



Bruxelles, 23.11.2016.  
COM(2016) 853 final

2016/0363 (COD)

Prijedlog

**DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**

**o izmjeni Direktive 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu rangiranja  
neosiguranih dužničkih instrumenata u insolventijskoj hijerarhiji**

(Tekst značajan za EGP)

{SWD(2016) 377}

{SWD(2016) 378}

## OBRAZLOŽENJE

### 1. KONTEKST PRIJEDLOGA

- **Razlozi i ciljevi prijedloga**

Predložene izmjene Direktive 2014/59/EU (Direktiva o oporavku i sanaciji banaka ili BRRD) dio su zakonodavnog paketa koji obuhvaća i izmjene Uredbe (EU) br. 575/2013 (Uredba o kapitalnim zahtjevima ili CRR), Direktive 2013/36/EU (Direktiva o kapitalnim zahtjevima ili CRD) i Uredbe (EU) 806/2014 (Uredba o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu ili SRMR).

Kako bi povećao otpornost finansijskih institucija u EU-u, EU je tijekom proteklih godina proveo temeljitu reformu regulatornog okvira za finansijske usluge, uglavnom na temelju globalnih standarda koji su dogovoreni s međunarodnim partnerima EU-a. Konkretno, paket reformi uključivao je Uredbu (EU) br. 575/2013 (Uredba o kapitalnim zahtjevima ili CRR) i Direktivu 2013/36/EU (Direktiva o kapitalnim zahtjevima ili CRD) koje su se odnosile na bonitetne zahtjeve za institucije i nadzor institucija, Direktivu 2014/59/EU (Direktiva o oporavku i sanaciji banaka ili BRRD) o oporavku i sanaciji institucija i Uredbu (EU) br. 806/2014 o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu (SRM).

Te su mjere poduzete kao odgovor na finansijsku krizu koja je započela 2007./2008. Zbog nedostatka primjerenih okvira za upravljanje krizom i sanaciju vlade diljem svijeta bile su primorane spašavati banke nakon izbijanja finansijske krize. Posljedični utjecaj koji je to imalo na javne financije i nepoželjan poticaj socijalizacije troškova propasti banaka potvrđuje da je potrebno na drukčiji način pristupiti upravljanju bankarskim krizama i zaštiti finansijske stabilnosti.

Na razini Unije, u skladu sa znatnim mjerama koje su poduzete u okviru međunarodnih foruma, Direktivom 2014/59/EU (Direktiva o oporavku i sanaciji banaka (BRRD))<sup>1</sup> i Uredbom (EU) br. 806/2014 (Uredba o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu (SRMR))<sup>2</sup> uspostavljen je čvrst okvir za sanaciju banaka kako bi se učinkovito upravljalo bankovnim krizama i smanjio njihov negativni utjecaj na finansijsku stabilnost i javne financije. Čvrst okvir za sanaciju temelji se na *bail-in* instrumentu, koji se sastoji od otpisivanja duga ili konverzije dužničkih potraživanja ili drugih obveza u vlasnički kapital u skladu s unaprijed utvrđenom hijerarhijom. Instrument se može upotrebljavati za pokrivanje gubitaka institucije koja propada ili kojoj prijeti propadanje i njezinu internu dokapitalizaciju kako bi ponovno postala održiva. Stoga će teret propasti institucije morati snositi dioničari i drugi vjerovnici, a ne porezni obveznici.

Jedan od ključnih ciljeva BRRD-a jest olakšati pokrivanje gubitaka u privatnom sektoru u slučaju bankovne krize. Radi postizanja tog cilja sve su banke obvezne ispuniti minimalni zahtjev za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (*Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities – MREL*) kako bi osigurale dostatna finansijska sredstva za otpisivanje ili konverziju u vlasnički kapital. U okviru BRRD-a MREL-om se općenito ne propisuje obvezno podređivanje prihvatljivih instrumenata za potrebe MREL-a. To u praksi znači da u slučaju insolventnosti obveza prihvatljiva za MREL može biti jednako rangirana

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Uredba (EU) br. 806/2014 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 te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010, SL L 225, 30.7.2014., str. 1.

(*pari passu*) kao i određene druge obveze na koje se u skladu s BRRD-om ne može primijeniti *bail-in* instrument, primjerice operativne obveze kao što su kratkoročni međubankovni zajmovi ili određene druge obveze na koje bi se mogao primijeniti *bail-in* instrument, ali bi se na diskrecijskoj osnovi mogle isključiti iz *bail-ina* ako sanacijsko tijelo razlozima operativnog izvršenja ili rizika od systemske zaraze može opravdati zašto ih je teško sanirati *bail-in* instrumentom (npr. izvedenice). To bi moglo dovesti do toga da imatelji obveznica na koje je primijenjen *bail-in* instrument mogu tvrditi da je njihov tretman u okviru sanacije gori nego u slučaju hipotetske insolventnosti. U tom bi im se slučaju morala osigurati financijska kompenzacija iz sanacijskog fonda. Da bi izbjegla taj rizik, sanacijska tijela mogu odlučiti da bi MREL trebalo ispuniti instrumentima koji su u insolventijskoj hijerarhiji rangirani niže od drugih obveza na koje se *bail-in* instrument ili zakonski ne može primijeniti ili ga je na njih teško primijeniti („zahtjev za podređenost”).

Na globalnoj razini, Odbor za financijsku stabilnost (*Financial Stability Board – FSB*) 9. studenoga 2015. objavio je dokument s uvjetima za ukupan kapacitet pokrića gubitaka (*Total Loss-absorbing Capacity – TLAC*; dalje u tekstustandard TLAC), koji je donesen tjedan dana kasnije na sastanku na vrhu skupine G20 u Turskoj<sup>3</sup>. U skladu s tim standardom globalne systemski važne banke (GSV banke), koje se u zakonodavstvu Unije nazivaju globalnim systemski važnim institucijama (GSV institucije), obvezne su imati dostatan minimalni iznos obveza (na koje se može primijeniti *bail-in* instrument) s visokim kapacitetom pokrića gubitaka (minimalni zahtjev TLAC) kako bi osigurale nesmetano i brzo pokriće gubitaka i dokapitalizaciju u slučaju sanacije. U svojoj Komunikaciji od 24. studenoga 2015.<sup>4</sup> Komisija se obvezala da će do kraja ove godine iznijeti zakonodavni prijedlog kako bi se standard TLAC mogao provesti do dogovorenog roka, tj. do 2019.

Ovaj prijedlog dio je Komisijinih napora za provedbu standarda TLAC u Uniji zajedno s nizom drugih prijedloga kojima se mijenja postojeći okvir Unije za oporavak i sanaciju.

Prijedlogom su posebno obuhvaćene ciljane izmjene BRRD-a povezane s insolventijskom hijerarhijom imatelja dužničkih instrumenata koje su izdale banke u Uniji za potrebe usklađivanja s BRRD-om i zahtjevima TLAC u pogledu kapaciteta banaka za pokriće gubitaka i dokapitalizaciju. Kako bi se unaprijedilo operativno izvršenje, ojačale ovlasti za *bail-in* i izbjegla pravna nesigurnost, standardom TLAC propisuje se da obveze mogu biti prihvatljive za TLAC samo ako su podređene drugim obvezama, tj. ako u slučaju insolventnosti ili sanacije pokrivaju gubitke prije drugih „povlaštenih” obveza koje su izričito neprihvatljive za TLAC, primjerice izvedenice, osigurani depoziti ili porezne obveze. Dakle, standardom TLAC propisuje se zahtjev za podređenost, uz određene iznimke, ali ne i način na koji se taj zahtjev mora ispuniti.

Zbog tog zahtjeva TLAC-a za obvezno držanje podređenih instrumenata i mogućeg diskrecijskog zahtjeva sanacijskih tijela iz Unije da se MREL ispuni i podređenim instrumentima, pojedine države članice odlučile su ponovno procijeniti svoju nacionalnu insolventijsku hijerarhiju. Više država članica izmijenilo je ili trenutačno mijenja insolventijsku hijerarhiju određenih bankovnih vjerovnika u okviru svojeg nacionalnog zakonodavstva o insolventnosti kako bi omogućile eventualnu primjenu *bail-in* instrumenta u skladu s BRRD-om i osigurale da njihove GSV institucije poštuju „zahtjev za podređenost” iz

<sup>3</sup> FSB, *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term sheet*, 9.11.2015.

<sup>4</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Ususret dovršetku bankarske unije”, 24.11.2015., COM(2015) 587 final.

standarda TLAC. U nekim državama članicama postojeće rezerve neosiguranog nadređenog duga podređene su s trenutnim učinkom kako bi se bankama omogućilo usklađivanje sa zahtjevima za podređenost koji proizlaze iz BRRD-a ili standarda TLAC. U drugim državama članicama banke bi trebale izdati nove dužničke instrumente koji zadovoljavaju kriterij podređenosti. Budući da se dosad donesena nacionalna pravila znatno međusobno razlikuju, dionici i države članice općenito se slažu da različiti pristupi zakonom propisanom insolventnom rangiranju bankovnih vjerovnika dovode do nesigurnosti i za izdavatelje i za ulagatelje te da otežavaju primjenu *bail-in* instrumenta na prekogranične institucije. Ta bi nesigurnost mogla dovesti i do narušavanja tržišnog natjecanja jer bi se s imateljima neosiguranog duga moglo različito postupati u različitim državama članicama i jer bi različite države članice mogle imati različite troškove usklađivanja banaka s TLAC-om i MREL-om. Nadalje, zbog tih različitih nacionalnih propisa koji se primjenjuju u slučaju insolventnosti bankovni bi vjerovnici imali vrlo različit tretman pri kupnji dužničkih instrumenata koje izdaju banke koje pripadaju različitim nacionalnim sustavima hijerarhije vjerovnika.

Zbog navedenih razloga Europski parlament u svojem Izvješću o bankarskoj uniji<sup>5</sup> poziva Komisiju da iznese prijedloge za daljnje smanjenje pravnih rizika potraživanja na temelju načela prema kojem nijedan vjerovnik ne smije biti doveden u nepovoljniji položaj, dok je ECOFIN u svojim zaključcima od 17. lipnja 2016.<sup>6</sup> pozvao Komisiju da iznese prijedlog o zajedničkom pristupu u području hijerarhije bankovnih vjerovnika.

Poseban prijedlog o hijerarhiji bankovnih vjerovnika opravdan je s obzirom na različitu prirodu obuhvaćenih pitanja i potrebu za hitnim usklađivanjem pravila Unije radi sprječavanja mogućeg daljnjeg narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. .

### **1.1. Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

U skladu s postojećim okvirom Unije za sanaciju banaka sve banke iz Unije već su obvezne imati dostatan iznos obveza (na koje se može primijeniti *bail-in* instrument) s visokim kapacitetom pokrića gubitaka na koje bi se u slučaju sanacije banke trebao primijeniti *bail-in* instrument. Prijedlogom će se olakšati izvršenje *bail-in* instrumenta zahvaljujući usklađivanju sa zahtjevom za podređenost iz BRRD-s i standarda TLAC, čime će se poboljšati primjena postojećih pravila i pridonijeti provedbi standarda TLAC u Uniji. Prijedlog je stoga u skladu s općim ciljem okvira Unije za sanaciju banaka, a to je smanjenje mjere u kojoj porezni obveznici sudjeluju u sanaciji banaka.

### **1.2. Usklađenost s drugim politikama Unije**

Prijedlog je dio šire revizije financijskog zakonodavstva Unije, kojoj je cilj smanjiti rizike u financijskom sektoru te promicati održivo financiranje gospodarske aktivnosti. U potpunosti je u skladu s temeljnim ciljevima EU-a u pogledu promicanja financijske stabilnosti, smanjenja doprinosa poreznih obveznika sanaciji banaka i pridonosenja održivom financiranju gospodarstva.

## **2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST**

### **2.1. Pravna osnova**

Predloženom direktivom izmjenjuje se postojeća direktiva BRRD. Prijedlog ima istu pravnu osnovu kao i BRRD, a to je članak 114. UFEU-a. Tom je odredbom predviđeno donošenje

<sup>5</sup> Izvješće o bankarskoj uniji – Godišnje izvješće za 2015. (2015/2221(INI)).

<sup>6</sup> Zaključci Vijeća od 17. lipnja 2016. o planu za dovršetak bankovne unije [http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837\\_hr.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_hr.pdf).

mjera za usklađivanje nacionalnih propisa kojima se regulira uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

Prijedlogom se usklađuju nacionalni propisi o oporavku i sanaciji kreditnih institucija i investicijskih društava, osobito u pogledu njihove sposobnosti pokrića troškova i dokapitalizacije u slučaju sanacije, u mjeri koja je potrebna da bi se bankama iz država članica i Unije osigurali isti instrumenti i kapacitet za rješavanje problema propasti banaka u skladu s dogovorenim međunarodnim standardima (standard TLAC).

Prijedlogom se na unutarnjem tržištu uspostavljaju usklađena pravila o tretmanu određenih bankovnih vjerovnika u slučaju sanacije te se tako znatno smanjuju razlike u nacionalnim pravilima u području kapaciteta banaka za pokriće gubitaka i dokapitalizaciju, koje bi mogle dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. Dakle, predmet prijedloga jest uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

Članak 114. UFEU-a stoga čini primjerenu pravnu osnovu.

## **2.2. Supsidijarnost**

U skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. stavka 3. UEU-a, u područjima koja nisu u njezinoj isključivoj nadležnosti Unija djeluje samo ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja države članice ne mogu dostatno ostvariti samostalno, na središnjoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, nego se zbog opsega i učinaka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije.

Unija i njezine države članice obvezale su se provesti okvir Unije za oporavak i sanaciju banaka u skladu s međunarodnim standardima. U nedostatku djelovanja na razini Unije države članice trebale bi same donijeti pravila o tretmanu bankovnih vjerovnika u slučaju sanacije kako bi se olakšala primjena *bail-in* instrumenta u skladu s BRRD-om i proveo međunarodno dogovoreni standard TLAC. Zbog znatnih razlika u nacionalnim pravilima banke i njihovi vjerovnici (ulagatelji) suočavaju se s pravnom nesigurnosti i nejednakim te potencijalno višim troškovima nego što bi to bio slučaj kad bi se poduzelo djelovanje na razini Unije. Stoga je djelovanje na razini Unije poželjno kako bi se olakšala usklađena primjena *bail-in* instrumenta u skladu s globalnim standardom TLAC i tako što više smanjili troškovi usklađivanja banaka i njihovih vjerovnika te pritom osigurala učinkovita sanacija u slučaju propasti banaka.

## **2.3. Proporcionalnost**

U skladu s načelom proporcionalnosti sadržaj i oblik djelovanja Unije ne bi trebao prijeći ono što je potrebno za ostvarivanje njegovih ciljeva, u skladu s općim ciljevima Ugovorâ. Prijedlog ne bi imao značajan učinak na opterećenje banaka u smislu usklađivanja s postojećim pravilima o kapacitetu pokrića gubitaka i dokapitalizacije te bi se njime troškovi usklađivanja sa standardom TLAC sveli na najmanju moguću mjeru. Nadalje, njime se neće utjecati na prava bankovnih vjerovnika i ulagatelja u pogledu postojećih razina bankovnog duga. Stoga su odredbe prijedloga proporcionalne onome što je nužno za postizanje njegovih ciljeva.

### **3. REZULTATI PROCJENA UČINKA**

#### **3.1. Procjena učinka**

Kao dio šireg paketa revizije finansijskih propisa Unije kojima je cilj smanjiti rizike u finansijskom sektoru, prijedlog je podvrgnut opsežnoj procjeni učinka. Nacrt izvješća o procjeni učinka podnesen je Komisijinu Odboru za regulatorni nadzor 7. rujna 2016.<sup>7</sup> Odbor je prvo izdao negativno mišljenje. Nakon što su bolje potkrijepljeni elementi na kojima se paket revizije temelji, Odbor je 27. rujna 2016. izdao pozitivno mišljenje.

U skladu sa svojom politikom „bolje regulative” Komisija je provela procjenu učinka nekoliko opcija politike. Opcije politike procijenjene su s obzirom na glavne ciljeve povećanja kapaciteta banaka u sanaciji za pokriće gubitaka i dokapitalizaciju te povećanja pravne sigurnosti i dosljednosti okvira sanacije. Pri procjeni je uzeta u obzir učinkovitost postizanja prethodno navedenih ciljeva i troškovna učinkovitost provedbe različitih opcija politike.

Procjenom učinka odbačena je opcija zadržavanja postojeće politike u pogledu hijerarhije vjerovnika u slučaju insolventnosti banke u Uniji jer ta opcija dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu na štetu neosiguranog nadređenog duga banke jer različiti statusi imatelja bankovnog duga u različitim državama članicama mogu različito utjecati na financiranje troškova banaka. U pogledu usklađivanja razmotreno je nekoliko podopcija<sup>8</sup>, a zaključak je procjene učinka da je stvaranje posebne „nepovlaštene” nadređene kategorije neosiguranog duga najučinkovitiji način usklađivanja GSV institucija sa zahtjevom za podređenost iz standarda TLAC i zahtjevom sanacijskih tijela, koji se može uvesti na pojedinačnoj osnovi, za obvezno usklađivanje s MREL-om putem podređenog duga. Za razliku od instrumenata regulatornoga kapitala na te bi se dužničke instrumente *bail-in* instrument mogao primijeniti samo u slučaju sanacije banke, nakon otpisivanja ili konverzije svih instrumenata regulatornoga kapitala i prije primjene *bail-in* instrumenta na druge nadređene obveze. Glavna prednost te opcije jest što bi banke mogle i dalje izdavati (po povoljnijoj cijeni) nadređeni dug za potrebe financiranja ili za operativne potrebe, dok bi se nova kategorija duga mogla koristiti uglavnom za regulatorno usklađivanje s pravilima o kapacitetu pokrića gubitaka i dokapitalizacije.

#### **3.2. Temeljna prava**

Ovaj prijedlog u skladu je s temeljnim pravima i načelima priznatima posebno u Povelji Europske unije o temeljnim pravima, osobito s pravima na vlasništvo i slobodom poduzetništva, i mora se primjenjivati u skladu s tim pravima i načelima. Konkretno, ovom se Direktivom osigurava da zadiranje u vlasnička prava bankovnih vjerovnika nije neproporcionalno. Njome će se osigurati da pogođeni vjerovnici ne snose gubitke veće od onih koje bi snosili da je institucija likvidirana u redovnom postupku u slučaju insolventnosti u trenutku donošenja odluke o sanaciji.

### **4. UTJECAJ NA PRORAČUN**

Ovaj prijedlog nema utjecaj na proračun Unije.

<sup>7</sup> Poveznica na Procjenu učinka i njezin sažetak.

<sup>8</sup> Riječ je o sljedećim trima podopcijama: i. zakonsko podređivanje cjelokupnog neosiguranog duga s retroaktivnim učinkom; ii. stvaranje nepovlaštene nadređene kategorije duga; iii. zakonsko privilegiranje svih depozita u odnosu na nadređeni dug.

## **5. OSTALI ELEMENTI**

### **5.1. Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Prijedlogom se od država članica zahtijeva da izmjene BRRD-a prenesu u svoje nacionalno zakonodavstvo do [lipnja 2017.], a od banaka da se s izmijenjenim pravilima usklade do [srpnja 2017.].

### **5.2. Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Prijedlogom se izmjenjuje članak 108. BRRD-a djelomičnim usklađivanjem hijerarhije vjerovnika u slučaju insolventnosti banke u pogledu reda prvenstva imatelja neosiguranog nadređenog duga banke prihvatljivog u smislu pravila BRRD-a i standarda TLAC koji se odnose na kapacitet banaka za pokriće gubitaka i dokapitalizaciju, posebno zahtjeva za „podređenost”.

Novom odredbom zadržava se postojeća kategorija nadređenog duga te se stvara nova imovinska kategorija „nepovlaštenog” nadređenog duga koji bi se trebao iskoristiti za potrebe sanacije isključivo nakon drugih instrumenata kapitala, ali prije drugih nadređenih obveza. Institucije su i dalje slobodne izdavati dug u objema kategorijama, no samo je „nepovlaštena” nadređena kategorija prihvatljiva za potrebe minimalnog zahtjeva TLAC ili bilo kojeg zahtjeva za podređenost koji bi sanacijska tijela mogla uvesti na pojedinačnoj osnovi.

Predložena Direktiva ne bi trebala utjecati na postojeće rezerve bankovnog duga i njihovo zakonsko rangiranje u slučaju insolventnosti i nakon svojeg datuma primjene primjenjivat će se na sva izdavanja bankovnog duga. Kad je riječ o dužničkim instrumentima izdanima prije datuma primjene ove Direktive navedenog u članku 2. stavku 1. [srpanj 2017.], njihovo bi insolventijsko rangiranje trebalo biti uređeno nacionalnim propisima države članice donesenima [31. prosinca 2016.].

Predloženom se Direktivom od država članica zahtijeva da je prenesu u nacionalno zakonodavstvo do [lipnja 2017.], a datum primjene utvrđen je za [srpanj 2017.].

## Prijedlog

**DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA****o izmjeni Direktive 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu rangiranja neosiguranih dužničkih instrumenata u insolventijskoj hijerarhiji**

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,  
 uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114.,  
 uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,  
 nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,  
 uzimajući u obzir mišljenje Europske središnje banke<sup>9</sup>  
 uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora<sup>10</sup>,  
 u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,  
 budući da:

- (1) Odbor za financijsku stabilnost (FSB) objavio je 9. studenoga 2015. dokument s uvjetima za ukupan kapacitet pokrića gubitaka (*Total Loss-absorbing Capacity – TLAC*; dalje u tekstu „standard TLAC”), koji je skupina G20 donijela u studenome 2015. U skladu s tim standardom globalne sistemski važne banke (GSV banke), koje se u okviru Unije nazivaju globalnim sistemski važnim institucijama (GSV institucije), obvezne su imati dostatan minimalni iznos obveza (na koje se može primijeniti *bail-in* instrument) s visokim kapacitetom pokrića gubitaka kako bi u slučaju sanacije osigurale nesmetano i brzo pokriće gubitaka i dokapitalizaciju. U svojoj Komunikaciji od 24. studenoga 2015.<sup>11</sup> Komisija se obvezala da će do kraja 2016. iznijeti zakonodavni prijedlog kako bi omogućila provedbu standarda TLAC do međunarodno dogovorenog roka, tj. do 2019.
- (2) Pri provedbi standarda TLAC u Uniji potrebno je uzeti u obzir postojeći minimalni zahtjev za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (MREL) specifičan za pojedinu instituciju, koji se primjenjuje na sve kreditne institucije i investicijska društva u Uniji, kako je utvrđeno Direktivom 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća<sup>12</sup> Budući da

---

<sup>9</sup> SL C , , str. .

<sup>10</sup> SL C , , str. .

<sup>11</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Ususret dovršetku bankarske unije”, 24.11.2015., COM(2015) 587 final.

<sup>12</sup> Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava te o izmjeni Direktive Vijeća 82/891/EEZ i direktiva 2001/24/EZ, 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2005/56/EZ, 2007/36/EZ, 2011/35/EU,



je svrha i TLAC-a i MREL-a osigurati da kreditne institucije i investicijska društva u Uniji raspolažu dostatnim kapacitetom pokrića gubitaka, ta bi dva zahtjeva trebala biti komplementarni elementi zajedničkog okvira. S operativnoga gledišta, usklađenu minimalnu razinu standarda TLAC za GSV institucije (minimalni zahtjev TLAC) u zakonodavstvo Unije trebalo bi uvesti izmjenama Uredbe (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>13</sup>, dok bi faktor uvećanja specifičan za pojedine GSV institucije i zahtjev specifičan za pojedine institucije koje nisu GSV institucije trebalo obuhvatiti ciljanim izmjenama Direktive 2014/59/EU i Uredbe (EU) br. 806/2014 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>14</sup>. Relevantnim odredbama ove Direktive u pogledu rangiranja neosiguranih dužničkih instrumenata u insolventijskoj hijerarhiji dopunjuju se odredbe prethodno navedenih zakonodavnih akata i Direktive 2013/36/EU<sup>15</sup>.

- (3) Države članice trebale bi osigurati da kreditne institucije i investicijska društva imaju dostatan kapacitet pokrića gubitaka i dokapitalizacije kako bi u slučaju sanacije mogle nesmetano i brzo pokriti gubitke i provesti dokapitalizaciju uz minimalan utjecaj na financijsku stabilnost i porezne obveznike. To bi se trebalo postići stalnim usklađivanjem kreditnih institucija i investicijskih društava s minimalnim zahtjevom TLAC, kako je utvrđen Uredbom (EU) br. 575/2013, i zahtjevom za regulatorni kapital i prihvatljive obveze, kako je utvrđen Direktivom 2014/59/EU.
- (4) Standardom TLAC, koji se u zakonodavstvu Unije provodi Uredbom (EU) br. 575/2013, zahtijeva se da GSV institucije ispune minimalni zahtjev TLAC, uz određene iznimke, korištenjem podređenih obveza koje proizlaze iz dužničkih instrumenata koji su u insolventijskoj hijerarhiji ispod drugih nadređenih obveza („zahtjev za podređenost”). U skladu s Direktivom 2014/59/EU sanacijska tijela mogu na pojedinačnoj osnovi zatražiti da GSV institucije i druge institucije ispune svoj specifični zahtjev s pomoću podređenih obveza kako bi smanjile rizik da vjerovnici zatraže pravno pobijanje na temelju toga što su njihovi gubitci u sanaciji veći od gubitaka koje bi snosili u redovnom postupku u slučaju insolventnosti.
- (5) Više država članica u svojem je nacionalnom zakonodavstvu o insolventnosti izmijenilo insolventijsku hijerarhiju neosiguranih nadređenih dužničkih instrumenata kako bi se njihove kreditne institucije i investicijska društva mogli uskladiti sa zahtjevom za podređenost iz Uredbe (EU) br. 575/2013 i Direktive 2014/59/EU.
- (6) Dosada donesena nacionalna pravila znatno se međusobno razlikuju. Nepostojanje usklađenih pravila na razini Unije dovodi do nesigurnosti za kreditne institucije izdavateljice, investicijska društva i ulagatelje te otežava primjenu *bail-in* instrumenta za prekogranične institucije. To dovodi i do narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu jer se troškovi koje kreditne institucije i investicijska društva snose zbog usklađivanja sa zahtjevom za podređenost iz Uredbe (EU) br. 575/2013 i

---

2012/30/EU i 2013/36/EU te uredbi (EU) br. 1093/2010 i (EU) br. 648/2012, SL L 173, 12.6.2014., str. 190.

<sup>13</sup> Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012, SL L 176, 27.6.2013., str. 1.

<sup>14</sup> Uredba (EU) br. 806/2014 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 te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010, SL L 225, 30.7.2014., str. 1.

<sup>15</sup> Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ, SL L 176, 27.6.2013., str. 338.

Direktive 2014/59/EU i troškovi koje imaju ulagatelji pri kupnji dužničkih instrumenata koje izdaju kreditne institucije i investicijska društva mogu znatno razlikovati unutar Unije.

- (7) U svojem Izvješću o bankovnoj uniji Europski parlament pozvao je Komisiju da iznese prijedloge za daljnje smanjenje pravnih rizika od potraživanja na temelju načela prema kojem nijedan vjerovnik ne smije biti doveden u nepovoljniji položaj, a Vijeće je u svojim zaključcima od 17. lipnja 2016.<sup>16</sup> Komisiju pozvalo da, radi osiguravanja veće pravne sigurnosti u slučaju sanacije, iznese prijedlog o zajedničkom pristupu u području hijerarhije bankovnih vjerovnika.
- (8) Stoga je potrebno ukloniti znatne prepreke funkcioniranju unutarnjeg tržišta, izbjeći narušavanje tržišnog natjecanja koje je posljedica neusklađenosti pravila o hijerarhiji bankovnih vjerovnika na razini Unije i spriječiti pojavljivanje takvih prepreka i narušavanja u budućnosti. Posljedično, odgovarajuća pravna osnova za ovu Direktivu trebao bi biti članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), kako se tumači u skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije.
- (9) Kako bi se na najmanju moguću mjeru smanjili troškovi koje kreditne institucije i investicijska društva snose zbog usklađivanja sa zahtjevom za podređenost i moguće negativne posljedice na njihove troškove financiranja, ovom bi se Direktivom državama članicama trebalo dopustiti da zadrže postojeću kategoriju neosiguranog nadređenog duga, koja ima najviši rang među dužničkim instrumentima u insolventnoj hijerarhiji i koja za kreditne institucije i investicijska društva podrazumijeva manje troškove izdavanja nego bilo koja druga podređena obveza. Neovisno o tome ovom bi se Direktivom od država članica trebalo zahtijevati da stvore novu imovinsku kategoriju „nepovlaštenog” nadređenog duga na koji bi se *bail-in* instrument trebao primijeniti isključivo u sanaciji nakon drugih instrumenata kapitala, ali prije drugih nadređenih obveza. Kreditnim institucijama i investicijskim društvima trebalo bi ostaviti slobodu izdavanja dužničkih instrumenata u objema kategorijama, no samo bi „nepovlaštena” nadređena kategorija trebala biti prihvatljiva za potrebe ispunjavanja zahtjeva za podređenost iz Uredbe (EU) br. 575/2013 i Direktive 2014/59/EU. Time bi se kreditnim institucijama i investicijskim društvima trebalo omogućiti da u svrhu vlastitog financiranja ili bilo koju drugu operativnu svrhu upotrebljavaju cjenovno povoljnije dužničke instrumente te da izdaju novu „nepovlaštenu” nadređenu kategoriju radi usklađivanja sa zahtjevom za podređenost.
- (10) Kako bi se osiguralo da nova „nepovlaštena” nadređena kategorija dužničkih instrumenata ispunjava zahtjeve za priznavanje iz Uredbe (EU) br. 575/2013 i Direktive 2014/59/EU, države članice trebale bi osigurati da je njihovo početno ugovorno dospeljeće godinu dana, da nemaju značajke izvedenica i da se u relevantnoj ugovornoj dokumentaciji povezanoj s njihovim izdavanjem izričito upućuje na njihov red prvenstva u redovnom postupku u slučaju insolventnosti.
- (11) Kako bi se povećala pravna sigurnost za ulagatelje, države članice trebale bi u svojim nacionalnim propisima o insolventnosti osigurati da standardni nadređeni dužnički instrumenti imaju viši red prvenstva od nove „nepovlaštene” nadređene kategorije dužničkih instrumenata u okviru redovnog postupka u slučaju insolventnosti. Države članice trebale bi također osigurati da nova „nepovlaštena” nadređena kategorija dužničkih instrumenata ima viši red prvenstva od instrumenata regulatornoga kapitala ili bilo kojih podređenih obveza i da se, za razliku od tih instrumenata ili obveza, *bail-*

---

<sup>16</sup> Zaključci Vijeća od 17. lipnja 2016. o planu za dovršetak bankovne unije [http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837\\_hr.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_hr.pdf)

in instrument na nju može primijeniti samo kada je institucija izdavateljica predmet sanacije.

- (12) Budući da se ciljevi ove Direktive, odnosno utvrđivanje jedinstvenih pravila o hijerarhiji bankovnih vjerovnika za potrebe okvira Unije za oporavak i sanaciju, ne mogu dostatno ostvariti na razini država članica te da se zbog opsega djelovanja mogu bolje ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti, kako je utvrđeno člankom 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku ova Direktiva ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.
- (13) Primjereno je da se izmjene Direktive 2014/59/EU predviđene ovom Direktivom primjenjuju na obveze izdane na datum primjene ove Direktive ili nakon tog datuma i na obveze koje na taj datum još nisu bile podmirene. No zbog pravne sigurnosti i što većeg smanjenja prijelaznih troškova država članice trebale bi osigurati da tretman svih nepodmirenih obveza koje su kreditne institucije i investicijska društva izdali prije tog datuma bude uređen propisima država članica donesenima [31. prosinca 2016.]. Stoga bi se na nepodmirene obveze i dalje trebali primjenjivati regulatorni zahtjevi iz Direktive 2014/59/EU i relevantnih nacionalnih propisa u verziji koja je donesena [31. prosinca 2016.],

DONIJELI SU OVU DIREKTIVU:

### *Članak 1.*

#### *Izmjene Direktive 2014/59/EU*

1. U članku 108. iz naslova se briše riječ „depozita”, a iz njegova prvog podstavka točke (a) briše se riječ „nepovlaštenih”.
2. Na kraju članka 108. dodaju se sljedeći stavci:

„2. Države članice osiguravaju da za subjekte iz članka 1. stavka 1. točaka (a), (b), (c) i (d) redovna neosigurana potraživanja koja proizlaze iz dužničkih instrumenata s najvišim redom prvenstva među dužničkim instrumentima u nacionalnom zakonodavstvu kojim se uređuje redovni postupak u slučaju insolventnosti imaju viši red prvenstva od neosiguranih potraživanja koja proizlaze iz dužničkih instrumenata koji zadovoljavaju sljedeće uvjete:

  - (a) imaju početno ugovorno dospijeće od godinu dana;
  - (b) nemaju značajke izvedenica;
  - (c) relevantna ugovorna dokumentacija povezana s izdavanjem izričito upućuje na njihov red prvenstva u skladu s ovim podstavkom.
3. Države članice osiguravaju da redovna neosigurana potraživanja koja proizlaze iz dužničkih instrumenata iz stavka 2. imaju viši red prvenstva u nacionalnom zakonodavstvu kojim se uređuje redovni postupak u slučaju insolventnosti od potraživanja koja proizlaze iz članka 48. stavka 1. točaka (a) do (d).
4. Države članice osiguravaju da se njihovi nacionalni propisi kojima se uređuje redovni postupak u slučaju insolventnosti doneseni [31. prosinca 2016.] primjenjuju na redovna neosigurana potraživanja koja proizlaze iz dužničkih instrumenata koje su subjekti iz članka 1. stavka 1. točaka (a), (b), (c) i (d) izdali prije [datum primjene ove Direktive – srpanj 2017.]”

*Članak 2.  
Prenošenje*

1. Države članice najkasnije do [lipnja 2017.] donose i objavljuju zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom. Tekst tih mjera odmah dostavljaju Komisiji.  
Države članice te mjere primjenjuju od [srpnja 2017.].
2. Kada države članice donose mjere iz stavka 1., one sadržavaju upućivanje na ovu Direktivu ili se uz njih navodi takvo upućivanje prilikom njihove službene objave. Način upućivanja određuju države članice.
3. Tekst glavnih odredaba nacionalnih propisa koje donesu u području obuhvaćenom ovom Direktivom države članice dostavljaju Komisiji i Europskom nadzornom tijelu za bankarstvo.

*Članak 3.  
Stupanje na snagu*

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

*Članak 4.  
Adresati*

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament  
Predsjednik*

*Za Vijeće  
Predsjednik*