRMR za donošenje sanacijskog programa⁴⁰, on uključuje nekoliko koraka i zahtijeva koordinaciju između različitih dionika, uključujući SRB, nacionalna sanacijska tijela, Europsku središnju banku i Komisiju. Osim toga, u tom se postupku zahtijeva da se, kako bi se očuvala financijska stabilnost i izbjegli negativni učinci na tržište, sanacijski program mora donijeti i provesti u vrlo kratkom roku. Iako je postupak povezan s određenim izazovima, njime se osigurava brzo odlučivanje o sanaciji banaka, uz očuvanje uloga i prava svih uključenih dionika.

Izvan sanacijskog postupka SRB je surađivao s nacionalnim tijelima u skladu s postupcima koji su utvrđeni okvirom. U ciklusu planiranja sanacija iz 2017., SRB je

³⁹ Komisija je studiju pokrenula i na zahtjev Europskog parlamenta koji je u proračunu predvidio sredstva za pilot-projekt o bankarskoj uniji. Natječaj je objavljen 7. rujna 2018., vidjeti https://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:389651-2018:TEXT:EN:HTML&ticket=ST-35512292-rGDZ9PTvzUdNJZvojeKKI1EdXBHdQdHshD8PU99JSVKIfmyXIsA4zPHRCzeoTNQsdCLBE7Iu53KzhFMVrsz_sG9zW-jpJZscgsw0KeumEE0mYyCS-1dilRzzzQczGI03GpkcVaEJS1fqVDK0xcTDeIqmAExgb

⁴⁰ Članak 18. Uredbe SRMR.

odredio obvezujuće ciljne vrijednosti za MREL na konsolidiranoj razini za većinu najvećih bankarskih grupa koje su u nadležnosti SRB-a, a do 2020. SRB namjerava odrediti obvezujuće ciljne vrijednosti za sve grupe u njegovoj nadležnosti.

Kad je riječ o EBA-i, Komisija je 27. studenoga 2017. objavila izvješće o ulozi EBA-e s obzirom na postupke posredovanja u sanaciji⁴¹. U izvješću su se nastojala riješiti određena pitanja na koja je EBA upozorila Komisiju. Sva ta pitanja odnose se na odredbe iz Uredbe o osnivanju EBA-e⁴², koja se mijenja u kontekstu preispitivanja europskih nadzornih tijela⁴³.

Kad je riječ o reviziji ciljne razine i referentne točke za SRF, u Uredbi SRMR propisuje se da do kraja početnog razdoblja od osam godina, od 1. siječnja 2016., dostupna financijska sredstva SRF-a iznose najmanje 1 % iznosa osiguranih depozita svih kreditnih institucija s odobrenjem u svim državama članicama sudionicama⁴⁴. Slično tomu, u Direktivi BRRD propisuje se da do 31. prosinca 2024. dostupna financijska sredstva aranžmana financiranja država članica moraju dosegnuti najmanje 1 % iznosa osiguranih depozita svih institucija s odobrenjem za rad na njihovu državnom području⁴⁵. Države članice mogu postaviti ciljne razine veće od tog iznosa, a tu su mogućnost neke države članice iskoristile pri prenošenju Direktive BRRD.

Od 2014. donesen je niz delegiranih i provedbenih uredbi kojima su propisani modaliteti povezani s *ex ante*⁴⁶ i *ex post*⁴⁷ doprinosima koji se trebaju prikupljati za Jedinostveni fond za sanaciju i nacionalne aranžmane financiranja. Nakon toga je SRB, unutar bankarske unije, izračunao i putem nacionalnih sanacijskih tijela počeo prikupljati *ex ante* doprinose za Jedinostveni fond za sanaciju⁴⁸. Banke izvan bankarske unije sada uplaćuju doprinose u nacionalne aranžmane financiranja.

EBA je u listopadu 2016. donijela izvješće o referentnoj točki za određivanje ciljne razine za aranžmane financiranja sanacije⁴⁹. U izvješću je preporučeno da se promijeni osnovica za ciljnu razinu za aranžmane financiranja sanacije s osiguranih depozita na ukupne obveze umanjene za osigurane depozite, kako bi se postigla veća usklađenost s regulatornim okvirom. Međutim, u njemu se naglašava i da za sanacijska tijela i institucije mora postojati sigurnost o doprinosima tijekom akumuliranja sredstava u

⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52017DC0661>

⁴² Uredba (EU) br. 1093/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo).

⁴³ Prijedlog Komisije COM(2017) 536 final od 20. rujna 2017.

⁴⁴ Članak 69. stavak 1. Uredbe SRMR.

⁴⁵ Članak 102. stavak 1. Direktive BRRD.

⁴⁶ Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/63 od 21. listopada 2014. o dopuni Direktive 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s *ex ante* doprinosima aranžmanima financiranja sanacije i Provedbena uredba Vijeća (EU) 2015/81 od 19. prosinca 2014. o utvrđivanju jedinstvenih uvjeta primjene Uredbe (EU) br. 806/2014 Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s *ex ante* doprinosima jedinstvenom fondu za sanaciju.

⁴⁷ Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/778 od 2. veljače 2016. o dopuni Direktive 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu okolnosti i uvjeta u kojima se plaćanje izvanrednih *ex post* doprinosa može djelomično ili u cijelosti odgoditi te o kriterijima za utvrđivanje aktivnosti, usluga i djelatnosti povezanih s ključnim funkcijama i za utvrđivanje linija poslovanja i pripadajućih usluga u pogledu temeljnih linija poslovanja.

⁴⁸ <https://srb.europa.eu/en/content/ex-ante-contributions-0>.

⁴⁹ U skladu s člankom 102. stavkom 4. Direktive BRRD. Izvješće o primjerenoj osnovici za ciljnu razinu za aranžmane financiranja sanacije, EBA-OP-2016-18, 28. listopada 2016., dostupno na adresi: <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1360107/Report+on+the+appropriate+target+level+basis+for+resoluti+on+financing+arrangements+%28EBA-OP-2016-18%29.pdf>

okviru aranžmana financiranja sanacije te da bi trebalo izbjeći promjenjivost ciljne razine tijekom tog razdoblja.

U ovoj se fazi još uvijek akumuliraju sredstva u SRF-u i on nikada nije bio upotrijebljen za bilo koju mjeru sanacije. Stoga bi naglasak trebalo staviti na postizanje ciljne razine i osiguravanje potpune provedbe postojećih pravnih odredbi. Promjene same ciljne razine ili referentne točke i doprinosa ne čine se potrebnima u ovoj fazi procesa.

Bilo kakva daljnja ocjena može se provesti tek nakon što cijeli mehanizam za osiguravanje financiranja u sanaciji bude dovršen i po mogućnosti isproban u konkretnim slučajevima. U ovoj je fazi dovoljno reći da se povećana sposobnost pokrivanja gubitaka privatnog sektora, osobito kao posljedica pravila o MREL-u koja se nalaze u paketu bankarskih mjera, i rast SRF-a mogu smatrati valjanim sredstvima za smanjenje moguće izloženosti država bankarskom sektoru.

Kad je riječ o pitanju upravljanja SRB-a i promjene njegova pravnog statusa iz agencije u instituciju EU-a⁵⁰, uzimajući u obzir činjenicu da je nedavno osnovan i da je dosad stekao tek ograničeno praktično iskustvo, nema dovoljno elemenata da bi se u ovoj fazi predložile izmjene postojećih odredbi. S obzirom na to, Komisija naglašava da bi za takvu promjenu pravnog statusa bilo potrebno izmijeniti Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

Naposljetku, s obzirom na mogućnost da bankarskoj uniji pristupe države članice koje u njoj ne sudjeluju, moglo bi se razmotriti kako bi država članica pristupnica mogla sudjelovati u SRM-u.

IV. ZAKLJUČAK

Komisija analizira pitanja koja su prethodno razmatrana, a koja se temelje na ograničenom iskustvu koje je Komisija dosad stekla u primjeni okvira za sanaciju.

Taj okvir primijenjen je samo u manjem broju slučajeva. Među njima se samo jedan slučaj odnosio na sanaciju institucije na temelju Uredbe SRMR. Potrebno je naglasiti i da se više tih slučajeva odnosilo na „naslijeđene probleme” koji su se akumulirali tijekom financijske krize ili prije nje.

Osim toga, odredbe o *bail-in* instrumentu i uspostavljanju Jedinstvenog sanacijskog odbora postale su primjenjive tek od 1. siječnja 2016. Kako bi se u potpunosti proveli drugi elementi – kao što su planiranje sanacije za veće i složene institucije te odredbe o MREL-u – potrebno je njihovo postupno uvođenje.

Nadalje, određeni ključni dijelovi okvira – uključujući odredbe o MREL-u, ovlastima za moratorij i priznavanju obveza koje su uređene pravom treće zemlje – u procesu su izmjene te će se, nakon stupanja tih izmjena na snagu, primjenjivati prijelazna razdoblja.

S obzirom na to, u ovoj bi fazi bilo preuranjeno izrađivati i donositi zakonodavne prijedloge.

⁵⁰ U članku 94. stavku 1. točki (a) podtočki i. Uredbe SRMR propisano je da Komisija, u okviru preispitivanja zakonodavstva, ocjenjuje „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 zakonodavstva”.

Međutim, Komisija će nastaviti pratiti primjenu okvira za sanaciju i nadalje ocjenjivati pitanja koja su prethodno utvrđena, uzimajući u obzir i dodatne elemente navedene u nedavno pokrenutoj studiji o usklađivanju nacionalnih zakona o nesolventnosti te iskustvo koje će proizaći iz moguće primjene okvira za sanaciju u budućnosti.

Komisija će se u tu svrhu uključiti i u sveobuhvatne rasprave o temama koje su utvrđene u ovom izvješću u pogledu Direktive BRRD/Uredbe SRMR (te o pitanjima koja se mogu pojaviti pri primjeni okvira za sanaciju) sa stručnjacima koje će imenovati Europski parlament, države članice i svi relevantni dionici.

U tom će kontekstu Komisija u obzir uzeti i međudjelovanje s razvojem politika koje se odnose na osiguranje depozita, uključujući i rad skupine na visokoj razini koju je osnovala Euroskupina⁵¹, i preispitivanje Direktive o sustavima osiguranja depozita⁵².

⁵¹ Izvješće Euroskupine članicama o produbljenju ekonomske i monetarne unije od 4. prosinca 2018.

⁵² Direktiva 2014/49/EZ.