

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE, RADE A EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKE

Druhá správa o pokroku pri znižovaní objemu nesplácaných úverov v Európe

# Úvod

Ruka v ruke s tým, ako Európa a jej hospodárstvo viditeľne obnovujú svoju silu, musí Európa naďalej využívať tieto okolnosti na posilnenie svojej hospodárskej a menovej únie (HMÚ). V kontexte časového plánu, ktorý stanovila Komisia 6. decembra 2017 s cieľom prehĺbiť európsku hospodársku a menovú úniu[[1]](#footnote-2), a v súlade s Agendou lídrov[[2]](#footnote-3) je jednou z najnaliehavejších priorít dobudovanie bankovej únie a zavedenie všetkých základných prvkov únie kapitálových trhov[[3]](#footnote-4). Vďaka integrovanému finančnému systému sa zvýši odolnosť HMÚ proti nepriaznivým vplyvom tým, že sa umožní rozdelenie rizika v rámci súkromného sektora cez hranice a zároveň sa zníži potreba rozdelenia rizika na ťarchu verejného sektora.

Súčasne Komisia vo svojom oznámení z 11. októbra 2017[[4]](#footnote-5) stanovila ďalší postup na dobudovanie bankovej únie presadzovaním súbežného znižovania a rozdelenia rizík na základe plánu Rady z júna 2016[[5]](#footnote-6).

Opatrenia na znižovanie rizika, ktoré sa prijali od začiatku finančnej krízy, priniesli významné zlepšenie v oblasti platobnej schopnosti a v oblasti pozícií týkajúcich sa likvidity a využívania pákového efektu, ako sa uvádza v prvej správe Komisie o pokroku pri znižovaní počtu nesplácaných úverov v Európe uverejnenej 18. januára 2018[[6]](#footnote-7). Okrem pokroku, ktorý sa dosiahol pri týchto zásadných ukazovateľoch rizika prakticky vo všetkých členských štátoch, možno pozorovať vo všetkých členských štátoch väčšiu konvergenciu smerom k zlepšenému priemeru hodnôt týchto ukazovateľov. Tento vývoj je spôsobený predovšetkým zreteľnými zlepšeniami vo vnútroštátnych bankových systémoch, ktoré najviac zasiahla kríza a následná hospodárska recesia. Podiely kapitálu Tier 1 v bankách eurozóny vzrástli na vzorke Európskej centrálnej banky (ECB) zo 14,6 % v 3. štvrťroku 2016 na 15,3 % v 3. štvrťroku 2017. Posilnenie kapitálových pozícií bánk eurozóny je viditeľné aj na ich posilnených ukazovateľoch finančnej páky. Priemerná hodnota ukazovateľa finančnej páky[[7]](#footnote-8) sa opäť zvýšila z 5 % v 3. štvrťroku 2016 na 5,2 % v 3. štvrťroku 2017. Banky eurozóny takisto zlepšili svoju odolnosť proti šokom likvidity, keďže ukazovateľ krytia likvidity vzrástol zo 138 % v 3. štvrťroku 2016 na 140 % v 3. štvrťroku 2017. Výsledkom rozhodných opatrení na znižovanie rizika je to, že sa dnes v eurozóne riešia zostávajúce riziká účinnejšie a rovnomernejšie než pred tromi rokmi.

Komisia predložila aj niekoľko ďalších podstatných opatrení na zníženie rizík a zlepšenie odolnosti bankového sektora EÚ. V novembri 2016 Komisia napríklad navrhla významný legislatívny balík na preskúmanie smernice o ozdravení a riešení krízových situácií bánk, nariadenia o jednotnom mechanizme riešenia krízových situácií, smernice o kapitálových požiadavkách IV a nariadenia o kapitálových požiadavkách s cieľom naďalej znižovať riziká v bankovom sektore[[8]](#footnote-9). V tom istom roku prijala Komisia aj návrh smernice o postupoch preventívnej reštrukturalizácie, druhej šanci pre podnikateľov a účinnosti rámcov platobnej neschopnosti[[9]](#footnote-10). Účinné pravidlá týkajúce sa reštrukturalizácie a platobnej neschopnosti majú kľúčový význam pri prevencii vzniku alebo znižovaní objemu nesplácaných úverov v Európe a pre dobre fungujúcu úniu kapitálových trhov. Komisia vyzýva Európsky parlament a Radu, aby pri týchto dôležitých spisoch preukázali pevné odhodlanie a uľahčili tým ich rýchle prijatie.

Riešenie vysokej úrovne nesplácaných úverov[[10]](#footnote-11) a prevencia ich možnej budúcej akumulácie majú zásadný význam pre dobudovanie bankovej únie. Nesplácané úvery sú úvery, pri ktorých dlžník nie je schopný vykonať plánované platby úrokov alebo istiny. Ak sa platby neuhradia do 90 dní od dátumu splatnosti alebo z hodnotenia stavu vyplýva, že úver pravdepodobne nebude splatený, úver sa klasifikuje ako nesplácaný. Finančná kríza a na ňu nadväzujúca recesia viedli k zvýšeniu počtu dlžníkov, ktorí neboli schopní splácať úvery, keďže viac spoločností a osôb čelilo pretrvávajúcim platobným problémom, či dokonca bankrotu. Týkalo sa to najmä členských štátov, ktoré čelili dlhodobej alebo hlbokej recesii. Mnohé banky následne zaznamenali nárast objemu nesplácaných úverov.

Nahromadený objem nesplácaných úverov môže negatívne ovplyvniť výkonnosť banky dvoma hlavnými spôsobmi:

1. Nesplácané úvery prinášajú banke menej príjmov než splácané úvery, čiže znižujú rentabilitu banky a môžu spôsobiť straty, ktoré znížia kapitál banky. V najzávažnejších prípadoch môžu tieto účinky spochybniť životaschopnosť banky s potenciálnymi dôsledkami pre finančnú stabilitu.
2. Nesplácané úvery si vyžadujú značné množstvo ľudských aj finančných zdrojov banky. Znižuje sa tým schopnosť banky poskytovať úvery vrátane poskytovania úverov malým a stredným podnikom.

Primárnu zodpovednosť za riešenie vysokej úrovne nesplácaných úverov naďalej nesú postihnuté banky a členské štáty. Komisia tieto skutočnosti sústavne pripomína príslušným krajinám v kontexte európskeho semestra. Zároveň sa však EÚ zreteľne usiluje aj o zníženie súčasného podielu nesplácaných úverov a snaží sa zabrániť nadmernému hromadeniu nových nesplácaných úverov v budúcnosti vzhľadom na vzájomnú prepojenosť bankového systému EÚ, a najmä eurozóny. Boli zistené významné potenciálne účinky presahovania z členských štátov s vysokým podielom nesplácaných úverov do celého hospodárstva EÚ, ktoré ovplyvňujú hospodársky rast a finančnú stabilitu.

Rada prijala v júli 2017 „Akčný plán riešenia nesplácaných úverov v Európe“, v ktorom sa odzrkadľuje tento celoeurópsky rozmer a ktorý vychádza zo spoločnej dohody o potrebe pokračovať v opatreniach, ktoré začala Komisia, a rozšíriť ich. V akčnom pláne sa rôzne inštitúcie vrátane Komisie vyzývajú, aby prijali vhodné opatrenia na ďalšie riešenie problémov súvisiacich s vysokým podielom nesplácaných úverov v Európe. V prvej správe o pokroku pri znižovaní objemu nesplácaných úverov sa Komisia zaviazala podať v marci správu o pokroku dosiahnutom vo vykonávaní týchto opatrení.

Vďaka spojenému úsiliu a súčasnému oživeniu hospodárstva nahromadený objem nesplácaných úverov klesá, a to najmä v určitých bankách a členských štátoch. Priemerný podiel nesplácaných úverov sústavne klesá – od roku 2014 sa znížil o viac ako tretinu[[11]](#footnote-12). Ako je vysvetlené nižšie, znižovanie objemu nesplácaných úverov pokračovalo aj počas posledných pár mesiacov.

Teraz je nevyhnutné, aby sa zvýšilo úsilie zamerané na rázne riešenie zostávajúceho objemu nesplácaných úverov a prevenciu možného hromadenia nových nesplácaných úverov.

Spolu s touto správou o pokroku Komisia predkladá komplexný balík na urýchlenie riešenia nesplácaných úverov v Európe a zabránenie ich hromadeniu v budúcnosti, ktorý sa opiera o pevné základy tvorené opatreniami na zníženie rizika, ktoré už Únia prijala. Balík obsahuje dva legislatívne návrhy zamerané na vytvorenie celoeurópskeho právneho rámca na podporu riešenia nesplácaných úverov a pracovný dokument útvarov Komisie, ktorý poskytuje nezáväzný technický návod (tzv. blueprint), ako zriadiť vnútroštátne správcovské spoločnosti. Uvedenými návrhmi sa dosiahnu tieto ciele:

* zlepšia sa prudenciálne nástroje potrebné na účinné riešenie nesplácaných úverov,
* podporí sa rozvoj sekundárnych trhov pre nesplácané úvery,
* uľahčí sa vymáhanie dlhov zlepšením ochrany zabezpečených veriteľov v mimosúdnom konaní spôsobom, ktorým sa doplní návrh týkajúci sa postupov preventívnej reštrukturalizácie, druhej šance pre podnikateľov a účinnosti rámcov platobnej neschopnosti predložený v novembri 2016 a
* členským štátom, ktoré o to prejavia záujem, sa poskytnú usmernenia na reštrukturalizáciu bánk zriadením správcovských spoločností alebo inými opatreniami na riešenie nesplácaných úverov.

# Pokrok dosiahnutý v súvislosti s nesplácanými úvermi

Komisia venuje značnú pozornosť riešeniu problému nesplácaných úverov už od začiatku finančnej krízy v rokoch 2008 – 2009. Pokiaľ ide o banky, ktorých životaschopnosť bola ohrozená vysokým podielom nesplácaných úverov, Komisia pomohla členským štátom pri zavedení opatrení ad hoc a opatrení týkajúcich sa celého systému s cieľom znížiť objem nesplácaných úverov, v súlade s pravidlami štátnej pomoci[[12]](#footnote-13). Viedlo to k podstatnému zníženiu súhrnného objemu nesplácaných úverov v bankovom sektore. Komisia tým motivovala banky, aby riadili a znížili svoje nesplácané úvery prostredníctvom mechanizmov trhu, čím ochránila daňovníkov pred znášaním nákladov na potrebné rozdelenie zaťaženia a rozsiahlu reštrukturalizáciu. V súlade s požiadavkami, ktoré sú uplatniteľné podľa pravidiel štátnej pomoci, museli banky takisto reštrukturalizovať svoje podnikanie, aby sa zaručila ich dlhodobá životaschopnosť. Ak sa nedala zabezpečiť životaschopnosť banky, pristúpilo sa k jej likvidácii alebo prevzatiu životaschopnou bankou. Tieto opatrenia prispeli k odolnejšiemu a zdravšiemu bankového systému. Aj do budúcnosti bude platiť podobné pravidlo, že banky v ťažkostiach pred poskytnutím štátnej pomoci budú musieť buď podstúpiť proces reštrukturalizácie, alebo likvidácie, čím sa posilní bankový systém.

Inštitucionálne postupy pre dohľad a riešenie problémov bánk v Únii, a najmä v eurozóne, sa výrazne posilnili vďaka zriadeniu bankovej únie a dvoch z jej troch pilierov – jednotného mechanizmu dohľadu a Jednotnej rady pre riešenie krízových situácií.[[13]](#footnote-14) V odporúčaniach európskeho semestra, ktoré sú určené dotknutým členským štátom, sa navyše zdôrazňuje potreba prijať rozhodné opatrenia na riešenie vysokého podielu nesplácaných úverov. Služba Komisie na podporu štrukturálnych reforiem navyše poskytuje technickú pomoc členským štátom pri projektoch súvisiacich s nesplácanými úvermi.[[14]](#footnote-15) Európska centrálna banka v rámci výkonu dohľadu, jednotný mechanizmus dohľadu, príslušné vnútroštátne orgány a Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA) takisto zohrávajú významnú úlohu pri posilňovaní dohľadu a podávaní správ v súvislosti s nesplácanými úvermi v Európe, pričom ECB zohráva zásadnú úlohu aj pri zabezpečovaní finančnej stability v Únii. Vďaka tomuto spojenému úsiliu sa za posledné roky dosiahol významný pokrok pri znižovaní objemu a podielu nesplácaných úverov v bankách v Únii.

Najmä posledné dostupné údaje, teda údaje za 3. štvrťrok 2017, potvrdzujú klesajúci trend podielu nesplácaných úverov v EÚ. Ich podiel klesol na 4,4 %, čo znamená, že medziročne došlo k zníženiu zhruba o jeden percentuálny bod (pozri graf 1) a štvrťročne o 0,2 % alebo 40 miliárd EUR. V dôsledku toho dosiahol tento ukazovateľ svoju najnižšiu úroveň od posledného štvrťroku 2014. Ide o výsledok zníženia objemu nesplácaných úverov a nárastu objemu úverov v EÚ. Podiel rezerv a opravných položiek[[15]](#footnote-16) zostal nezmenený na úrovni 50,7 %. Napriek pozitívnemu vývoju treba pokračovať v ráznych opatreniach a urýchliť ich.



Podiely nesplácaných úverov sa v poslednom období znižovali takmer vo všetkých členských štátoch, hoci situácia v jednotlivých členských štátoch[[16]](#footnote-17) sa značne líši (pozri tabuľku 1). V členských štátoch so stále vysokým podielom nesplácaných úverov sa však dosiahol povzbudzujúci pokrok vďaka kombinácii politických opatrení a hospodárskeho rastu.

# Tabuľka 1: Nesplácané úvery a rezervy podľa členských štátov [[17]](#footnote-18)



*Zdroj:* ECB, konsolidované bankové údaje. Výpočty útvarov Komisie (GR FISMA).

Napriek tomuto výraznému pokroku však nesplácané úvery naďalej predstavujú riziko pre hospodársky rast a finančnú stabilitu. Celkový objem nesplácaných úverov v celej EÚ stále predstavuje okolo 910 miliárd EUR, čo je výrazne nad úrovňami z obdobia pred krízou[[18]](#footnote-19). Štrukturálne prekážky naďalej bránia rýchlejšiemu poklesu objemu nesplácaných úverov. Tvorba rezerv a opravných položiek je často príliš pomalá a nedostatočná na to, aby umožnila účinné riešenie a zabránila akémukoľvek kritickému hromadeniu nesplácaných úverov v budúcnosti. Napriek zvýšenému záujmu istých investičných skupín a zvýšenému objemu transakcií súvisiacich s nesplácanými úvermi aktivita na sekundárnych trhoch pre nesplácané úvery ešte nie je dostatočná, aby v podstatnej miere podporila úsilie zamerané na zníženie nesplácaných úverov. Okrem toho sú postupy reštrukturalizácie dlhu, insolvenčného konania a vymáhania dlhov stále príliš pomalé a v niektorých prípadoch ich sprevádza právna neistota, čo je podmienené aj nedostatočným pokrokom v súvislosti s návrhmi, ktoré už Komisia predložila.

# Komplexný balík opatrení na riešenie zostávajúcich a budúcich nesplácaných úverov

Napriek uspokojivému napredovaniu sa zdá, že na riešenie zostávajúcich problémov súvisiacich s vysokými úrovňami nesplácaných úverov budú potrebné ďalšie legislatívne opatrenia. V tomto kontexte je potrebný komplexný prístup, ktorý by sa mal zamerať na súbor vzájomne sa doplňujúcich politických opatrení v štyroch oblastiach: i) dohľad nad bankami a ich regulácia; ii) ďalšie reformy vnútroštátnych rámcov reštrukturalizácie, platobnej neschopnosti a vymáhania dlhov; iii) rozvoj sekundárnych trhov pre ohrozené aktíva a iv) podpora reštrukturalizácie bánk, ak je to vhodné a potrebné. Kroky v týchto štyroch oblastiach by sa mali podniknúť na vnútroštátnej úrovni a v prípade potreby na úrovni Únie. Komisia sa zaviazala, že bude plniť tie prvky akčného plánu pre riešenie nesplácaných úverov, za ktoré je priamo zodpovedná.

Dnes prijala Komisia komplexný balík opatrení zameraných na štyri uvedené oblasti, čím podporila finančnú stabilitu v EÚ (pozri obrázok 2 o tom, ako balík opatrení Komisie zapadá do všeobecného akčného plánu). Navrhované opatrenia umožnia bankám a členským štátom riešiť nesplácané úvery ešte ráznejšie než doteraz a zabrániť nadmernému hromadeniu nesplácaných úverov v budúcnosti.

Banky budú povinné vyčleniť na nové úvery, ktoré sa stanú nesplácanými, finančné prostriedky v dostatočnej výške, čím sa vytvoria primerané stimuly na to, aby sa nesplácané úvery riešili v ranom štádiu a zabránilo sa ich nadmernému hromadeniu.

Ak sa však napriek tomu z úverov stanú nesplácané úvery, banky ich budú môcť vymôcť vďaka efektívnejším mechanizmom vymáhania zabezpečených úverov, ktoré budú garantovať primerané záruky pre dlžníkov a nebude ich možné uplatniť na spotrebiteľské úvery.

Ak uvedené opatrenia nezabránia nárastu objemu nesplácaných úverov do priveľkých rozmerov – ako je to momentálne v prípade niektorých bánk v určitých členských štátoch – banky budú môcť predať nesplácané úvery iným správcom úverov na efektívnych, konkurencieschopných a transparentných sekundárnych trhoch. Orgány dohľadu budú usmerňovať banky pri týchto snahách na základe svojich existujúcich právomocí špecifických pre banky – v rámci tzv. druhého piliera – podľa nariadenia o kapitálových požiadavkách[[19]](#footnote-20).

Členské štáty, ktoré o to prejavia záujem, môžu v prípade, že sa z nesplácaných úverov stáva významný a rozsiahly problém, zriadiť vnútroštátne správcovské spoločnosti alebo zaviesť iné opatrenia v súlade so súčasnými pravidlami štátnej pomoci a pravidlami riešenia krízových situácií bánk.

**Obrázok 2: Prvky dokumentu Rady s názvom „Akčný plán riešenia nesplácaných úverov v Európe“ [[20]](#footnote-21)**

***Balík opatrení Komisie týkajúci sa nesplácaných úverov***

# Dostatočné rezervy bánk na pokrytie strát z budúcich nesplácaných úverov

V nariadení, ktorým sa mení nariadenie o kapitálových požiadavkách[[21]](#footnote-22), sa pre banky zavedie povinnosť mať dostatočné rezervy na pokrytie strát z novovzniknutých úverov, ak sa z nich stanú problémové expozície*.* Touto zmenou sa zavádza „zákonný prudenciálny zabezpečovací mechanizmus“, ktorý má zabrániť riziku nedostatočného pokrytia budúcich nesplácaných úverov rezervami či opravnými položkami. Takýto zabezpečovací mechanizmus predpisuje výšku minimálnej úrovne rezerv a odpočtov z vlastných zdrojov, ktorými budú banky musieť disponovať na pokrytie vzniknutých a očakávaných strát z novovzniknutých úverov, z ktorých sa stanú nesplácané úvery. Ak banka nebude spĺňať platnú minimálnu úroveň, uplatnia sa odpočty z vlastných zdrojov.

S cieľom zabezpečiť konzistentnosť v prudenciálnom rámci Komisia takisto zavádza spoločné vymedzenie problémových expozícií v súlade s vymedzením, ktoré sa už používa na účely podávania správ orgánom dohľadu. Vďaka prudenciálnemu zabezpečovaciemu mechanizmu sa znížia riziká ohrozujúce finančnú stabilitu, ktoré vyplývajú z vysokej úrovne nedostatočne pokrytých problémových expozícií, zabránením hromadeniu alebo nárastu takýchto problémových expozícií s potenciálnym rizikom presahovania v stresových trhových podmienkach. Takisto sa tým zabezpečí, aby inštitúcie mali rezervy na dostatočné pokrytie strát z problémových expozícií, čím sa ochráni ich ziskovosť, kapitál a náklady na financovanie v stresových podmienkach. Týmto by sa zase malo zabezpečiť, aby domácnosti a podniky mali prístup k stabilnému, procyklickému financovaniu.

# Smernica o správcoch úverov, nákupcoch úverov a realizácii kolaterálu

Smernica umožňuje bankám efektívnejšie riešiť úvery, z ktorých sa stali nesplácané úvery, zlepšením podmienok na to, aby sa buď realizoval kolaterál, ktorým je úver zabezpečený, alebo sa úver predal tretím stranám. Vďaka zrýchlenej mimosúdnej realizácii kolaterálu, čiže rýchlemu mechanizmu na vymoženie hodnoty, by sa znížili náklady na riešenie nesplácaných úverov, čím by sa podporili banky pri vymáhaní pohľadávok. V prípadoch, keď banky čelia veľkému nárastu nesplácaných úverov a nemajú dostatok zamestnancov alebo odborných znalostí na ich náležité spravovanie, sa vďaka tejto smernici umožní ľahšie zverenie spravovania týchto úverov špecializovanému správcovi úverov alebo predaj zmlúv o úvere nákupcovi úverov, ktorý sa vyznačuje potrebnou ochotou podstupovať riziká a odbornými znalosťami na riadenie rizika.

Oba spôsoby, ktorými môžu banky riešiť nesplácané úvery a ktoré umožňuje táto smernica, sa navzájom posilňujú. Vďaka kratšiemu trvaniu vymáhania a zvýšenej miere výťažnosti, ktoré by zrýchlená mimosúdna realizácia kolaterálu mala zabezpečiť, sa zvýši hodnota nesplácaných úverov a ponukových cien pri možných transakciách súvisiacich s nesplácanými úvermi. Cena zabezpečených nesplácaných úverov sa na sekundárnych trhoch stanoví jednoduchšie než cena nezabezpečených úverov, pretože minimálna hodnota nesplácaného úveru sa stanovuje na základe hodnoty kolaterálu. Nákupcovia úverov teda budú uprednostňovať nesplácané úvery s možnosťou zrýchlenej mimosúdnej realizácie kolaterálu. Úverovým inštitúciám by sa tým zasa poskytli dodatočné stimuly, aby využili túto možnosť pri vzniku nových úverov. Navyše, vďaka harmonizácii dosiahnutej zrýchlenou mimosúdnou realizáciou kolaterálu by sa podporil vznik celoeurópskych investorov v oblasti nesplácaných úverov, čím by sa ešte viac zvýšila trhová likvidita.

## Ďalší rozvoj sekundárnych trhov pre nesplácané úvery

Smernica prispeje k rozvoju sekundárnych trhov pre nesplácané úvery tým, že odstráni nenáležité prekážky brániace spravovaniu úverov tretími stranami a prevodu úverov na nákupcov úverov, pričom bude v plnej miere dodržiavať existujúci súbor právnych predpisov Únie v oblasti občianskeho práva a pravidlá ochrany spotrebiteľa v členských štátoch.

V súčasnosti sú banky nie vždy schopné riadiť svoje nesplácané úvery účinne a efektívne. V takýchto prípadoch vymôžu banky zo svojho portfólia menej, než by bolo inak možné. Takáto situácia môže nastať napríklad vtedy, keď sa bankám naakumuluje veľký objem nesplácaných úverov a nie sú schopné ich náležite spravovať. Bankám sa takisto môže stať, že budú mať portfólio nesplácaných úverov, ktoré vzhľadom na ich povahu a svoje odborné znalosti nebudú vedieť vymáhať. V takýchto prípadoch by bolo najlepším riešením buď zveriť spravovanie týchto úverov špecializovanému správcovi úverov, alebo predať problémové portfólio.

Týmto návrhom sa preto vytvára spoločný súbor pravidiel, ktoré správcovia úverov musia dodržiavať, aby mohli fungovať cezhranične v rámci Únie. V návrhu sa stanovujú spoločné normy s cieľom zabezpečiť správny postup nákupcov a správcov úverov v celej Únii a dohľad nad nimi, a zároveň podporiť rozvoj hospodárskej súťaže harmonizáciou pravidiel prístupu na trh vo všetkých členských štátoch. Takto sa znížia vstupné náklady pre potenciálnych nákupcov úverov zlepšením prístupu k spravovaniu úverov a znížením nákladov na spravovanie. Vyšší počet nákupcov na trhu znamená, že trh je viac konkurenčný, čo vedie k vyššiemu dopytu a vyšším transakčným cenám.

Na to, aby sa zabezpečil zdravý sekundárny trh pre nesplácané úvery a pevný rámec pre správcov úverov, sú súčasťou návrhu jasné pravidlá na ochranu práv a záujmov spotrebiteľov. Návrh obsahuje právne záruky a pravidlá transparentnosti, čím sa zabezpečí, aby úroveň ochrany spotrebiteľa nebola ovplyvnená prevodom dlhu. Mimoriadna pozornosť sa venuje najzraniteľnejším a nadmerne zadlženým spotrebiteľom. Správcovia úverov by napríklad mali mať zavedené vhodné politiky na rokovanie s dlžníkmi a tam, kde je to potrebné, by mali spotrebiteľa odkázať na dlhové poradenstvo alebo sociálne služby.

S cieľom zabrániť vzniku nových nesplácaných úverov v kontexte spotrebiteľských úverov sa členské štáty takisto vyzývajú k tomu, aby zaviedli pravidlá na posudzovanie cenovej dostupnosti pre spotrebiteľov. Prípravné práce týkajúce sa posúdenia úverovej bonity predstavená v Akčnom pláne pre spotrebiteľské finančné služby[[22]](#footnote-23) už začali a Komisia bude naďalej spolupracovať s členskými štátmi na vymedzení osvedčených postupov a hlavných zásad pre úverové inštitúcie pri posudzovaní úverovej bonity spotrebiteľov.

## Efektívnejšie vymáhanie hodnoty zo zabezpečených úverov

Smernica tiež poskytne zabezpečeným veriteľom efektívnejšiu metódu na vymoženie hodnoty zo zabezpečených úverov formou zrýchlenej mimosúdnej realizácie kolaterálu. Ide o rýchly a efektívny mechanizmus mimosúdneho vymáhania, ktorý zabezpečeným veriteľom umožňuje vymôcť hodnotu z kolaterálu poskytnutého výhradne spoločnosťami a podnikateľmi na zabezpečenie úverov. Takéto mechanizmy už existujú v 25 členských štátoch (v polovici z nich je však rozsah pôsobnosti takýchto mechanizmov obmedzený buď na hnuteľný, alebo nehnuteľný majetok).

Návrh pomôže bankám zlepšiť súčasné postupy riešenia nesplácaných úverov a ich riadenie tým, že prispeje k zvýšeniu efektívnosti postupov vymáhania dlhov formou zrýchlenej mimosúdnej realizácie kolaterálu. Vo väčšine prípadov riešia banky svoje nesplácané úvery samy uplatnením postupov na riešenie nesplácaných úverov. Veľký podiel úverov, z ktorých sa stali nesplácané úvery, tvoria úvery zabezpečené kolaterálom. Hoci banky sú schopné vymáhať kolaterál podľa vnútroštátnych rámcov platobnej neschopnosti a vymáhania dlhov, tento postup môže byť často pomalý a môže ho sprevádzať právna neistota. Nesplácané úvery počas tohto postupu zostávajú v súvahách bánk, čím banku vystavujú pretrvávajúcej neistote a obmedzujú jej zdroje. Banke tak bránia v tom, aby sa zamerala na nové úvery pre bonitných klientov. Návrh preto obsahuje efektívnu metódu pre banky a iné podniky oprávnené poskytovať úvery, s cieľom umožniť im vymáhať svoje finančné prostriedky zo zabezpečených firemných úverov v rámci mimosúdneho konania. Takéto efektívne mimosúdne konanie by bolo dostupné, ak by sa na ňom veriteľ a dlžník dohodli vopred v rámci zmluvy o úvere. Nebude dostupné pre spotrebiteľské úvery a je navrhnuté tak, aby nemalo vplyv na včasnú reštrukturalizáciu alebo insolvenčné konanie. Nebude mať vplyv na právne predpisy členských štátov o insolvenčnom konaní upravujúce otázky poradia veriteľov v insolvenčnom konaní.

Reštrukturalizačné a insolvenčné konania majú prednosť pred postupom zrýchlenej mimosúdnej realizácie kolaterálu stanoveným v tomto návrhu. Na zabezpečenie úplnej konzistentnosti a komplementárnosti s návrhom o reštrukturalizácii sa bude uplatňovať táto zásada: mimosúdna realizácia kolaterálu bude možná iba dovtedy, kým v súlade s uplatniteľnými vnútroštátnymi predpismi nedôjde k prerušeniu jednotlivých konaní, v ktorých dochádza k vymáhaniu nárokov. V návrhu o reštrukturalizácii sa už predpokladá, že jednotlivé konania, v ktorých dochádza k vymáhaniu nárokov veriteľov vrátane zabezpečených veriteľov voči spoločnosti alebo podnikateľovi, ktorý je v procese reštrukturalizácie, sa prerušia. V tomto prípade môže dlžník, ktorý má ťažkosti, rokovať o reštrukturalizačnom pláne s veriteľmi a vyhnúť sa platobnej neschopnosti.

# Technický návod, ako možno zriadiť vnútroštátne správcovské spoločnosti

Súčasťou balíka sú aj nezáväzné usmernenia pre členské štáty o tom, ako môžu v prípade záujmu zriadiť vnútroštátne správcovské spoločnosti v úplnom súlade s bankovými predpismi a pravidlami štátnej pomoci EÚ. Technický návod pre zriaďovanie správcovských spoločností poskytuje praktické usmernenia na naplánovanie a vytvorenie správcovských spoločností na vnútroštátnej úrovni, využívajúc pritom v maximálnom rozsahu overené postupy získané z minulých skúseností v členských štátoch. Správcovské spoločnosti môžu byť súkromné alebo (čiastočne) verejne podporované spoločnosti bez potreby štátnej pomoci, ak sa dá usúdiť, že štát koná ako akýkoľvek iný hospodársky subjekt. Variant, pri ktorom správcovská spoločnosť dostáva štátnu pomoc, by sa nemal považovať za štandardné riešenie. S ohľadom na uvedené, keďže sa správcovské spoločnosti kombinované s prvkom štátnej pomoci považujú za výnimočné riešenie, v návode sa vysvetľuje prípustná koncepcia takýchto správcovských spoločností, ktorá je v úplnom súlade s právnym rámcom EÚ, najmä so smernicou o ozdravení a riešení krízových situácií bánk, s nariadením o jednotnom mechanizme riešenia krízových situácií a pravidlami štátnej pomoci.

V návode sa navrhuje niekoľko spoločných zásad, akými sú napríklad limit na relevantné aktíva, limit na účasť, úvahy o prahovej hodnote aktív, pravidlá oceňovania aktív, primeraná kapitálová štruktúra, a riadenie a fungovanie správcovských spoločností. Okrem toho sa v návode opisujú určité alternatívne opatrenia na riešenie aktív so zníženou hodnotou nepredstavujúce štátnu pomoc, ako napríklad štátne záruky zlučiteľné s trhom, ktoré umožňujú sekuritizáciu nesplácaných úverov. Komisia v posledných rokoch posúdila aj iné opatrenia navrhnuté členskými štátmi na riešenie starých nesplácaných úverov a bude v tom v jednotlivých prípadoch pokračovať, aby sa zabezpečilo, že tieto opatrenia sú v plnej miere v súlade so smernicou o ozdravení a riešení krízových situácií bánk, nariadením o jednotnom mechanizme riešenia krízových situácií a pravidlami štátnej pomoci.

# Silný balík so vzájomne sa posilňujúcimi opatreniami

Návrhy v tomto balíku sa navzájom posilňujú a neboli by rovnako účinné, keby sa realizovali samostatne. Pomocou zákonného prudenciálneho zabezpečovacieho mechanizmu sa zabezpečí, aby sa kreditné straty z budúcich nesplácaných úverov dostatočne pokryli, čím sa uľahčí riešenie alebo predaj týchto úverov. K týmto účinkom sa pridáva aj impulz na ďalší rozvoj sekundárnych trhov pre nesplácané úvery. Sekundárne trhy by podporili hospodársku súťaž v oblasti dopytu po nesplácaných úveroch a ich trhovú hodnotu. Vďaka zrýchlenej mimosúdnej realizácii kolaterálu ako rýchlemu mechanizmu na spätné získanie hodnoty kolaterálu sa navyše znižujú náklady na riešenie nesplácaných úverov.

Balík pokrýva podstatnú časť akčného plánu Rady. Kombináciou niekoľkých prvkov vytvára balík ako celok vhodné prostredie na riešenie nesplácaných úverov v súvahách bánk a znižovanie rizika budúceho hromadenia nesplácaných úverov. Očakáva sa, že tieto prvky budú mať na dotknuté členské štáty a inštitúcie rôzny vplyv. Niektoré z nich budú mať silnejší vplyv na posudzovanie rizík *ex ante* pri vzniku úveru v bankách, niektoré budú podporovať rýchle rozpoznávanie a lepšie riadenie nesplácaných úverov a iné zvýšia trhovú hodnotu týchto nesplácaných úverov.

Konkrétne:

* Vďaka návrhu o prudenciálnom zabezpečovacom mechanizme sa zabezpečí, aby sa kreditné straty z budúcich nesplácaných úverov dostatočne pokryli rezervami či opravnými položkami, čím sa uľahčí riešenie alebo odpredaj týchto úverov. Tieto účinky by podporili rozvinutejšie sekundárne trhy pre nesplácané úvery, keďže by zvýšili dopyt po nesplácaných úveroch a ich trhovú hodnotu. Bankám by to umožnilo ľahšie predať nesplácané úvery vzhľadom na prísnejšie pravidlá krytia úverov rezervami či opravnými položkami.
* Správcovské spoločnosti sa z historického hľadiska za správnych predpokladov preukázali ako užitočný nástroj a zostávajú užitočnou súčasťou súboru nástrojov, hoci relevantný právny rámec EÚ prešiel v posledných rokoch vývojom. Ak však sekundárne trhy pre nesplácané úvery nie sú dostatočne rozvinuté, užitočnosť správcovských spoločností sa znižuje, keďže jedným z dôležitých nástrojov správcovských spoločností je predaj vlastných úverov investorom, ktorí sú tretími stranami. Správcovské spoločnosti a mnohí iní potenciálni nákupcovia úverov vo veľkej miere závisia od dostupnosti nezávislých spoločností, ktoré spravujú a riadia úvery v ich mene. Správcovské spoločnosti budú preto účinnejšie, ak ich Komisia podporí v právnych návrhoch, ktoré predkladá v tomto balíku. Naopak, ak sa nezlepší fungovanie sekundárnych trhov pre nesplácané úvery, môžu sa správcovské spoločnosti stretnúť s väčšími ťažkosťami pri plnení svojho účelu.
* Zrýchlenou mimosúdnou realizáciou kolaterálu ako rýchlym mechanizmom na vymoženie hodnoty kolaterálu by sa znížili náklady na riešenie nesplácaných úverov, čím by sa podporili banky a nákupcovia nesplácaných úverov pri ich vymáhaní. Takýto mechanizmus dostupný mimo kontextu preventívnej reštrukturalizácie alebo insolvenčného konania by doplnil návrh smernice o reštrukturalizácii, druhej šanci a efektívnosti rámcov platobnej neschopnosti z novembra 2016.

**Obrázok 3: Balík opatrení týkajúcich sa nesplácaných úverov: Posilnenie účinkov medzi opatreniami**



Komisia takisto v spolupráci s ECB a EBA skúma ako podporovať zvýšenie transparentnosti nesplácaných úverov a trhov pre nesplácané úvery. Na dosiahnutie tohto cieľa bude treba zlepšiť dostupnosť a porovnateľnosť údajov o nesplácaných úveroch. Jedným z nápadov, ktoré sa v tomto kontexte skúmajú, je podpora vytvárania informačných platforiem alebo úverových registrov účastníkmi trhu. Prieskum je už takmer dokončený a spoločná práca Komisie, ECB a EBA bude predstavená v špecializovanej technickej poznámke. [[23]](#footnote-24)

Napokon, iniciatívy, ktoré dnes Komisia predložila, takisto vo veľkej miere dopĺňajú ostatné prvky akčného plánu Rady vrátane navrhovaných opatrení, ktoré majú prijať členské štáty, orgány dohľadu a iné inštitúcie EÚ. Opatrenia, ktoré dnes navrhla Komisia, ešte doplnia tieto konkrétne tieto opatrenia:

* všeobecné usmernenia o riadení nesplácaných úverov pre všetky banky v EÚ,
* podrobné usmernenia o vzniku úverov v bankách, monitorovaní a internej správe zamerané predovšetkým na transparentnosť a posudzovanie cenovej dostupnosti pre dlžníkov,
* makroprudenciálne prístupy na zabránenie vzniku problémov súvisiacich s nesplácanými úvermi v celom systéme zohľadňujúce procyklickosť politických opatrení týkajúcich sa nesplácaných úverov a dosah týchto opatrení na finančnú stabilitu a
* požiadavky na poskytovanie informácií, pokiaľ ide o kvalitu aktív a nesplácané úvery bánk.

Medzi opatreniami Komisie, ECB, EBA a Európskeho výboru pre systémové riziká sa vytvoria dôležité synergie. Navrhované požiadavky týkajúce sa zákonom stanoveného minimálneho krytia by poskytovali manažmentu bánk silné stimuly na to, aby sa lepším riadením nesplácaných úverov a dôslednejšími postupmi pred vznikom úveru zabránilo hromadeniu nesplácaných úverov v budúcnosti. Posilnia sa tým očakávané účinky prebiehajúcej činnosti ECB a EBA na postupy bánk v oblasti vzniku úverov, riadenia nesplácaných úverov, monitorovania a vnútornej správy. Práca týkajúca sa informačnej a trhovej infraštruktúry by ešte viac zlepšila fungovanie sekundárnych trhov pre nesplácané úvery.

# Záver

V súlade s výrazným celkovým pokrokom pri znižovaní rizika v bankovom sektore EÚ objem nesplácaných úverov naďalej klesá. Napriek tomuto pozitívnemu vývoju zostáva vysoká úroveň nesplácaných úverov pre niekoľko členských štátov a pre Úniu ako celok naďalej výzvou.

Urýchlenie súčasných trendov znižovania objemu nesplácaných úverov a opatrenia proti hromadeniu nových nesplácaných úverov sú dôležitým krokom smerom k dobudovaniu bankovej únie. Hoci dohľad Európskej centrálnej banky nad veľkými a systémovo dôležitými bankami (jednotný mechanizmus dohľadu) a Jednotná rada pre riešenie krízových situácií už fungujú, banková únia zostáva nedokončená. Najdôležitejšie základné prvky pokrízových prudenciálnych rámcov a rámcov riešenia krízových situácií sú už zavedené alebo takmer dokončené a riziká v bankovom sektore eurozóny sa významne znižujú. Znamená to, že nastal čas zaviesť posledné dva chýbajúce prvky bankovej únie: spoločný fiškálny zabezpečovací mechanizmus pre jednotný fond na riešenie krízových situácií a európsky systém ochrany vkladov. V neúplnej bankovej únii zostane bankový sektor roztrieštený pozdĺž hraníc štátov, a teda nebude poskytovať hospodárske výhody a vyššiu stabilitu integrovanejšieho sektoru.

Komplexný balík, ktorý bol dnes predložený, je významným krokom pri riešení tohto problému. Ak sa má problém vysokého podielu nesplácaných úverov riešiť formou zníženia existujúceho objemu úverov na udržateľnú úroveň a zabránením ich ďalšej akumulácie v budúcnosti, je nevyhnutné udržiavať toto tempo napredovania vo vykonávaní všetkých plánovaných opatrení v nasledujúcich mesiacoch a rokoch.

Zatiaľ čo jednotlivé dotknuté banky a členské štáty musia stabilne pokračovať vo svojom úsilí, naďalej sa vyžaduje aj jednotný postup Komisie a ďalších inštitúcií EÚ vrátane Európskej centrálnej banky. Balík legislatívnych a nelegislatívnych opatrení, ktorý sa predložil dnes spolu s týmto oznámením, predstavuje zásadnú časť tejto práce. Komisia preto vyzýva Európsky parlament a Radu, aby rýchlo napredovali v tejto dôležitej otázke a podporili prebiehajúce spoločné úsilie zamerané na zníženie rizika v európskom bankovom sektore. Zároveň je nevyhnutné, aby legislatívne opatrenia na znižovanie rizík – balík opatrení v oblasti bankovníctva z novembra 2016[[24]](#footnote-25) – a právne predpisy týkajúce sa reštrukturalizácie a platobnej neschopnosti podnikov, ktoré sú v procese schvaľovania, mali mimoriadnu politickú prioritu a boli prijaté čo najskôr. Komisia je pripravená v tomto smere spolupracovať so spoluzákonodarcami.

1. COM(2017) 821. [↑](#footnote-ref-2)
2. <http://www.consilium.europa.eu/media/21594/leaders-agenda.pdf>. [↑](#footnote-ref-3)
3. Komisia vydala 7. marca oznámenie [COM(2018)] s názvom „Dokončenie únie kapitálových trhov do roku 2019 – nastal čas postupovať rýchlejšie“. [↑](#footnote-ref-4)
4. <https://ec.europa.eu/info/publications/171011-communication-banking-union_en>. [↑](#footnote-ref-5)
5. <http://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2016/06/17/conclusions-on-banking-union/>. [↑](#footnote-ref-6)
6. COM(2018) 37. [↑](#footnote-ref-7)
7. T. j. úplný ukazovateľ finančnej páky, ktorý sa počíta prísnejším spôsobom a predkladá sa do roku 2019, keď končí prechodné obdobie. Zmierňujúci účinok prechodného obdobia realizácie sa neberie do úvahy. [↑](#footnote-ref-8)
8. <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_sk.htm.> [↑](#footnote-ref-9)
9. COM(2016) 0723 – 2016/0359 (COD). [↑](#footnote-ref-10)
10. Nesplácané úvery sú úvery, pri ktorých dlžník nie je schopný vykonať plánované platby úrokov alebo istiny. Ak sa platby neuhradia do 90 dní od dátumu splatnosti alebo z hodnotenia stavu vyplýva, že úver pravdepodobne nebude splatený, úver sa klasifikuje ako nesplácaný [problémový – vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/227]. [↑](#footnote-ref-11)
11. Prehľad sa nachádza v oddiele 2. [↑](#footnote-ref-12)
12. V niektorých prípadoch to bude v rámci programu finančnej pomoci. [↑](#footnote-ref-13)
13. Komisia v novembri 2015 predložila návrh na vytvorenie tretieho piliera bankovej únie – európskeho systému ochrany vkladov (EDIS). V októbri 2017 Komisia svojím oznámením o dobudovaní bankovej únie [COM(2017) 592] poskytla nový stimul rokovaniam o EDIS-e. [↑](#footnote-ref-14)
14. (EÚ) 2017/825. [↑](#footnote-ref-15)
15. Zdroj: ECB. Z dôvodu nedostupnosti údajov o rezervách a opravných položkách pre úvery sa podiel rezerv a opravných položiek pre EÚ zakladá na znížených hodnotách a nesplácaných úveroch pre všetky dlhové nástroje (úvery a dlhové cenné papiere). [↑](#footnote-ref-16)
16. Koncom 3. štvrťroka 2017 malo niekoľko členských štátov nízky podiel nesplácaných úverov (10 členských štátov malo podiel nižší než 3 %). Iné dosiahli vysoký podiel (8 členských štátov malo podiel nad 10 %). [↑](#footnote-ref-17)
17. *Poznámky:* Číselné údaje zodpovedajú domácim úverovým inštitúciám a dcérskym spoločnostiam a pobočkám kontrolovaným zo zahraničia.

    \* Údaje týkajúce sa daného sektora nie sú dostupné pre Portugalsko a EÚ. Číselné údaje zodpovedajú úverom a preddavkom vo všetkých sektoroch. Údaje týkajúce sa daného sektora (t. j. celková expozícia voči domácnostiam a nefinančným korporáciám) sú pre Bulharsko, Nemecko, Španielsko a Maďarsko dostupné len v účtovnej hodnote.

    \*\* Údaje o rezervách a opravných položkách pre úvery nie sú dostupné pre Bulharsko, Nemecko, Španielsko, Maďarsko a EÚ. V týchto prípadoch sú číselné údaje založené na znížených hodnotách a nesplácaných úveroch pre všetky dlhové nástroje (t. j. úvery a dlhové cenné papiere). Súhrnné údaje pre EÚ neboli dostupné pre 2. a 3. štvrťrok 2016. Číselný údaj v tabuľke za rok 2016 zodpovedá 1. štvrťroku 2016. [↑](#footnote-ref-18)
18. Zdroj: ECB. [↑](#footnote-ref-19)
19. Nariadenie (EÚ) č. 575/2013 (nariadenie o kapitálových požiadavkách) [↑](#footnote-ref-20)
20. Poznámka o skratkách: AMC (asset management companies – správcovské spoločnosti), SSMR (Single Supervisory Mechanism Regulation – nariadenie o jednotnom mechanizme dohľadu), CRD IV (smernica o kapitálových požiadavkách IV). [↑](#footnote-ref-21)
21. Nariadenie (EÚ) č. 575/2013. [↑](#footnote-ref-22)
22. COM(2017) 139. [↑](#footnote-ref-23)
23. Riadeniu nesplácaných úverov by prospeli efektívnejšie a predvídateľné rámce vymáhania úverov a platobnej neschopnosti. Komisia preto vykonáva referenčné porovnávanie takýchto režimov s cieľom získať spoľahlivý obraz o tom, akú hodnotu a za aký čas banky vymôžu, keď sú dlžníci v platobnej neschopnosti. Vyzýva členské štáty a orgány dohľadu na úzku spoluprácu s cieľom vypracovať spoľahlivú metodiku referenčného porovnávania. V návrhu Komisie týkajúcom sa smernice o platobnej neschopnosti podnikov, reštrukturalizácii a druhej šanci sa v tejto súvislosti členským štátom stanovuje povinnosť zhromažďovať porovnateľné údaje o insolvenčných a reštrukturalizačných konaniach a oznamovať ich Komisii. Zohráva to dôležitú úlohu pri preukazovaní efektívnosti regulačného rámca v členských štátoch, pokiaľ ide o platobne neschopných dlžníkov. [↑](#footnote-ref-24)
24. [http://europa.eu/rapid/press-release\_IP-16-3731\_sk.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_sk.htm.). [↑](#footnote-ref-25)