

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKA SREDIŠNJA BANKA

MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE

od 12. srpnja 2018.

o Prijedlogu uredbe o minimalnom pokriću gubitka za neprihodujuće izloženosti

(CON/2018/32)

(2019/C 79/01)

Uvod i pravna osnova

Europska središnja banka (ESB) primila je 20. travnja 2018. zahtjev Europskog parlamenta, a 24. travnja 2018. zahtjev Vijeća Europske unije za davanje mišljenja o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 u pogledu minimalnog pokrića gubitka za neprihodujuće izloženosti ⁽¹⁾ (dalje u tekstu „Prijedlog uredbe“).

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja temelji se na prvoj alineji članka 127. stavka 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije budući da Prijedlog uredbe sadrži odredbe iz nadležnosti ESB-a, uključujući zadaće Europskog sustava središnjih banaka da doprinosi nesmetanom provođenju politika nadležnih tijela koje se odnose na stabilnost financijskog sustava, kako je navedeno u članku 127. stavku 5. Ugovora i zadaće dodijeljene ESB-u u skladu s člankom 127. stavkom 6. Ugovora u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija. Upravno vijeće donijelo je ovo Mišljenje u skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke.

1. Opće napomene

ESB podržava Prijedlog uredbe koja je dio paketa mjera Europske komisije za rješavanje neprihodujućih izloženosti u Uniji. Ove mjere nastale su na temelju donošenja sveobuhvatnog „Akcijskog plana za rješavanje problema loših kredita u Europi“ ⁽²⁾, koji je Vijeće odobrilo 11. srpnja 2017. Očekuje se da Prijedlog uredbe riješi moguće rizike koji proizlaze iz gomilanja nedovoljno osiguranih neprihodujućih izloženosti u budućnosti. Prijedlog uredbe također je važan dio napora Unije da dalje smanji rizike u bankovnom sustavu. Iz niza razloga, rješavanje visokih razina neprihodujućih izloženosti jedan je od nadzornih prioriteta ESB-a od uspostavljanja jedinstvenog nadzornog mehanizma ⁽³⁾. Prvo, neprihodujuće izloženosti utječu na bilance banaka, smanjujući njihov profit. Drugo, neprihodujuće izloženosti ometajuće su za banke i predstavljaju odljev bankovnih sredstava. Treće, neprihodujuće izloženosti dovode u pitanje povjerenje investitora u banke. Osim toga, unutarnje analize ESB-a pokazuju da su proteklih godina banke s visokom razinom neprihodujućih izloženosti dosljedno odobravale manje kredita od banaka s boljom kvalitetom kredita, na taj način pružajući manje potpore društvima i kućanstvima te općenito gospodarstvu ⁽⁴⁾. Nadalje, visoke razine neprihodujućih izloženosti su makrobonitetno pitanje i često utječu na čitavo gospodarstvo.

⁽¹⁾ COM(2018) 134 konačno.

⁽²⁾ Dostupno na internetskim stranicama Vijeća www.consilium.europa.eu.

⁽³⁾ Vidi govor Danièle Nouy, predsjednice Nadzornog odbora ESB-a, i Sharon Donnery, predsjednice Skupine na visokoj razini o neprihodujućim kreditima, „Uvodne izjave za javnu raspravu o Nacrtu dodatka Priručnika ESB-a bankama o neprihodujućim kreditima“, Frankfurt na Majni, 30. studenoga 2017., dostupno na internetskim stranicama ESB-a Nadzor banaka www.bankingsupervision.europa.eu.

⁽⁴⁾ Vidi „Europski nadzor banaka nakon tri godine“, uvodne napomene Marija Draghija, predsjednika ESB-a, na drugom Forumu ESB-a o nadzoru banaka, Frankfurt na Majni, 7. studenoga 2017., dostupno na internetskim stranicama ESB-a www.ecb.europa.eu.

Napominje se da Prijedlog uredbe neće utjecati na neprihodujuće izloženosti nastale kreditnim institucijama prije 14. ožujka 2018. i stoga, u skladu sa zaključcima Europskog vijeća o „Akcijskom planu za rješavanje neprihodujućih izloženosti u Europi“, neće rješavati postojeće razine neprihodujućih izloženosti.

ESB pozdravlja pojašnjenje u Prijedlogu uredbe da bonitetni zaštitni mehanizam za neprihodujuće izloženosti, koji je uspostavljen Prijedlogom uredbe, ne sprječava nadležna tijela u izvršavanju njihovih nadzornih zadaća u skladu s primjenjivim pravom. Konkretnije, unatoč primjeni ovog bonitetnog zaštitnog mehanizma, ESB može, na osnovi svakog pojedinog slučaja, utvrditi da neprihodujuće izloženosti određene kreditne institucije nisu dovoljno pokrivena i upotrijebiti svoje nadzorne ovlasti na temelju okvira drugog stupa ⁽⁵⁾.

2. Posebne napomene

2.1. Definicija neprihodujućih izloženosti

Za potrebe minimalnog pokrića gubitaka, Prijedlog uredbe uvodi definiciju neprihodujućih izloženosti u Uredbu (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁶⁾. Ova definicija temelji se na pojmu neprihodujućih izloženosti iz Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 680/2014 ⁽⁷⁾, koja se primjenjuje za potrebe nadzornog izvješćivanja. U tom smislu, ESB pozdravlja činjenicu da ova definicija neprihodujućih izloženosti uključuje sve vrste neprihodujućih izloženosti, posebno izloženosti prema stanovništvu.

2.2. Izračun zahtjeva za minimalno pokriće

ESB pozdravlja jasnoću zahtjeva za minimalno pokriće koji se, u načelu, temelji na broju godina koje su prošle od kada je izloženost klasificirana kao neprihodujuća i radi li se o osiguranoj izloženosti. Takva jasnoća održat će napore banaka i nadzornih tijela za usklađenje održivim, dok će čvrsto određivati pitanje nepokrivenih neprihodujućih izloženosti na pošten i uravnotežen način.

Radi utvrđivanja primjenjivog iznosa nedostatnog pokrića za neprihodujuće izloženosti koji se treba odbiti od stavki redovnog osnovnog kapitala, od institucija se zahtijeva da pomnože svoje neprihodujuće izloženosti s primjenjivim faktorom navedenim u Prijedlogu uredbe. ESB podržava kalibraciju primjenjivih faktora na temelju Prijedloga uredbe. Posebno, postoji 100 %-tno pokriće za neosigurane neprihodujuće izloženosti koje se primjenjuje od prvog dana druge (vjerojatno s namjerom da se odnosi na treću) godine. Za osigurane neprihodujuće izloženosti, postoji 100 %-tno pokriće od prvog dana osme (vjerojatno s namjerom da se odnosi na devetu) godine nakon što je izloženost klasificirana kao neprihodujuća, ako dužnik nije ispunio svoju dospjelu obvezu dulje od 90 dana.

U pogledu osiguranih izloženosti, kreditne institucije trebale bi biti u mogućnosti naplatiti svoju kreditnu zaštitu „pravovremeno“ ⁽⁸⁾. Ako kolateral nije naplaćen nakon razdoblja od sedam godina od dana kada je odnosna izloženost klasificirana kao neprihodujuća, razumno je smatrati da je kolateral neučinkovit i tretirati izloženost kao neosiguranu s bonitetnog stajališta.

2.3. Zahtjevi za nadzorno izvješćivanje

ESB razumije da će se odgovarajući zahtjevi za nadzorno izvješćivanje utvrđeni na temelju Provedbene uredbe (EU) br. 680/2014 izmijeniti tako da će nadležna tijela moći biti u stanju pratiti usklađenost institucija s Prijedlogom uredbe. Nadalje, ESB poziva Komisiju da razmotri treba li u Uredbu (EU) br. 575/2013 biti uvedena obveza objavljivanja u odnosu na usklađenost institucija sa zahtjevom za minimalno pokriće.

⁽⁵⁾ Članak 9. stavak 1. Uredbe Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL L 287, 29.10.2013., str. 63.) navodi da: „Isključivo u svrhu provođenja zadaća koje se ESB-u dodjeljuju člankom 4. stavcima 1. i 2. i člankom 5. stavkom 2., ESB se smatra, po potrebi, nadležnim tijelom ili imenovanom tijelom u državama članicama sudionicama, sukladno relevantnom pravu Unije.“ U tom smislu, vidi članak 97. i 104. Direktive 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.) i članak 16. Uredbe (EU) br. 1024/2013.

⁽⁶⁾ 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.).

⁽⁷⁾ Provedbena uredba Komisije (EU) br. 680/2014 od 16. travnja 2014. o utvrđivanju provedbenih tehničkih standarda o nadzornom izvješćivanju institucija u skladu s Uredbom (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 191, 28.6.2014., str. 1.).

⁽⁸⁾ Vidi npr. članak 194. stavak 4. Uredbe (EU) br. 575/2013.

2.4. Savjetovanje s ESB-om

ESB bi želio podsjetiti Parlament i Vijeće da će biti potrebno drugo savjetovanje ako, tijekom zakonodavne procedure, Prijedlog uredbe bude značajno izmijenjen u usporedbi s verzijom o kojoj se provelo savjetovanje s ESB-om⁽⁹⁾.

Tamo gdje ESB predlaže izmjene Prijedloga uredbe, konkretni prijedlozi izmjena navedeni su u posebnom tehničkom dokumentu kojem je u tu svrhu priloženo obrazloženje. Tehnički radni dokument dostupan je na engleskom jeziku na mrežnim stranicama ESB-a.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 12. srpnja 2018.

Predsjednik ESB-a

Mario DRAGHI

⁽⁹⁾ Vidi npr. presudu Suda od 15. srpnja 1970. *ACF Chemiefarma protiv Komisije*, C-41/69, ECLI:EU:C:1970:71, stavak 3.; presudu Suda od 4. veljače 1982. *Byul protiv Komisije*, C-817/79, ECLI:EU:C:1982:36, stavak 1.; mišljenje nezavisnog odvjetnika Fennellyja od 20. ožujka 1997. *Parlament protiv Vijeća*, C-392/95, ECLI:EU:C:1997:172, stavak 15.; presudu Suda od 11. studenoga 1997. *Eurotunnel SA i drugi protiv Seafrance*, C-408/95, ECLI:EU:C:1997:532, stavak 46.; presudu Suda od 25. rujna 2003. *Océ van der Grinten*, C-58/01, ECLI:EU:C:2003:495, stavak 100. i 102.