



Bruxelles, 28.11.2018.
COM(2018) 766 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU, VIJEĆU I EUROPSKOJ SREDIŠNJOJ BANC I**

**Treće izvješće o napretku u smanjenju loših kredita i daljnjem smanjenju rizika u
bankarskoj uniji**

{SWD(2018) 472 final}

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM VIJEĆU, VIJEĆU I EUROPSKOJ SREDIŠNJOJ BANCII

Treće izvješće o napretku u smanjenju loših kredita i daljnjem smanjenju rizika u bankarskoj uniji

UVOD

U trenutačnom gospodarskom i financijskom kontekstu Europska unija trebala bi iskoristiti priliku za jačanje ekonomske i monetarne unije (EMU). U skladu s planom Komisije od 6. prosinca 2017. za produbljivanje ekonomske i monetarne unije¹ i u skladu s programom čelnika², dovršetak bankarske unije i dalje je jedan od ključnih ciljeva politike Unije. Dovršetak bankarske unije dodatno će ojačati povjerenje u bankarski sektor i općenito u ekonomsku i monetarnu uniju. Time će se pojačati otpornost ekonomske i monetarne unije na negativne šokove – omogućivanjem prekogranične privatne podjele rizika.

Ova je Komunikacija doprinos sastanku Europskog vijeća i sastanku na vrhu država europodručja u uključivom formatu od 27 država članica koji će se održati u prosincu i na kojima će se raspravljati o Europskom stabilizacijskom mehanizmu i dovršetku bankarske unije, uključujući daljnje korake prema uspostavi Europskog sustava osiguranja depozita, u skladu s izjavom s lipanjskog sastanka na vrhu država europodručja u uključivom formatu. Napredak bi trebao teći paralelno s napretkom u području smanjenja rizika.

Kako je Komisija naglasila u svojoj Komunikaciji od 11. listopada 2017.³, bankarska unija trebala bi se dovršiti tako da se istovremeno postigne smanjenje i podjela rizika na temelju Plana Vijeća iz lipnja 2016.⁴ Smanjenje i podjela rizika međusobno se nadopunjuju i jačaju. Stoga bi trebalo paralelno ostvariti napredak u različitim područjima, uključujući dogovor o zaštitnom mehanizmu za jedinstveni fond za sanaciju i Europskom sustavu osiguranja depozita.

Jedno od ključnih područja za smanjenje rizika u europskom bankarskom sektoru jest daljnje smanjenje loših kredita. Zbog financijske krize i recesija koje su uslijedile sve više dužnika nije moglo otplaćivati svoje kredite jer je sve veći broj osoba i poduzeća bio suočen s trajnim poteškoćama u plaćanju ili čak sa stečajem. To je pogotovo bio slučaj u državama članicama suočenima s dugotrajnim ili dubokim recesijama. Zbog toga je u poslovnim knjigama brojnih banaka zabilježeno nagomilavanje loših kredita. Visoki udjeli loših kredita i dalje su velik izazov, osobito za neke države članice. Visoke razine loših kredita mogu

¹ COM(2017) 821.

² <http://www.consilium.europa.eu/media/21594/leaders-agenda.pdf>.

³ https://ec.europa.eu/info/publications/171011-communication-banking-union_en.

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2016/06/17/conclusions-on-banking-union/>.

negativno utjecati na rezultate banaka. Prvo, loši krediti banci donose manje prihode nego prihodujući krediti, čime smanjuju profitabilnost banke te mogu prouzročiti gubitke koji smanjuju njezin kapital. Drugo, loši krediti zahtijevaju velike količine ljudskih i financijskih resursa banke. Time se smanjuje sposobnost banke za kreditiranje, uključujući kreditiranje malih i srednjih poduzeća. S druge strane, taj negativni učinak na ponudu kredita smanjuje i sposobnost poduzeća da ulažu, što ima opipljiv učinak na realno gospodarstvo.

Kako bi smanjile visoke razine loših kredita, Unija je dogovorila sveobuhvatan skup mjera koje su navedene u „Akcijskom planu za rješavanje problema loših kredita u Europi”⁵ koji se trenutačno provodi. Kao odgovor na tu potrebu, i nadovezujući se na Plan Vijeća iz 2016., Komisija je u ožujku 2018. predstavila sveobuhvatan namjenski paket mjera za daljnje smanjenje loših kredita. Vijeće je postiglo dogovor da će se redovito baviti problemom loših kredita i procjenjivati postignuti napredak na temelju pregleda Komisije. Ova je Komunikacija treće takvo izvješće Komisije o napretku za Vijeće. Njome se nadopunjuje izvješće o napretku unije tržišta kapitala, koje je također doneseno danas.

1. ŠIRI KONTEKST: SMANJENJE RIZIKA U UNIJI

Tijekom posljednjeg desetljeća Unija i njezine države članice uložile su znatne napore u smanjenje rizika u bankarskom sektoru⁶. Niz mjera koje su poduzete nakon početka financijske krize doveo je do znatnog i konkretnog jačanja solventnosti banaka, njihove financijske poluge i likvidnosnih pozicija, značajnog poboljšanja upravljanja u bankarskom sektoru i nadzoru nad njim te povećanja mogućnosti sanacije banaka. Prosječne stope osnovnog kapitala⁷ banaka europodručja pod izravnim nadzorom jedinstvenog nadzornog mehanizma povećale su se s 14,18 % u drugom tromjesečju 2017. na 14,67 % u drugom tromjesečju 2018. To jačanje kapitalnih pozicija odražava se i u višim omjerima financijske poluge. Prosječni omjer financijske poluge⁸ dodatno se povećao s 5,08 % u drugom tromjesečju 2017. na 5,14 % u drugom tromjesečju 2018. Banke u europodručju zadržale su i otpornost na likvidnosne šokove – koeficijent likvidnosne pokrivenosti ostao je stabilan na 140,92 % u drugom tromjesečju 2018. u usporedbi sa 142,79 % u drugom tromjesečju 2017. Sve je to odraz odlučnih mjera poduzetih u cilju smanjenja rizika u cijelom europodručju. Zbog toga se rizici danas otklanjaju učinkovitije i ravnomjernije. Nedavno testiranje otpornosti na stres pokazuje da su naponi banaka da ojačaju svoju kapitalnu osnovu posljednjih godina povećali njihovu otpornost i sposobnost da se odupru šokovima, što ističe zdravlje europskog bankarskog sustava.

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>.

⁶ Vidjeti i: „Izvješće o praćenju pokazatelja smanjenja rizika”: https://www.consilium.europa.eu/media/37029/joint-risk-reduction-monitoring-report-to-eg_november-2018.pdf.

⁷ Stopa osnovnog kapitala omjer je osnovnog kapitala banke, tj. vlasničkog kapitala i objavljenih pričuva, i ukupne imovine banke ponderirane rizikom.

⁸ Tj. puni omjer financijske poluge (osnovni kapital podijeljen ukupnom imovinom banke) koji se izračunava na stroži način i prikazuje prije 2019., kada završava prijelazna faza. Isključuje se ublažavajući učinak prijelaznog razdoblja provedbe.

Kako je navedeno u Komunikaciji o bankarskoj uniji⁹ iz 2017. i potvrđeno u drugom izvješću o napretku o smanjenju loših kredita¹⁰, Komisija je predložila dodatne opsežne i komplementarne mjere za smanjenje rizika i jačanje otpornosti europskog bankarskog sektora. Primjerice, Komisija je u studenome 2016. predložila paket za smanjenje rizika u bankarskom sektoru, značajan zakonodavni paket za reviziju Direktive o oporavku i sanaciji banaka (BRRD), Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu (SRMR), Direktive o kapitalnim zahtjevima IV (CRDIV) i Uredbe o kapitalnim zahtjevima (CRR) radi daljnjeg smanjenja preostalih rizika u bankarskom sektoru.¹¹ Komisija pozdravlja značajan napredak koji je ostvaren u trijalozima između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o tom paketu koji bi trebao omogućiti postizanje dogovora do kraja godine. Komisija je u studenome 2016. donijela i prijedlog direktive o okvirima za preventivno restrukturiranje, pružanju druge prilike i mjerama za povećanje učinkovitosti restrukturiranja i postupaka u slučaju nesolventnosti i razrješenja od dugova.¹² Učinkovita pravila za restrukturiranje i nesolventnost ključna su za sprečavanje i smanjenje loših kredita.

Tablica 1.: Ostvarenje plana za dovršetak bankarske unije

OPIS POLITIKE			
		EUROPSKI PARLAMENT	VIJEĆE MINISTARA
1.	Europski sustav osiguranja depozita	●	●
2.	Reforma kapitalnih zahtjeva	●	●
3.	Sposobnost pokrivanja gubitaka i dokapitalizacije (uredba i direktiva)	●	●
4.	Zajednički zaštitni mehanizam	●	●
5.	Daljnji razvoj sekundarnih tržišta za loše kredite, uključujući učinkovitiji povrat vrijednosti	●	●
6.	Minimalno pokriće gubitka za neprihodujuće izloženosti	●	●

● DOGOVOR MOGUĆ UZ SNAŽAN POLITIČKI ANGAŽMAN SVIH INSTITUCIJA UNIJE

● MOGUĆ BRZ DOGOVOR U UOBIČAJENOM POSTUPKU

⁹ COM(2017) 592 od 11. listopada 2017.

¹⁰ COM(2018) 133 od 14. ožujka 2018.

¹¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_hr.htm.

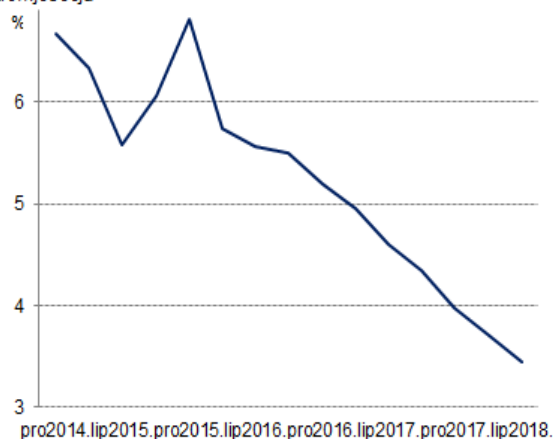
¹² COM/2016/0723 – 2016/0359 (COD).

2. NAJNOVIJA KRETANJA U POGLEDU LOŠIH KREDITA

Udjeli loših kredita u prvoj polovini 2018. nastavili su se smanjivati. Time je nastavljen i potvrđen opći trend poboljšanja posljednjih godina. Najnoviji podaci pokazuju da se bruto udio loših kredita za sve banke u EU-u dodatno smanjio na 3,4 % (drugo tromjesečje 2018.), što je pad za 1,2 postotna boda na godišnjoj razini (vidjeti grafikon 1.). Udio loših kredita značajnih institucija¹³ isto tako se smanjio u istom razdoblju za gotovo jedan postotni bod na 4,4 %. To znači da se udio loših kredita kontinuirano smanjuje od četvrtog tromjesečja 2014. Neki drugi izvori podataka o dugotrajnijem trendu upućuju na to da se udio loših kredita približava razinama prije krize (vidjeti grafikon 2.). Stopa rezerviranja¹⁴ dodatno se poboljšala i povećala na 59 % (drugo tromjesečje 2018.).

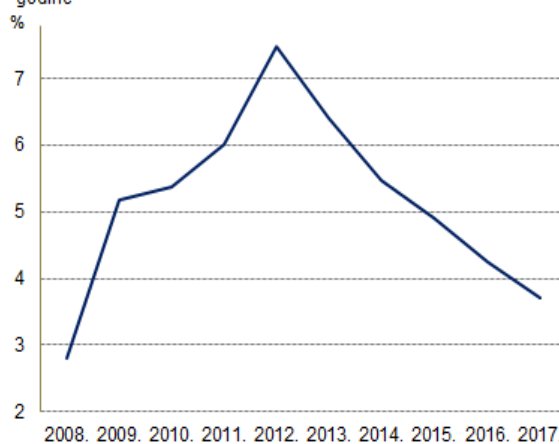
Grafikoni 1. i 2.: Udio loših kredita u Uniji

Ukupna bruto vrijednost loših kredita i predujmova u EU-u
kao % bruto vrijednosti svih kredita i predujmova, vrijednosti na kraju tromjesečja



Izvor: Europska središnja banka

Ukupna vrijednost loših kredita banaka u EU-u
kao % ukupne bruto vrijednosti svih kredita, vrijednosti na kraju godine



Izvor: Svjetska banka – Pokazatelji svjetskog razvoja

Udjeli loših kredita smanjili su se u gotovo svim državama članicama. Međutim i dalje postoje znatne razlike među državama članicama (vidjeti tablicu 2.). Na kraju drugog tromjesečja 2018. 12 država članica imalo je udio loših kredita koji je bio manji od 3 %, dok neke još uvijek imaju znatno više udjele: u tri države članice taj je udio veći od 10 %. Čak i u državama članicama s relativno visokim udjelima loših kredita vidljiv je obećavajući i kontinuirani napredak, u većini slučajeva kao posljedica kombinacije mjera politike i gospodarskog rasta.

To smanjenje loših kredita i udjela loših kredita potpomognuto je odlučnim mjerama uprava banaka i kreatora politika, posebice u državama članicama u kojima su razine loših kredita relativno visoke. U državama članicama postoji trend dodatnog poboljšanja praksi

¹³ Tj. kreditne institucije koje su pod izravnim nadzorom Europske središnje banke u okviru njezina nadzornog svojstva.

¹⁴ Taj udio označava razinu sredstava koje je banka rezervirala za pokrivanje kreditnih gubitaka.

Izvor: Europska središnja banka. Zbog nedostupnosti podataka o rezervacijama za kredite, stopa rezerviranja za EU izračunana je uzimajući u obzir umanjenja vrijednosti i loše kredite za sve dužničke instrumente (kredite i dužničke vrijednosne papire).

upravljanja rizicima (posebno u ranjivim bankama) te povećanja razine rezervacija za loše kredite, čime se poboljšavaju kapitalne pozicije banaka. Primjerice, u Španjolskoj je sanacija banke Banco Popular u 2017. ubrzala čišćenje bilanci u drugim bankama. Na Cipru se loši krediti smanjuju od kraja 2015. te se očekuje da će se u drugoj polovini ove godine još značajnije smanjiti kada se iz bankarskog sustava ukloni veliki portfelj loših kredita zahvaljujući velikom obujmu prodaje loših kredita. Kontinuirana primjena sekuritizacijskih struktura loših kredita isto tako pridonosi smanjenju njihove količine. U Italiji je sekuritizacijska struktura podržana državnim jamstvima (poznata kao *Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze* ili GACS) uvedena 2016. i produljena za još šest mjeseci u rujnu 2018. U rješavanju problema loših kredita pomaže i nekoliko drugih inicijativa povezanih s tržišnom infrastrukturom. Na primjer, u Portugalu su inicijative za promicanje koordinacije među vjerovnicima (za ubrzanje restrukturiranja kredita ili prodaje loših kredita) koristan dodatak postojećim politikama.

Općenito, okruženje u kojem banke mogu riješiti problem svojih loših kredita značajno se poboljšalo nakon krize. Slijedom toga banke su se mogle osloniti na ponovno uspostavljenu stabilnost u financijskom sustavu, u čemu je djelomično pomogao bolji i jasniji regulatorni okvir. Zahvaljujući toj stabilnosti banke mogu poboljšati svoje unutarnje kapacitete za upravljanje lošim kreditima i njihovu sanaciju. U mnogim su slučajevima banke osnovale posebne subjekte kojima su prenijele te poslove. Osim toga, banke su iskoristile i širenje dostupnih vanjskih usluga za kredite kojima se podržava sve veća eksternalizacija sanacije loših kredita. Tržište servisiranja loših kredita vidno se povećalo i razvilo u cijeloj Europi.

U skladu s regulatornim poboljšanjima nakon krize, banke i ostali sudionici na tržištu stekli su veliko znanje i iskustvo u sanaciji loših kredita. Stabilan rast prodaje i sekuritizacije loših kredita potaknuo je stvaranje zrelijeg okruženja za njihovu sanaciju. No stvarno održivo rješenje za problem preostalih loših kredita u Europi ovisi o ulaganju dodatnih napora u inovativne i kolaborativne pristupe. Neki su već prisutni na tržištu jer su među različitim sudionicima na tržištu uspostavljena sveobuhvatna partnerstva, primjerice među bankama i pružateljima usluga specijaliziranima za naplatu potraživanja. Time se omogućuje veća razmjena znanja i informacija. Na taj način banke i drugi sudionici na tržištu mogu dalje napredovati u digitalizaciji i inicijativama povezanim s platformama (npr. koordinacija vjerovnika ili baze podataka). Ta kretanja mogla bi pomoći u smanjenju troškova upravljanja lošim kreditima i olakšati prijenos loših kredita iz banaka u poduzeća koja su bolje opremljena za podnošenje pripadajućeg operativnog i financijskog tereta. Kontinuirana specijalizacija sudionika na tržištu dodatno će poboljšati učinkovitost saniranja loših kredita iz različitih kategorija imovine i upravljanje njima.

Ta su poboljšanja ključna za učinkovitu sanaciju postojeće količine loših kredita. Do sad su napori u velikoj mjeri usmjereni na loše kredite osigurane kolateralom, a u manjoj mjeri na neosigurane maloprodajne loše kredite. Velik dio preostale izloženosti sastoji se od loših kredita korporacija i malih i srednjih poduzeća, posebno u državama članicama u kojima su loši krediti posljedica gospodarske recesije, a ne krize tržišta nekretnina. Općenito, loši krediti povezani s korporacijama i malim i srednjim poduzećima u većoj su mjeri heterogeni i često ih je teže sanirati.

Može se smatrati da je došlo do zaokreta u upravljanju lošim kreditima. Iz krizne aktivnosti ono se pretvorilo u strukturiraniji i funkcionalniji pristup. Vidljiv je napredak na gospodarskoj, tehnološkoj i regulatornoj razini, ali treba ga i dalje podupirati ciljanim odlukama politike, i na nacionalnoj i na europskoj razini. To bi moglo pomoći da se sustav

razvije u potpuno održivu strukturu kojom bi se mogle učinkovito sanirati postojeće količine loših kredita te upravljati njima, a time i spriječiti njihovo buduće akumuliranje.

Tablica 2.: Loši krediti i rezervacije po državama članicama ¹⁵

	Bruto vrijednost loših kredita i predujmova (% ukupne bruto vrijednosti kredita i predujmova)		Loši krediti privatnog sektora* (% kredita privatnog sektora)		Ukupne rezervacije za gubitke (po kreditima)** (% ukupne vrijednosti spornih i loših kredita)	
	2. tromj. 2018.	2. tromj. 2017.	2. tromj. 2018.	2. tromj. 2017.	2. tromj. 2018.	2. tromj. 2017.
	Belgija	2,4	2,8	3,4	4,0	53,9
Bugarska	9,2	12,1	14,5	19,2	64,2	54,8
Češka	2,2	2,9	4,1	5,3	65,2	53,1
Danska	2,5	2,9	2,9	3,2	35,9	38,4
Njemačka	1,7	2,3	2,8	4,3	83,6	43,6
Estonija	1,8	2,0	2,3	2,5	38,7	44,6
Irska	8,5	11,6	11,8	15,8	37,6	37,6
Grčka	44,9	46,9	48,4	50,6	52,2	49,2
Španjolska	4,1	5,3	5,2	-	63,3	59,9
Francuska	2,9	3,4	4,0	4,6	65,4	59,7
Hrvatska	8,7	11,7	13,3	16,5	72,9	68,8
Italija	10,0	12,2	12,9	15,9	59,3	52,9
Cipar	28,1	33,4	44,7	52,7	48,6	47,1
Latvija	5,9	5,9	8,5	9,3	38,5	43,8
Litva	3,1	3,7	3,9	4,9	34,9	36,3
Luksemburg	0,6	0,7	1,8	1,8	49,8	51,6
Mađarska	6,7	10,4	9,2	15,3	76,5	66,3
Malta	3,2	3,7	-	6,7	50,0	41,8
Nizozemska	2,0	2,3	2,7	3,0	35,0	38,3
Austrija	2,9	4,1	4,0	5,7	65,8	62,6
Poljska	7,0	6,6	7,5	7,2	67,7	58,0
Portugal	11,7	15,5	12,9	16,2	58,5	49,4
Rumunjska	5,9	8,5	7,6	11,0	77,1	69,4
Slovenija	7,4	11,4	9,9	14,7	67,4	70,4
Slovačka	3,8	4,1	4,2	4,7	84,6	68,9
Finska	1,1	1,4	2,0	2,1	33,2	31,9
Švedska	1,3	1,2	1,5	1,4	34,5	34,8
Ujedinjena Kraljevina	1,3	1,6	2,3	2,5	48,3	40,6
Europska unija	3,4	4,6	-	-	59,0	50,8

Izvor: Europska središnja banka, konsolidirani bankarski podaci. Izračuni službi Komisije (GU FISMA)

¹⁵ *Napomene:* Podaci se odnose na domaće kreditne institucije te na društva kćeri i podružnice pod stranom kontrolom.

* Sektorski podaci za EU, Maltu (tj. drugo tromjesečje 2018.) i Španjolsku (tj. drugo tromjesečje 2017.) nisu dostupni. Sektorski podaci (tj. ukupna izloženost prema kućanstvima i nefinancijskim društvima) za Bugarsku, Njemačku i Mađarsku dostupni su samo u knjigovodstvenoj vrijednosti.

** Nisu dostupni podaci za rezervacije za kredite za Bugarsku, Njemačku, Španjolsku (osim za drugo tromjesečje 2018.), Mađarsku i EU. U tim se slučajevima podaci temelje na umanjenim vrijednostima za sve dužničke instrumente (tj. kredite i dužničke vrijednosne papire).

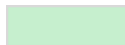

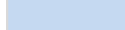
Unatoč tom obećavajućem napretku, loši krediti i dalje predstavljaju rizik za gospodarski rast i financijsku stabilnost. Ukupna količina loših kredita na razini Unije još uvijek iznosi približno 820 milijardi EUR.¹⁶ Njihovo brže smanjenje onemogućeno je strukturnim preprekama. Među ostalim elementima, postupci koji se odnose na restrukturiranje duga, nesolventnost i naplatu duga u nekim slučajevima i dalje predstavljaju značajnu prepreku jer su još uvijek prespori i nepredvidivi. U nekim državama članicama raste aktivnost na sekundarnim tržištima loših kredita, podržana relevantnim mjerama politike (kako je prethodno objašnjeno), iako još nije dovoljno značajna da bi znatno pridonijela naporima za smanjenje loših kredita na strukturnoj osnovi. No razvoj sekundarnog tržišta ohrabruje jer je i u nekoliko država članica dao dodatni poticaj prodajom velikih portfelja loših kredita banaka. Interes ulagatelja raste, a povećava se i količina transakcija povezanih s lošim kreditima.

3. NAPREDAK U PROVEDBI AKCIJSKOG PLANA VIJEĆA

Vijeće je u svojem akcijskom planu postiglo dogovor da će se redovito baviti pitanjem loših kredita kako bi razmotrilo napredak u području loših kredita u Uniji i procijenilo postignuti napredak u provedbi akcijskog plana na temelju pregleda Komisije. U ovom se odjeljku iznosi detaljan pregled različitih elemenata akcijskog plana¹⁷. U tablici 3. vidljivo je da su učinjeni važni koraci za punu provedbu akcijskog plana.

Tablica 3.: Napredak u provedbi akcijskog plana

Br.	Status	Br.	Status
1	Tumačenje postojećih nadzornih ovlasti u zakonodavstvu EU-a u pogledu rezervacija za loše kredite	8	Poboljšanje informacija koje banke moraju navesti u pregledu kredita
2	Rješavanje problema mogućeg nedovoljnog rezerviranja putem automatskog i vremenski ograničenog rezerviranja	9	Jačanje podatkovne infrastrukture za loše kredite, uključujući potencijalne transakcijske platforme
3	Proširenje smjernica jedinstvenog nadzornog mehanizma za loše kredite na male banke	10	Izrada nacrtu za društva za upravljanje imovinom
4	Donošenje smjernica za upravljanje neprihodujućim izloženostima na razini EU-a	11	Razvoj sekundarnih tržišta za loše kredite
5	Nove smjernice o izdavanju kredita, praćenju i unutarnjem upravljanju banaka	12	Komparativna analiza o nacionalnim okvirima za prisilnu naplatu i nesolventnost
6	Razvoj makrobonitetnih pristupa za rješavanje problema nakupljanja loših kredita u budućnosti	13	Usmjeravanje na probleme nesolventnosti u europskom semestru
7	Postroženi zahtjevi za objavu podataka o kvaliteti imovine i lošim kreditima za sve banke	14	Poboljšanje zaštite osiguranih vjerovnika

	Dovršeno
	Pred dovršetkom
	U tijeku

¹⁶ Izvor: Europska središnja banka

¹⁷ To je djelomično i zahvaljujući doprinosu Europske središnje banke, Europskog odbora za sistemske rizike i Europskog nadzornog tijela za bankarstvo.

1. Tumačenje postojećih nadzornih ovlasti u zakonodavstvu EU-a u pogledu rezervacija za loše kredite

Komisija je traženo tumačenje dostavila u Izvješću o preispitivanju jedinstvenog nadzornog mehanizma objavljenom 11. listopada 2017. Pojašnjeno je da se u zakonodavstvu Unije, a posebno u članku 16. stavku 2. točki (d) Uredbe o jedinstvenom nadzornom mehanizmu (SSMR)¹⁸ i članku 104. stavku 1. točki (d) Direktive o kapitalnim zahtjevima (CRDIV)¹⁹, nadzornim tijelima daju ovlasti da utječu na politiku rezerviranja banaka u pogledu loših kredita u granicama primjenjivog računovodstvenog okvira te da primijene potrebne prilagodbe regulatornog kapitala (odbici i slična postupanja) na pojedinačnoj osnovi.

2. Rješavanje problema mogućeg nedovoljnog rezerviranja putem automatskog i vremenski ograničenog rezerviranja

Kao dio paketa prijedloga o lošim kreditima dostavljenog u ožujku 2018. Komisija je dostavila prijedlog uredbe o izmjeni Uredbe o kapitalnim zahtjevima kojim se uvode zajedničke minimalne razine pokrića za novoodobrene kredite koji su postali loši. Ako banka ne poštuje primjenjivu minimalnu razinu, primjenjivali bi se odbici od regulatornog kapitala. O prijedlogu se trenutačno raspravlja u Vijeću i Europskom parlamentu. Vijeće je postiglo dogovor o pregovaračkom stajalištu, a Komisija poziva Parlament da i on to učini kako bi se konačni dogovor postigao prije kraja mandata aktualnog saziva.

3. Proširenje smjernica za loše kredite jedinstvenog nadzornog mehanizma na manje banke (koje nisu pod izravnim nadzorom)

Europska središnja banka u svojem nadzornom svojstvu blisko je surađivala s Europskim nadzornim tijelom za bankarstvo kako bi dovršili nedavno objavljene smjernice o upravljanju neprihodujućim izloženostima (vidjeti točku 4. u nastavku). Te bi smjernice trebale primjenjivati sve kreditne institucije u Uniji. I manje sistemski važne institucije trebale bi primjenjivati smjernice na proporcionalnoj osnovi u suradnji s nacionalnim nadležnim tijelima.

4. Donošenje smjernica o neprihodujućim izloženostima na razini Unije

Europsko nadležno tijelo za bankarstvo objavilo je u listopadu 2018. *Smjernice o upravljanju neprihodujućim i restrukturiranim izloženostima* za banke i nadzorna tijela. Cilj je tih smjernica osigurati djelotvorno i učinkovito upravljanje te održivo smanjenje loših kredita u bilancama banaka. Smjernicama se u osnovi od banaka očekuje da utvrde strategije za neprihodujuće izloženosti zajedno s odgovarajućim aranžmanima upravljanja i operativnim aranžmanima. Strategije i aranžmani podliježu nadzornoj procjeni u okviru postupka nadzorne provjere i ocjene. Smjernice bi se trebale primjenjivati od 30. lipnja 2019.

5. Nove smjernice o izdavanju kredita, praćenju i unutarnjem upravljanju banaka

Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo radi na izradi smjernica o izdavanju i praćenju kredita. Nacrtom smjernica trebalo bi biti obuhvaćeno unutarnje upravljanje banaka u

¹⁸ Uredba Vijeća (EU) br. 1024/2013 (Uredba o jedinstvenom nadzornom mehanizmu).

¹⁹ Direktiva 2013/36/EU (Direktiva o kapitalnim zahtjevima).

pogledu kreditnog rizika, procjena kreditne sposobnosti dužnika²⁰, vrednovanje kolaterala i aktivnosti banaka u području praćenja kreditnog rizika, koje obuhvaćaju različite kategorije imovine i drugih ugovornih strana. S obzirom na opseg teme i njezinu povezanost s okvirom za zaštitu potrošača, npr. procjenom kreditne sposobnosti potencijalnog dužnika, možda će izrada sveobuhvatnih smjernica biti malo dugotrajnija. Moguća interakcija s dionicima u području zaštite potrošača o tom pitanju mogla bi odgoditi dovršetak nacrtu smjernica. Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo očekuje da će se o nacrtu savjetodavnog dokumenta za smjernice o izdavanju i praćenju kredita razgovarati na sastanku Odbora nadzornih tijela početkom 2019. i da će savjetodavni dokument biti objavljen kasnije tijekom godine.

6. *Razvoj makrobonitetnih pristupa za rješavanje problema nakupljanja loših kredita u budućnosti*

Europski odbor za sistemske rizike trebao bi do kraja 2018. dovršiti izvješće o makrobonitetnim pristupima za sprečavanje problema u vezi s lošim kreditima na razini cijelog sustava. U izvješću se uzimaju u obzir prociklički učinci mjera za rješavanje problema loših kredita i potencijalni učinci na financijsku stabilnost. U međuvremenu je u rujnu 2018. savjetodavni znanstveni odbor Europskog odbora za sistemske rizike objavio vlastiti doprinos toj temi. Jedan od ključnih aspekata bio je ispitati optimalnu brzinu i oblik sanacije loših kredita iz perspektive cijelog sustava.

7. *Postroženi zahtjevi za objavu podataka o kvaliteti imovine i lošim kreditima za sve banke*

Europsko nadležno tijelo za bankarstvo izradilo je „Smjernice o upravljanju neprihodujućim i restrukturiranim izloženostima”. Cilj je tih smjernica pojasniti zajednički sadržaj i jedinstvene formate za objavu informacija o neprihodujućim izloženostima, restrukturiranim izloženostima i ovršenoj imovini koje bi trebale objavljivati banke²¹. Njima se aspekti objavljivanja za sve institucije u Uniji žele uskladiti s onima koji se trenutačno bankama preporučuju u smjernicama za jedinstveni nadzorni mehanizam. Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo provelo je javno savjetovanje te se očekuje da će završna verzija smjernica biti objavljena u zadnjem tromjesečju 2018. Smjernice bi se trebale primjenjivati od 31. prosinca 2019.

8. *Poboljšanje informacija o kreditnim izloženostima u knjizi pozicija kojima se ne trguje koje banke moraju navesti u pregledu kredita*

Kako bi se podatkovna infrastruktura učvrstila jedinstvenim i standardiziranim podacima o lošim kreditima, Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo izdalo je u prosincu 2017. predloške za praćenje pregledâ kredita. Ti predlošci nisu dio nadzornog izvješćivanja, ali se banke i ulagatelji potiču da te standardizirane predloške o lošim kreditima koriste za

²⁰ Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo morat će uzeti u obzir tekuću evaluaciju Direktive o potrošačkim kreditima od strane Komisija kako bi se izbjegla neusklađenost s odredbom Direktive o procjeni kreditne sposobnosti dužnika. Evaluacija Direktive o potrošačkim kreditima najavljena je u programu rada Komisije za 2019. (vidjeti COM(2018) 800 final), Prilog II.).

²¹ Njima se proširuje područje primjene Smjernica o zahtjevima za objavu Europskog nadzornog tijela za bankarstvo u skladu s dijelom osmim Uredbe o kapitalnim zahtjevima („EBA GL2016 11”) objavljenih u prosincu 2016.

poslovne transakcije²². Predložci obuhvaćaju informacije o kreditima, drugim ugovornim stranama povezanim s kreditima i danom kolateralu. Nakon izdavanja predložaka u prvoj polovini 2018. provedeno je dodatno testiranje s aktualnim podacima. Upotrebom predložaka od strane raznih institucija i u kontaktima EBA-e s dionicima dobivene su dodatne povratne informacije te je EBA u rujnu 2018. objavila revidiranu verziju. U EBA-inim kontaktima sa strukom potvrđeno je da razni sudionici na tržištu sada upotrebljavaju te predloške za transakcije.

9. Jačanje podatkovne infrastrukture za loše kredite i mogućnost uspostave transakcijskih platformi za loše kredite

Transakcijska platforma za loše kredite na razini Unije bila bi elektroničko tržište na kojem bi imatelji loših kredita – banke i nebankovni vjerovnici – i zainteresirani ulagatelji mogli razmjenjivati informacije i trgovati. Takva bi platforma mogla riješiti više postojećih uzroka tržišnih nedostataka na sekundarnom tržištu loših kredita, uključujući nejednakost u informiranosti prodavatelja i kupaca i visoke troškove transakcija. To bi bankama moglo pomoći da povećaju prodaju i postignu više prodajne cijene nego što to danas mogu, ulagateljima bi olakšalo pristup tržištima loših kredita, a bankama omogućilo da se brže riješe loših kredita i očiste bilance. Ta bi platforma mogla pridonijeti rješavanju problema postojećih loših kredita i osigurati trajan kanal za učinkovito rješavanje budućih loših kredita kad se oni pojave. U tom bi smislu platforma mogla značiti važno ulaganje u infrastrukturu kojim bi se bez velikih troškova spriječilo ponovno nakupljanje visokih razina loših kredita u budućnosti. To bi stoga mogao biti ključan doprinos održivom rješenju problema loših kredita u Europi.

Vijeće je pozvalo Europsku središnju banku, Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo i Komisiju da razmotre uspostavu transakcijskih platformi za loše kredite kako bi se potaknuo razvoj sekundarnih tržišta. Ovoj je Komunikaciji stoga priložen radni dokument službi Komisije o mogućoj uspostavi takve platforme koji su zajedno sastavili Komisija, Europska središnja banka i Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo. U njemu se iznosi stav službi Komisije o tome kako bi mehanizmi tog instrumenta mogli funkcionirati u praksi.

Komisija je danas osim toga pozvala dionike iz sektora na okrugli stol kako bi započeli rad na uspostavi platforme za loše kredite na razini Unije. Komisija će zamoliti dionike da do proljeća 2019. dogovore konkretne načine izrade i izdavanja sektorskih standarda za europske platforme za loše kredite. Komisija će, zajedno s Europskom središnjom bankom i Europskim nadzornim tijelom za bankarstvo, i dalje imati ključnu ulogu u nastojanjima da se svim relevantnim dionicima olakša provedba potrebnih postupaka u vezi s promicanjem uspostave platformi za loše kredite na razini Unije.

10. Izrada nacrtu za osnivanje nacionalnih društava za upravljanje imovinom

U okviru paketa o lošim kreditima iz ožujka 2018. službe Komisije objavile su tehnički nacrt za uspostavu nacionalnog društva za upravljanje imovinom, u bliskoj suradnji s Europskom središnjom bankom, Europskim nadzornim tijelom za bankarstvo i Jedinim

²² EBA-ini predložci za transakcije lošim kreditima po kategorijama imovine omogućuju izvješćivanje po pojedinačnim kreditima na najdetaljnijoj razini i sadržavaju 450 točaka podataka koje su relevantne za potrebe vrednovanja i dubinske analize u transakcijama povezanim s lošim kreditima.

sanacijskim odborom. U neobvezujućem nacrtu zainteresiranim državama članicama daju se smjernice za restrukturiranje banaka osnivanjem nacionalnih društava za upravljanje imovinom (ili drugim mjerama koje se odnose na loše kredite), ako to budu smatrane korisnim, u skladu sa svim propisima EU-a o bankama i državnim potporama.

11. Razvoj sekundarnih tržišta za loše kredite

Komisija je u okviru paketa o lošim kreditima iz ožujka 2018. dostavila prijedlog direktive o pružateljima usluge servisiranja kredita, kupcima kredita i naplati kolaterala. Jedan je od ciljeva prijedloga daljnji razvoj sekundarnih tržišta za loše kredite usklađivanjem zahtjeva i stvaranjem jedinstvenog tržišta za servisiranje kredita i prijenos bankovnih kredita trećim osobama diljem Unije. O prijedlogu se trenutačno raspravlja u Europskom parlamentu i Vijeću. Komisija poziva da se ti pregovori dovrše prije isteka mandata aktualnog saziva.

12. Komparativna analiza o učinkovitosti nacionalnih mehanizama prisilne naplate (uključujući nesolventnost) s gledišta bankovnih vjerovnika

Učinkovitiji i predvidljiviji okviri za naplatu kredita i nesolventnost bili bi korisni za upravljanje lošim kreditima. Službe Komisije stoga provode komparativnu analizu nacionalnih mehanizama prisilne naplate, koja uključuje pojedinačnu ovrhu, kolektivnu ovrhu ili postupak u slučaju nesolventnosti. Cilj je dobiti pouzdanu sliku o kašnjenjima i stopama povrata vrijednosti koje banke mogu ostvariti kada dužnici ne ispunjavaju obveze. Na ishod u velikoj mjeri utječe pravosudni kapacitet u pojedinoj državi članici. Na sastancima 21. veljače i 20. lipnja 2018. države članice su upoznate s napretkom u provedbi komparativne analize te je s njima održana rasprava o toj temi, među ostalim i o nemogućnosti pristupa relevantnim podacima.

13. Usmjeravanje na probleme nesolventnosti u europskom semestru

Problemi povezani s nacionalnim okvirima za nesolventnost poduzeća već su dugo tema europskog semestra. Analizirani su u izvješćima za više država članica i na tu su temu izdane preporuke za više država članica. Od 2013. preporuke o pitanjima nesolventnosti dane su, u različitim godinama, za dvanaest država članica: Bugarsku, Cipar, Hrvatsku, Italiju, Latviju, Mađarsku, Maltu, Portugal, Rumunjsku, Slovačku, Sloveniju i Španjolsku. U 2018. preporuke o nesolventnosti donesene su za šest država članica: Bugarsku, Cipar, Italiju, Latviju, Portugal i Sloveniju. I u okviru tekućeg europskog semestra pitanja povezana s nesolventnosti analizirat će se u izvješćima za države članice za 2019. U svibnju 2019. Komisija će izdati svoje preporuke Vijeću za preporuke po državama članicama.

14. Dodatno analiziranje mogućnosti poboljšanja zaštite osiguranih vjerovnika

Komisija je u okviru paketa o lošim kreditima iz ožujka dostavila prijedlog direktive o pružateljima usluge servisiranja kredita, kupcima kredita i naplati kolaterala ako se vjerovnici i dužnici o tome unaprijed dogovore (ali ne za potrošačke kredite). O tom se prijedlogu trenutačno raspravlja u Europskom parlamentu i Vijeću. Komisija poziva da se ti pregovori dovrše prije isteka mandata aktualnog saziva.

4. ZAKLJUČCI

Kao što je jasno vidljivo iz ovog izvješća o napretku, smanjenje rizika u bankarskom sektoru EU-a nastavlja se ujednačenim ritmom i ostvaren je značajan napredak. Stoga izvješće o napretku predstavlja važan doprinos sastanku Europskog vijeća i sastanku na vrhu država europodručja u uključivom formatu od 27 država članica koji će se održati u prosincu i na kojima će se raspravljati o jačanju Europskog stabilizacijskog mehanizma i dovršetku bankarske unije, uključujući daljnje korake prema uspostavi Europskog sustava osiguranja depozita. Sada je potrebno hitno ostvariti napredak u tom području, koji bi trebao pratiti napredak u području smanjenja rizika.

Kao što je jasno vidljivo iz ovog izvješća o napretku, razine loših kredita u Uniji nastavljaju se smanjivati. Taj postojan silazni trendi vrlo ohrabruje, ali visoki udjeli loših kredita i dalje su izazov u nekim državama članicama.

Akcijski plan dogovoren u Vijeću u srpnju 2017. bio je značajan korak u suočavanju s tim izazovom, a u njegovoj je provedbi ostvaren značajan napredak. Međutim, da bi se problemu loših kredita moglo pristupiti na najučinkovitiji način, akcijski plan trebali bi u potpunosti provoditi svi akteri. To je ključno za suočavanje s izazovom visokih razina loših kredita, i u smislu smanjenja postojećih loših kredita na održive razine i u smislu sprečavanja njihova ponovnog akumuliranja u budućnosti.

Komisija poziva Parlament i Vijeće da brzo postignu dogovor o „paketu o smanjenju rizika” u bankarskom sektoru kao i o svim elementima opsežnog paketa zakonodavnih mjera predloženog u ožujku 2018. za rješavanje problema loših kredita. Taj je paket, uz značajan napredak u smanjenju loših kredita, u suradnji s Europskim nadzornim tijelom za bankarstvo, Europskom središnjom bankom i Europskim odborom za sistemske rizike, od iznimne važnosti kako bi se poduprli tekući kolektivni naponi za smanjenje preostalog rizika u europskom bankarskom sektoru i, posebice, stvorili uvjeti za dovršetak bankarske unije.