

Brusel 21. března 2018  
(OR. en)

7410/18

JAI 247  
JUSTCIV 71  
EF 87  
EJUSTICE 20  
ECOFIN 272  
DRS 17  
COMPET 178  
EMPL 122  
SOC 162  
CODEC 430  
IA 75

#### PRŮVODNÍ POZNÁMKA

---

Odesílatel: Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel,  
za generálního tajemníka Evropské komise

Datum přijetí: 14. března 2018

Příjemce: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie

Č. dok. Komise: COM(2018) 133 final

Předmět: SDĚLĚNÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ,  
RADĚ A EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANCE  
Druhá zpráva o pokroku při snižování úvěrů v selhání v Evropě

---

Delegace nalezou v příloze dokument COM(2018) 133 final.

---

Příloha: COM(2018) 133 final



V Bruselu dne 14.3.2018  
COM(2018) 133 final

**SDĚLENÍ KOMISE SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU,  
EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ A EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANCE**

**Druhá zpráva o pokroku při snižování úvěrů v selhání v Evropě**

{SWD(2018) 72 final}

# SDĚLENÍ KOMISE SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ A EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANCE

## Druhá zpráva o pokroku při snižování úvěrů v selhání v Evropě

### 1. ÚVOD

S tím, jak Evropská unie a její hospodářství viditelně nabírají na síle, musí EU dále využít této situace k posílení své hospodářské a měnové unie (HMU). V souvislosti s plánem na prohlubování Evropské hospodářské a měnové unie, který Komise vytyčila dne 6. prosince 2017<sup>1</sup>, a v souladu s agendou lídrů<sup>2</sup> je jednou z nejnaléhavějších priorit dokončit bankovní unii a mít pohromadě všechny stavební kameny pro unii kapitálových trhů<sup>3</sup>. Integrovaný finanční systém zvýší odolnost HMU vůči negativním otřesům, neboť umožní soukromé sdílení přeshraničních rizik, čímž sníží potřebu veřejného sdílení rizik.

Souběžně s tím sdělení Komise ze dne 11. října 2017<sup>4</sup> vytyčuje cestu k dokončení bankovní unie prostřednictvím souběžné podpory snižování rizik a sdílení rizik, a to na základě plánu, který schválila Rada v červnu 2016<sup>5</sup>.

Opatření ke snížení rizik přijatá od skončení finanční krize vedla k výraznému zlepšení solventnosti bank, jejich pozic využívajících pákový efekt a jejich likvidity, jak se uvádí v první zprávě Komise o pokroku při snižování úvěrů v selhání v Evropě, jež byla zveřejněna dne 18. ledna 2018<sup>6</sup>. Kromě pokroku dosaženého v těchto klíčových ukazatelích rizika prakticky ve všech členských státech lze u členských států zaznamenat výraznější směřování ke zlepšující se průměrné hodnotě těchto ukazatelů. Hlavní hybnou silou tohoto vývoje je citelné zlepšení v těch vnitrostátních bankovních systémech, které byly krizí a následnou hospodářskou recesí postiženy nejvíce. Podíl kapitálu tier 1 v bankách eurozóny se ve stejném vzorku Evropské centrální banky (ECB) zvýšil ze 14,6 % ve 3. čtvrtletí 2016 na 15,3 % ve 3. čtvrtletí 2017. Toto posílení kapitálových pozic v bankách eurozóny je patrné také v jejich zlepšeném ukazateli pákového poměru. Průměrný pákový poměr<sup>7</sup> se z 5 % ve 3. čtvrtletí 2016 dále zvýšil na 5,2 % ve 3. čtvrtletí 2017. Zvýšila se také odolnost bank eurozóny vůči likviditním šokům, neboť ukazatel krytí likvidity se zvýšil ze 138 % ve 3. čtvrtletí 2016 na 140 % ve 3. čtvrtletí 2017. V důsledku rozhodných opatření v oblasti snižování rizik jsou dnes zbývající rizika v eurozóně řešena účinněji a rovnoměrněji než před třemi lety.

---

<sup>1</sup> COM(2017) 821.

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

<sup>3</sup> Dne 7. března vydala Komise sdělení [COM(2018)] nazvané „Dokončení unie kapitálových trhů do roku 2019 – čas urychlit realizaci“.

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/171011-communication-banking-union\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/171011-communication-banking-union_en).

<sup>5</sup> <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2016/06/17/conclusions-on-banking-union/>.

<sup>6</sup> COM(2018) 37.

<sup>7</sup> Tj. pákový poměr při plném zatížení, který se vypočítává přísnějším způsobem a předkládá se před rokem 2019, kdy skončí přechodná fáze. Změkčující účinek přechodného období provádění je ignorován.

Komise rovněž zavedla některá další zásadní opatření s cílem snížit rizika a podpořit odolnost bankovního sektoru EU. Například v listopadu 2016 navrhla Komise důležitý balíček legislativních opatření zaměřený na přezkum směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank, nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí, směrnice o kapitálových požadavcích IV a nařízení o kapitálových požadavcích s cílem dalších snížení rizik v bankovním sektoru<sup>8</sup>. V téže roce Komise přijala také návrh směrnice o preventivních restrukturalizačních postupech, druhé šanci pro podnikatele a účinnosti insolvenčního řízení<sup>9</sup>. Účinná pravidla pro restrukturalizaci a insolvenční pravidla mají zásadní význam pro předcházení úvěrů v selhání nebo jejich snižování a pro dobré fungování unie kapitálových trhů. Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby v souvislosti s těmito důležitými dokumenty zaujaly rozhodný postoj a usnadnily jejich urychlené přijetí.

Pro dokončení bankovní unie má zásadní význam řešení velkých objemů úvěrů v selhání<sup>10</sup> a jejich případná kumulace v budoucnu. Úvěry v selhání jsou úvěry, kdy dlužník má potíže se splácením stanovených plateb na úhradu úroků a/nebo jistiny. Pokud jsou platby více než 90 dnů po splatnosti nebo se považuje za nepravděpodobné, že dlužník úvěr splatí, je označen jako úvěr v selhání. Finanční krize a následné recese vedly k tomu, že neschopnost dlužníků splácet úvěry se stala rozšířenějším jevem, jelikož více společností a osob bylo vystaveno trvajícím platebním potížím, nebo dokonce úpadku. Bylo tomu tak zejména v členských státech, jež čelily dlouhé nebo hluboké recesi. Následně mnohé banky ve svém účetnictví zaznamenaly hromadění úvěrů v selhání.

Vysokými stavy úvěrů v selhání může být dotčena výkonnost banky, a to hlavně dvěma způsoby:

1. úvěry v selhání přinášejí bance menší zisk než úvěry, které v selhání nejsou, a snižují tak její ziskovost a mohou způsobit ztráty, jež snižují kapitál banky. V nejzávažnějších případech mohou tyto účinky zpochybnit životaschopnost banky s možnými dopady na finanční stabilitu.
2. Úvěry v selhání vážou významné objemy bankovních zdrojů, lidských i finančních. To snižuje schopnost banky půjčovat, mimo jiné i malým a středním podnikům.

Primární odpovědnost za řešení vysoké úrovně úvěrů v selhání zůstává na dotčených bankách a členských státech. Komise u dotčených zemí na tuto záležitost soustavně poukazovala v rámci evropského semestru. Snižování stávajících podílů úvěrů v selhání má zároveň jasný unijní rozměr; stejně tak i zamezení hromadění úvěrů v selhání do budoucna, vzhledem k vzájemné propojenosti bankovního systému EU celkově a eurozóny zvláště. Existují významné efekty přelévání z členských států s vysokou mírou úvěrů v selhání do hospodářství EU jako celku, pokud jde o hospodářský růst i finanční stabilitu.

S ohledem na tento unijní rozměr a v návaznosti na sdílený konsensus o tom, že je třeba pokračovat v činnostech již zahájených Komisí a dále je rozšířit, Rada v červenci 2017

---

<sup>8</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3731\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_en.htm).

<sup>9</sup> COM/2016/0723 – 2016/0359 (COD).

<sup>10</sup> Jako úvěry v selhání jsou označovány úvěry, kde dlužník není schopen provádět stanovené platby na úhradu úroků nebo jistiny. Pokud jsou platby více než 90 dnů po splatnosti nebo je považováno za nepravděpodobné, že dlužník úvěr splatí, je označen jako úvěr v selhání (prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2015/227).

přijala „Akční plán pro řešení úvěrů v selhání v Evropě“, jenž vyzývá různé orgány, včetně Komise, aby přijaly vhodná opatření k dalšímu řešení problematiky vysokého objemu úvěrů v selhání v Evropě. V první zprávě o pokroku při snižování úvěrů v selhání v Evropě se Komise zavázala, že v březnu podá další zprávu o pokroku dosaženém při provádění těchto opatření.

V důsledku společného úsilí a stávajícího hospodářského oživení se vysoké stavy úvěrů v selhání, zejména v určitých bankách a členských státech, snižují. Průměrný podíl úvěrů v selhání vykazuje trvalý klesající trend a od roku 2014 se snížil více než o třetinu<sup>11</sup>. Jak je vysvětleno níže, pokrok při snižování úvěrů v selhání pokračoval i v několika posledních měsících.

Nyní je nezbytné zintenzivnit úsilí o rozhodné řešení zbývajících stavů úvěrů v selhání a možnosti nárůstu budoucích úvěrů v selhání.

Současně s touto zprávou o pokroku a v návaznosti na pevný základ opatření ke snižování rizik, která již Unie přijala, Komise předkládá komplexní balíček opatření zaměřený na urychlené vyřešení úvěrů v selhání v Evropě a předcházení jejich budoucími nárůstu. Tento balíček se skládá ze dvou legislativních návrhů zaměřených na vytvoření právního rámce na podporu řešení úvěrů v selhání v celé Unii a z pracovního dokumentu útvarů, jenž poskytuje nezávazné technické pokyny (takzvaný „plán“), jak zakládat vnitrostátní společnosti spravující aktiva. Společně tyto návrhy:

- posílí obezřetnostní nástroje potřebné pro účinné řešení úvěrů v selhání,
- podpoří rozvoj sekundárních trhů s úvěry v selhání,
- umožní inkasování pohledávek, neboť posílí ochranu zajištěných věřitelů v mimosoudních řízeních způsobem, jenž doplňuje návrh o preventivních restrukturalizačních postupech, druhé šanci pro podnikatele a účinnosti insolvenčního řízení předložený v listopadu 2016, a
- poskytnou členským státům – které si to přejí – vodítko pro restrukturalizaci jejich bank prostřednictvím zakládání společností spravujících aktiva nebo jiného opatření zabývajících se úvěry v selhání.

## **2. POKROK DOSAŽENÝ V SOUVISLOSTI S ÚVĚRY V SELHÁNÍ**

Komise věnovala značnou pozornost řešení problému úvěrů v selhání od počátku finanční krize v letech 2008–2009. U bank, jejichž životaschopnost byla ohrožena vysokými úvěry v selhání, Komise pomáhala členským státům při zřizování ad hoc opatření a celosystémových opatření s cílem snížit stavy úvěrů v selhání, a to způsoby slučitelnými s pravidly státní podpory<sup>12</sup>. To vedlo k podstatnému snížení souhrnného stavu úvěrů v selhání v bankovním sektoru. Komise tak motivovala banky ke zvládnutí a snížení jejich úvěrů v selhání prostřednictvím tržních mechanismů, a daňové poplatníky tak prostřednictvím přiměřeného sdílení zátěže a důkladné restrukturalizace ochránila před nesením nákladů. Kromě toho se jako součást požadavků použitelných podle pravidel státní podpory od bank vyžadovalo, aby restrukturalizovaly své podnikání tak, aby byla zaručena jejich dlouhodobá životaschopnost. Tam, kde životaschopnost nebylo možné zaručit, byly

---

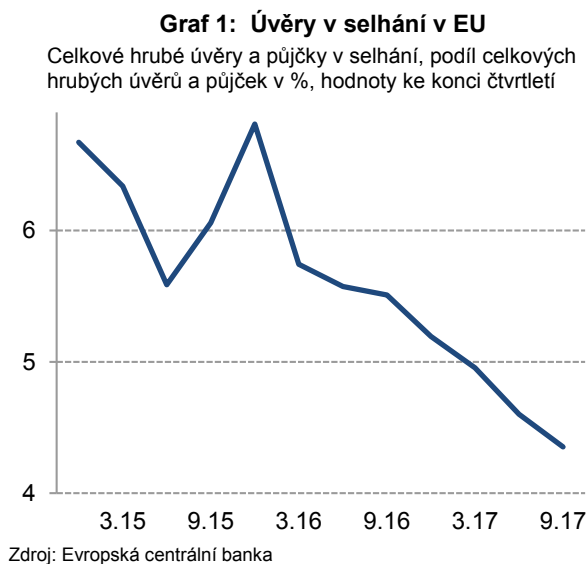
<sup>11</sup> Přehled viz oddíl 2.

<sup>12</sup> V některých případech jako součást programu finanční pomoci.

banky poslány do likvidace nebo převzaty životaschopnějšími bankami. Tato opatření přispěla k odolnějšímu a zdravějšímu bankovnímu systému. Podobně i v budoucnu budou banky v problémech, aby byly způsobilé pro využívání státní podpory, muset být buď restrukturalizovány, nebo zlikvidovány, čímž se posílí bankovní systém.

Zásadně byla posílena institucionální opatření pro dohled a řešení krize bank v Unii, a zejména v eurozóně, vytvořením bankovní unie a dvou z jejích tří pilířů, jednotného mechanismu dohledu a Jednotného výboru pro řešení krizí.<sup>13</sup> V doporučeních evropského semestru, která jsou určena příslušným členským státům, byla rovněž zdůrazněna nutnost učinit rozhodné opatření k řešení vysokých podílů úvěrů v selhání. Útvar Komise pro podporu strukturální reformy kromě toho poskytuje členským státům technickou pomoc při projektech týkajících se úvěrů v selhání.<sup>14</sup> ECB coby orgán dohledu, jednotný mechanismus dohledu, vnitrostátní příslušné orgány a Evropský orgán pro bankovníctví (EBA) rovněž sehrály významnou roli v posilování dohledu a vykazování úvěrů v selhání v Evropě, přičemž ECB sehrála nedílnou roli při ochraně finanční stability v Unii. V důsledku tohoto společného úsilí bylo v posledních letech dosaženo významného pokroku při snižování objemů a podílů úvěrů v selhání v bankách EU.

Konkrétně, nejnovější údaje vztahující se ke konci 3. čtvrtletí 2017 potvrzují klesající trend podílů úvěrů v selhání v EU. Tento podíl poklesl meziročně o jeden procentní bod na 4,4 % (viz graf 1) a oproti předchozímu čtvrtletí se snížil o 0,2 %, tj. o 40 miliard EUR. V důsledku toho dosáhl tento podíl nejnižší úrovně od 4. čtvrtletí 2014. Je to výsledek poklesu objemu úvěrů v selhání, ale i růstu objemu úvěrů v EU. Míra opravných položek a rezerv<sup>15</sup> zůstávala stabilní a činila 50,7 %. I přes pozitivní výsledky je třeba pokračovat v rozhodných opatřeních a urychlit je.



<sup>13</sup> V listopadu 2015 byl Komisi navržen třetí pilíř bankovní unie, evropský systém pojištění vkladů. V říjnu 2017 Komise ve svém sdělení o dokončení bankovní unie [COM(2017) 592] dala nový podnět k jednáním o evropském systému pojištění vkladů.

<sup>14</sup> (EU) 2017/ 825.

<sup>15</sup> Zdroj: ECB. S ohledem na nedostupnost údajů o rezervách / opravných položkách na úvěry byla míra rezerv / opravných položek pro EU založena na znehodnocení a úvěrech v selhání u všech dluhových nástrojů (úvěrů a dluhových cenných papírů).

Podíl úvěrů v selhání klesal v poslední době téměř ve všech členských státech, i když situace se v jednotlivých členských státech<sup>16</sup> výrazně liší (viz tabulku 1). V důsledku kombinace politických opatření a hospodářského růstu však v členských státech s dosud vysokým podílem úvěrů v selhání dochází k povzbudivému pokroku.

**Tabulka 1: Úvěry v selhání a opravné položky a rezervy na úvěry podle členských států** <sup>17</sup>

**Tabulka: Úvěry v selhání a opravné položky a rezervy na úvěry**

	Hrubé úvěry a půjčky v selhání (v % celkových hrubých úvěrů a půjček)		Úvěry v selhání v soukromém sektoru* (v % úvěrů soukromého sektoru)		Celkové opravné položky a rezervy (úvěry)** (v % celkových pochybných úvěrů a úvěrů v selhání)	
	2017Q3	2016Q3	2017Q3	2016Q3	2017Q3	2016Q3
Belgie	2,7	3,4	3,9	4,4	50,1	48,9
Bulharsko	11,5	13,7	18,6	22,0	56,6	55,1
Česká republika	2,6	4,3	5,0	6,3	54,2	50,9
Dánsko	2,7	3,4	3,0	3,9	39,6	38,7
Německo	2,1	2,7	4,0	4,9	42,6	43,2
Estonsko	2,0	1,9	2,7	2,6	42,9	51,3
Irsko	11,2	14,4	15,4	18,6	37,2	41,8
Řecko	46,7	47,4	50,4	50,3	49,1	49,8
Španělsko	4,7	5,8	6,3	7,5	59,2	59,5
Francie	3,2	3,9	4,5	4,9	60,3	60,3
Chorvatsko	10,8	11,3	15,8	16,7	69,0	74,6
Itálie	12,1	16,1	15,7	19,9	53,6	50,0
Kypr	32,1	36,8	51,3	55,5	47,3	39,5
Lotyšsko	6,0	6,2	9,0	10,1	44,1	44,6
Litva	3,7	4,4	4,9	5,9	34,4	38,7
Lucembursko	0,7	1,0	1,7	2,3	52,4	39,2
Maďarsko	9,6	13,7	14,1	21,7	67,1	63,9
Malta	3,4	4,4	5,7	6,8	44,7	40,7
Nizozemsko	2,2	2,4	2,9	3,1	37,2	41,3
Rakousko	3,8	5,8	5,3	7,2	63,8	59,2
Polsko	6,6	6,6	7,2	7,3	57,9	60,6
Portugalsko	14,6	17,7	14,6	17,7	50,2	47,3
Rumunsko	8,1	10,2	10,3	13,5	70,1	62,9
Slovinsko	10,8	14,4	13,9	18,8	70,9	71,7
Slovensko	4,1	4,9	4,6	5,4	70,4	64,5
Finsko	1,2	1,4	2,1	2,1	31,8	34,0
Švédsko	1,2	1,2	1,4	1,4	34,5	36,1
Spojené království	1,6	2,1	1,6	2,1	41,2	38,5
<b>Evropská unie</b>	<b>4,4</b>	<b>5,5</b>	<b>4,4</b>	<b>5,5</b>	<b>50,7</b>	<b>47,7</b>

Zdroj: ECB, Konsolidované bankovní údaje. Výpočty útvarů Komise (GŘ pro finanční stabilitu, finanční služby a unii kapitálových trhů).

<sup>16</sup> Na konci 3. čtvrtletí 2017 mělo několik členských států nízký podíl úvěrů v selhání (10 členských států mělo podíl nižší než 3 %). Ostatní měly vysoký podíl úvěrů v selhání (8 členských států mělo podíl vyšší než 10 %).

<sup>17</sup> *Poznámky:* Údaje se týkají domácích úvěrových institucí a dceřiných společností a poboček pod zahraniční kontrolou.

\* Údaje podle jednotlivých sektorů pro Portugalsko a EU nejsou k dispozici. Údaje se týkají úvěrů a půjček všem sektorům. Údaje podle jednotlivých sektorů (tj. celková expozice domácností a nefinančních podniků) pro Bulharsko, Německo, Španělsko a Maďarsko jsou k dispozici pouze v účetní hodnotě.

\*\* Údaje o rezervách / opravných položkách na úvěry nejsou k dispozici pro Bulharsko, Německo, Španělsko, Maďarsko a EU. V těchto případech vychází údaje ze znehodnocení a úvěrů v selhání u všech dluhových nástrojů (tj. úvěrů a dluhových cenných papírů). Souhrnné údaje za EU za 2. a 3. čtvrtletí 2016 nebyly k dispozici. Údaj za rok 2016 v tabulce se vztahuje k 1. čtvrtletí 2016.

Navzdory tomuto značnému pokroku úvěry v selhání nadále představují rizika pro hospodářský růst a finanční stabilitu. Celkový objem úvěrů v selhání v celé EU je stále na úrovni zhruba 910 miliard EUR, což jasně převyšuje úroveň z předkrizového období<sup>18</sup>. Strukturální překážky nadále brání rychlejšímu poklesu stavů u úvěrů v selhání. Tvorba rezerv / opravných položek na úvěry je často příliš pomalá a není dostatečná, aby umožňovala v budoucnu účinně řešit jakékoli kritické nahromadění úvěrů v selhání a předcházet mu. Činnost na sekundárních trzích s úvěry v selhání není dosud dostatečná k tomu, aby podstatně přispívala k úsilí o snižování úvěrů v selhání, přestože je větší zájem ze strany některých skupin investorů a narůstá objem transakcí v souvislosti s úvěry v selhání. Restrukturalizace dluhu, insolvenční řízení a řízení pro inkasování pohledávek – pokud nebude dosaženo pokroku v souvislosti s návrhy již předloženými Komisí – jsou navíc stále příliš pomalé a v některých případech neexistuje dostatečná právní jistota.

### **3. KOMPLEXNÍ BALÍČEK OPATŘENÍ K ŘEŠENÍ ZBÝVAJÍCÍCH A BUDOUCÍCH ÚVĚRŮ V SELHÁNÍ**

Nehledě na solidní pokrok se jeví jako nezbytná další legislativní opatření k řešení zbývajících problémů spojených s vysokou úrovní úvěrů v selhání. V této souvislosti je nezbytný komplexní přístup, který by se měl zaměřit na kombinaci vzájemně se doplňujících politických opatření ve čtyřech oblastech: i) bankovní dohled a regulace, ii) další reformy vnitrostátních rámců pro restrukturalizaci, insolvenční a inkasování pohledávek, iii) rozvoj sekundárních trhů pro klasifikovaná aktiva a iv) podpora restrukturalizace bank tam, kde je to vhodné a nezbytné. V nezbytných případech by opatření v těchto čtyřech oblastech měla být přijata na vnitrostátní úrovni a na úrovni Unie. Komise je odhodlána splnit uvedené prvky akčního plánu týkajícího se úvěrů v selhání, za které nese přímou odpovědnost.

Dnes Komise přijímá komplexní balíček opatření, který se týká čtyř výše uvedených oblastí, čímž podporuje finanční stabilitu v EU (viz graf 2, jak balíček opatření Komise zapadá do celkového akčního plánu). Navrhovaná opatření umožní bankám a členským státům řešit úvěry v selhání ještě rozhodněji než dříve a vyhnout se přílišnému nárůstu úvěrů v selhání v budoucnu.

Od bank se bude vyžadovat, aby si odkládaly dostatečné zdroje pro případ, že nové úvěry se ocitnou v selhání, vytvářely vhodné pobídky k řešení úvěrů v selhání v rané fázi a zamezily příliš velkému nahromadění úvěrů v selhání.

Pokud se úvěry i přesto stanou úvěry v selhání, účinnější mechanismy zpětného získávání zajištěných úvěrů umožní bankám úvěry v selhání řešit při poskytnutí vhodných záruk dlužníkům a s výjimkou úvěrů poskytnutých spotřebitelům.

Pokud navzdory výše uvedeným opatřením úvěry v selhání dosáhnou příliš vysokých stavů – jako je tomu v současnosti u některých bank v určitých členských státech –, banky budou moci prodat úvěry v selhání jiným subjektům na efektivních, konkurenčních a transparentních sekundárních trzích. Orgány dohledu budou bankám v těchto snahách poskytovat vodítko, a to na základě svých stávajících pravomocí specifických pro jednotlivé banky podle nařízení o kapitálových požadavcích<sup>19</sup> – takzvaný pilíř 2.

---

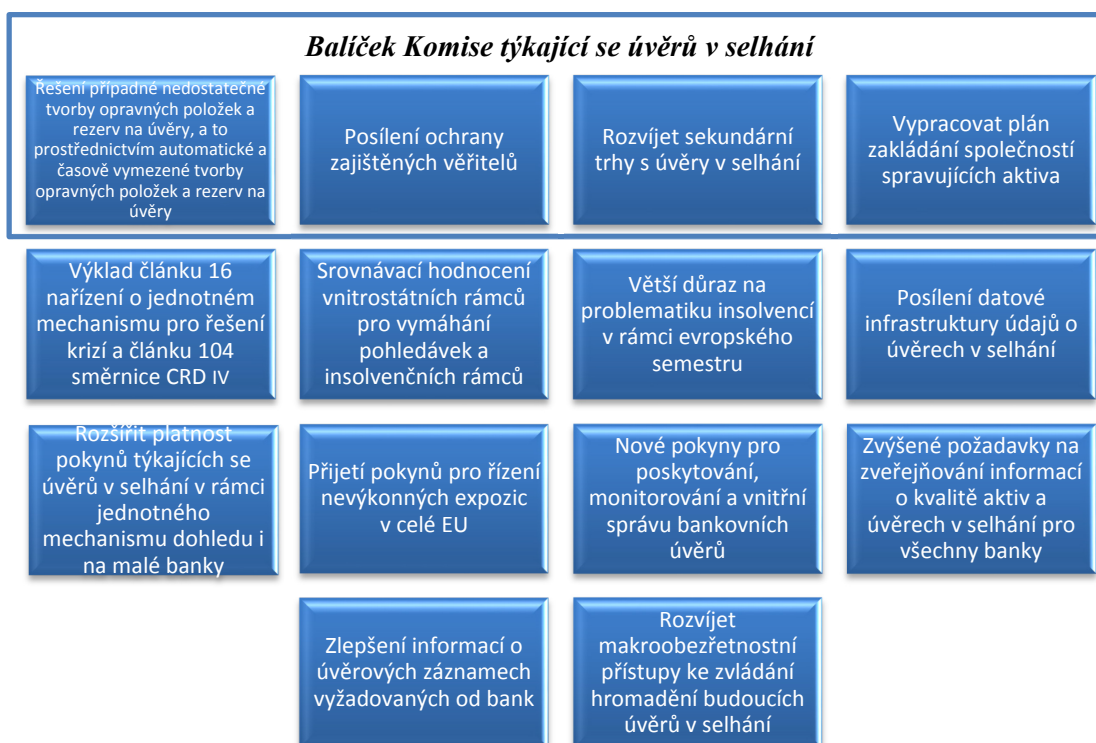
<sup>18</sup> Zdroj: ECB.

<sup>19</sup> Nařízení (EU) č. 575/2013 (nařízení o kapitálových požadavcích).



Stanou-li se úvěry v selhání závažným a rozsáhlým problémem, mohou členské státy, které si to budou přát, zřídit vnitrostátní společnosti spravující aktiva nebo učinit jiná opatření podle stávajících pravidel státní podpory a pravidel pro řešení problémů bank.

**Graf 2: Prvky „Akčního plánu pro řešení úvěrů v selhání v Evropě“ Rady<sup>20</sup>**



#### **4. DOSTATEČNÉ KRYTÍ ÚVĚROVÝCH ZTRÁT BANKAMI PRO BUDOUCÍ ÚVĚRY V SELHÁNÍ**

Nařízení, kterým se mění nařízení o kapitálových požadavcích<sup>21</sup>, bude vyžadovat, aby banky měly dostatečné krytí úvěrových ztrát pro nově vytvořené úvěry, pokud se stanou nevykonnými expozicemi. Tato změna zavádí „povinné obezřetnostní mechanismy jištění“ s cílem zamezit riziku nedostatečné tvorby opravných položek a rezerv na budoucí úvěry v selhání. Takové jištění spočívá v minimálních úrovních krytí opravných položek a rezerv na úvěry a odpočtů od kapitálu, jež budou banky muset mít na pokrytí vzniklých i očekávaných ztrát u nově vytvořených úvěrů, z nichž se následně stanou úvěry v selhání. V případě, že banka nesplní příslušnou minimální úroveň, uplatní se odpočty z kapitálu.

K zajištění jednotnosti obezřetnostního rámce Komise rovněž zavádí společnou definici nevykonných expozic v souladu s definicí již použitou pro účely podávání zpráv orgánům dohledu. Obezřetnostní mechanismus jištění sníží rizika pro finanční stabilitu vyplývající z vysokých úrovní nedostatečně krytých nevykonných expozic, neboť zamezí hromadění nebo nárůstu takových nevykonných expozic s možností přelévání v krizových tržních podmínkách. Zajistí také, aby instituce měly dostatečné krytí ztrát u nevykonných expozic, a ochrání tak jejich ziskovost, kapitálové náklady a náklady na financování v krizových obdobích. To by následně zajistilo, že domácnosti a podniky budou mít k dispozici stabilní, méně cyklické financování.

<sup>20</sup> Poznámka ke zkratkám: CRD IV (směrnice o kapitálových požadavcích IV).

<sup>21</sup> Nařízení (EU) č. 575/2013.

## **5. SMĚRNICE O OBSLUHOVATELÍCH ÚVĚŘÍCH, KUPUJÍCÍCH ÚVĚŘI A O VYMÁHÁNÍ KOLATERÁLU**

Tato směrnice umožňuje bankám, aby účinněji nakládaly s úvěry poté, co se tyto úvěry stanou úvěry v selhání, a to tak, že zlepšuje podmínky buď pro vymáhání kolaterálu použitého k zajištění úvěru, nebo pro prodej úvěru třetím stranám. Urychlené mimosoudní vymáhání kolaterálu jako rychlý mechanismus pro zpětné získání hodnoty by snížilo náklady na vyřešení úvěrů v selhání, a podpořilo by tak banky při zpětném získávání hodnoty. V případech, kdy banky čelí velkému hromadění úvěrů v selhání a nemají dostatek personálu nebo odborných znalostí pro jejich řádné obslužení, směrnice usnadňuje zadání obsluhování těchto úvěrů specializovanému obsluhovateli úvěrů, anebo prodej úvěrové dohody kupujícímu úvěry, který má nezbytnou chuť riskovat a odborné znalosti pro řízení tohoto rizika.

Oba tyto způsoby, jak mohou banky nakládat s úvěry v selhání, usnadněné touto směrnicí se vzájemně posilují. Kratší doba řešení a zvýšené zpětné získání, které se v souvislosti s urychleným mimosoudním zpětným získáním kolaterálu očekávají, zvyšují hodnotu úvěru v selhání, jakož i nabídkové ceny při případných transakcích s úvěry v selhání. Je také snadnější ocenit kolateralizovaný úvěr v selhání než nezajištěný úvěr v selhání na sekundárních trzích, jelikož hodnota kolaterálu stanoví minimální hodnotu úvěru v selhání. Kupující úvěry budou tudíž upřednostňovat úvěry v selhání s prvkem urychleného mimosoudního zpětného získání kolaterálu. To na druhé straně poskytne dodatečné podněty pro úvěrové instituce, aby tohoto prvku využily při poskytování nových úvěrů. Kromě toho by harmonizace dosažená prostřednictvím urychleného mimosoudního vymáhání kolaterálu podpořila vznik celoevropských investorů do úvěrů v selhání, což by dále zlepšilo likviditu trhů.

### **5.1. Dále rozvíjet sekundární trhy s úvěry v selhání**

Směrnice přispěje k rozvoji sekundárních trhů s úvěry v selhání tím, že odstraní zbytečná omezení bránící obsluze úvěrů kupujícími úvěry a převodu úvěrů na kupující úvěry při plném dodržování stávajícího *acquis* Unie v oblasti občanského práva a pravidel členských států na ochranu spotřebitelů.

V současnosti banky nejsou vždy schopny své úvěry v selhání účinně nebo efektivně spravovat. V takových případech budou zpětně získávat menší část svého portfolia, než by bylo jinak možné. Může k tomu dojít například v případě, kdy banky čelí velkému objemu úvěru v selhání a nejsou schopny řádně obsluhovat své úvěry v selhání. Banky se také mohou se svým portfoliem úvěrů v selhání ocitnout v situaci, kdy povaha úvěrů přesahuje základní odborné znalosti bank nezbytné pro vymáhání. V těchto případech může být nejlepší možností buď zadat obsluhu těchto úvěrů specializovanému obsluhovateli úvěrů, anebo úvěrovou dohodu prodat.

Z těchto důvodů návrh vytváří společný soubor pravidel, jimiž se obsluhvatelé úvěrů musí řídit, aby mohli přeshraničně operovat v rámci Unie. Návrh stanoví společné normy pro zajištění řádného chování kupujících úvěry a obsluhvatelů úvěrů v celé Unii a dohled nad nimi a zároveň umožňuje větší hospodářskou soutěž tím, že harmonizuje pravidla pro přístup na trh ve všech členských státech. To sníží vstupní náklady pro potenciální kupující úvěry, neboť se zvýší dostupnost obsluhy úvěrů a sníží se náklady na obsluhu úvěrů. Větší

počet kupujících na trhu znamená konkurenčnější trh, což vede k vyšší poptávce a vyšším transakčním cenám.

Abychom měli zdravý sekundární trh s úvěry v selhání a pevný základ pro obsluhovatele úvěrů, jsou navrhována jasná pravidla na ochranu práv a zájmů klientů. Návrh obsahuje právní záruky a pravidla transparentnosti, což zajistí, že úroveň ochrany klientů nebude převodem dluhu nijak ovlivněna. Zvláštní pozornost je věnována nejzranitelnějším a předluženým klientům. Například obsluhovatelé úvěrů by měli mít zavedeny vhodné strategie pro zacházení s klienty a v případě potřeby by měly odkázat klienty na dluhové poradenství nebo na sociální služby.

Aby se zabránilo případným novým úvěrům v selhání v souvislosti se spotřebitelskými úvěry, členské státy se rovněž vyzývají, aby zavedly pravidla pro posuzování cenové dostupnosti pro spotřebitele. Přípravně práce týkající se posuzování úvěruschopnosti, jež předpokládá akční plán finančních služeb pro spotřebitele<sup>22</sup>, pokračují a Komise bude i nadále spolupracovat s členskými státy na vymezení osvědčených postupů a obecných zásad pro úvěrové instituce při posuzování úvěruschopnosti spotřebitelů.

## **5.2. Efektivnější zpětné získání hodnoty ze zajištěných úvěrů**

Směrnice poskytne také zajištěným věřitelům efektivnější metodu zpětného získání hodnoty zajištěných úvěrů prostřednictvím urychleného mimosoudního vymáhání kolaterálu. Jedná se o zrychlený a efektivní mechanismus mimosoudního vymáhání, který umožňuje zajištěným věřitelům zpětně získat hodnotu kolaterálu poskytnutého výlučně společnostmi a podnikateli k zajištění úvěrů. Takové mechanismy již existují ve 25 členských státech (ačkoli v polovině z nich je oblast působnosti těchto mechanismů omezena na movitý nebo nemovitý majetek).

Návrh pomůže bankám zlepšit jejich stávající procesy snižování úvěrových ztrát a spravovat úvěry v selhání, neboť zvýší účinnost postupů inkasování pohledávek prostřednictvím urychleného mimosoudního vymáhání kolaterálu. Ve většině případů banky řeší své úvěry v selhání samy zpětným získáváním hodnoty prostřednictvím oddlužení. Velká část úvěrů, které se stávají úvěry v selhání, je zajištěna kolaterálem. Banky jsou sice schopny vymáhat kolaterál podle vnitrostátních rámců pro insolvenční a inkasování pohledávek, avšak tento proces může být často pomalý a bez právní jistoty. Úvěry v selhání mezitím zůstávají v rozvahách bank, i nadále vystavují banky přetrvávající nejistotě a vážou jejich zdroje. To brání bankám v tom, aby se mohly zaměřit na poskytování nových úvěrů rentabilním klientům. Návrh proto obsahuje efektivní metodu pro banky a další podniky oprávněné poskytovat úvěry s cílem umožnit jim získat zpět jejich finanční prostředky ze zajištěných úvěrů poskytnutých podnikovým dlužníkům, a to cestou mimosoudního řízení. Toto efektivní mimosoudní řízení by bylo dostupné, pokud se na tom věřitel a dlužník předem dohodnou v dohodě o úvěru. Nebude k dispozici pro spotřebitelské úvěry a je navrženo tak, aby neovlivňovalo včasnou restrukturalizaci nebo insolvenční řízení. Nebude mít vliv na insolvenční zákony členských států týkající se otázek, jako je hierarchie věřitelů při insolventnosti.

---

<sup>22</sup> COM(2017) 139.

Restrukturalizace a insolvenční řízení mají přednost před urychleným mimosoudním postupem vymáháním kolaterálu stanoveným v tomto návrhu. K zajištění plného souladu a doplňkovosti s návrhem směrnice o restrukturalizaci se použijí tyto zásady: mimosoudní vymáhání kolaterálu by bylo možné pouze tak dlouho, dokud nedojde k přerušení vymáhání individuálních nároků v souladu s příslušnými vnitrostátními právními předpisy. Návrh směrnice o restrukturalizaci již předpokládá, že věřitelé včetně zajištěných věřitelů společnosti nebo podnikatele, který prochází restrukturalizačním řízením, podléhají přerušení vymáhání individuálních nároků. V tomto případě se dlužník, který má potíže, může dohodnout s věřiteli na plánu restrukturalizace a vyhnout se insolvenčnímu řízení.

## **6. TECHNICKÝ PLÁN, JAK ZAKLÁDAT VNITROSTÁTNÍ SPOLEČNOSTI SPRAVUJÍCÍ AKTIVA**

V rámci balíčku jsou členským státům poskytnuty také nezávazné pokyny ohledně toho, jak mohou, pokud si to přejí, zakládat vnitrostátní společnosti spravující aktiva v plném souladu s bankovními pravidly EU a pravidly státní podpory. Plán týkající se společností spravujících aktiva poskytuje praktické pokyny pro návrh a zřízení společností spravujících aktiva na vnitrostátní úrovni – nakoľik je to možné – na základě osvědčených postupů z minulých zkušeností členských států. Společnosti spravující aktiva mohou být soukromé nebo (částečně) podporované z veřejných zdrojů, aniž existuje potřeba státní podpory, jestliže lze mít za to, že stát jedná jako kterýkoli jiný hospodářský subjekt. Možnost společnosti spravující aktiva se státní podporou by neměla být považována za standardní řešení. To jest, považujeme-li společnost spravující aktiva za výjimečné řešení, cílem plánu je vyjasnit přípustný návrh takové společnosti spravující aktiva, který bude plně ve shodě s právním rámcem EU, zejména se směrnicí o ozdravných postupech a řešení krize bank, nařízením o jednotném mechanismu pro řešení krizí a s pravidly státní podpory.

Plán navrhuje některé obecné zásady, např. příslušný okruh aktiv, okruh účasti, posouzení prahu velikosti aktiv, pravidla pro oceňování aktiv, vhodnou strukturu kapitálu a správu a fungování společnosti spravující aktiva. Kromě toho plán popisuje určitá alternativní opatření na záchranu znehodnocených aktiv, jež nepředstavují státní podporu, např. státní záruky slučitelné s trhem, které umožňují sekuritizaci úvěrů v selhání. Komise v posledních letech posuzovala také další opatření navržená členskými státy k řešení starších úvěrů v selhání a bude v tom pokračovat v jednotlivých případech s cílem zajistit, aby tato opatření plně splňovala požadavky směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank, nařízením o jednotném mechanismu pro řešení krizí a pravidla státní podpory.

## **7. BALÍČEK SILNÝCH VZÁJEMNĚ SE POSILUJÍCÍCH OPATŘENÍ**

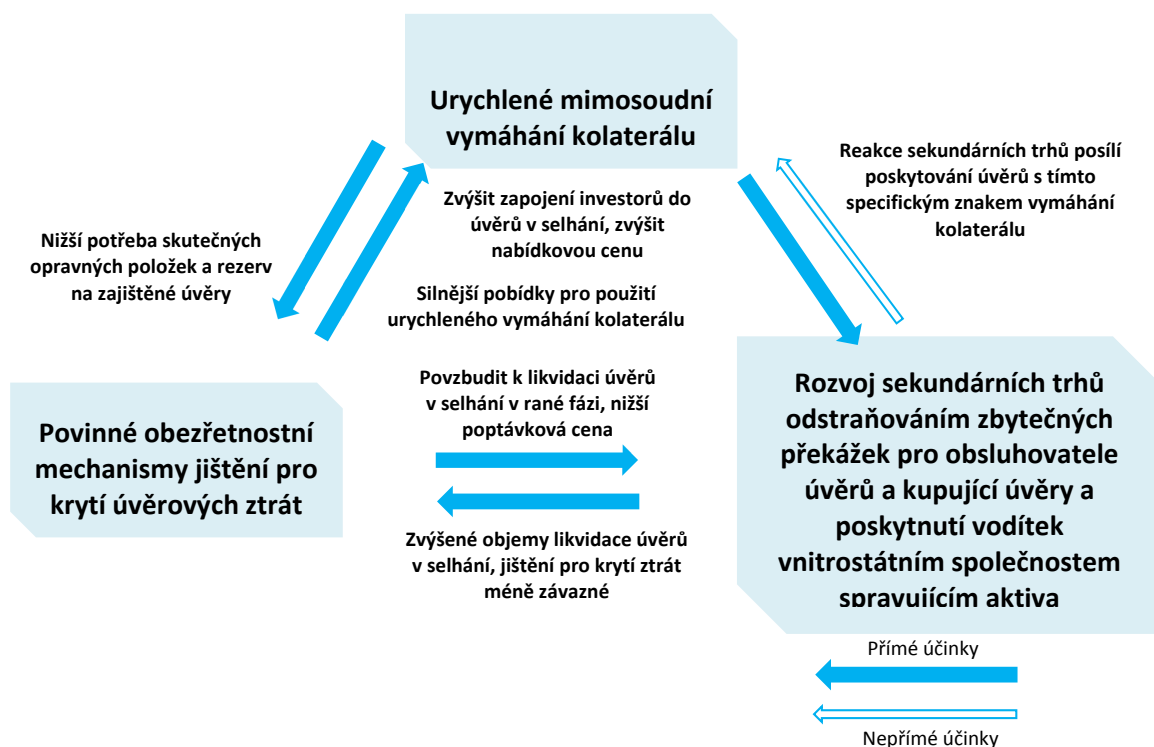
Návrhy v tomto balíčku se navzájem posilují a nebyly by tak účinné, kdyby se prováděly každý zvlášť. Povinný omezovací mechanismus jistě zajistí, aby úvěrové ztráty z budoucích úvěrů v selhání byly dostatečně kryty, což usnadní jejich řešení nebo prodej. Tyto účinky doplňuje úsilí o další rozvoj sekundárních trhů s úvěry v selhání, neboť tyto trhy by zvýšily konkurenci na straně poptávky po úvěrech v selhání a zvýšily by tržní hodnotu úvěrů v selhání. Urychlené mimosoudní zpětné získání kolaterálu jako rychlý mechanismus zpětného získání hodnoty kolaterálu navíc snižuje náklady na řešení úvěrů v selhání.

Balíček pokrývá větší část akčního plánu Rady. Kombinací několika prvků balíček jako celek vytváří vhodné prostředí pro řešení úvěrů v selhání v rozvahách bank a pro snížení rizika nahromadění budoucích úvěrů v selhání. Očekává se, že jejich dopad v jednotlivých členských státech a příslušných institucích bude různý. Některé prvky budou mít silnější dopad na předběžné posuzování rizik v bankách při vzniku úvěrů, některé podpoří rychlé uznávání úvěrů v selhání a jejich lepší správu a další posílí tržní hodnotu takových úvěrů v selhání.

Zejména:

- Návrh týkající se obezřetnostního mechanismu jištění zajistí, aby úvěrové ztráty z budoucích úvěrů v selhání byly dostatečně zajištěny, což usnadní jejich řešení a/nebo likvidaci. Tyto účinky by byly doplněny rozvinutějšími sekundárními trhy s úvěry v selhání, neboť tyto trhy by posílily poptávku po úvěrech v selhání a zvýšily jejich tržní hodnotu. To bankám umožní snadnější odprodej úvěrů s ohledem na přísnější pravidla pro vytváření opravných položek a rezerv na úvěry.
- Společnosti spravující aktiva se v minulosti osvědčily jako užitečný nástroj za správných předpokladů a zůstávají užitečnou součástí této sady nástrojů, a to i přesto, že příslušný právní rámec EU se v posledních letech vyvíjel. Jestliže však jsou sekundární trhy s úvěry v selhání nedostatečně rozvinuté, užitečnost společností spravujících aktiva se snižuje, neboť jedním z důležitých nástrojů společností spravujících aktiva je prodej jejich úvěrů investorům z řad třetích stran. Společnosti spravující aktiva a mnohé další potenciální subjekty pro nákup úvěrů jsou vysoce závislé na dostupnosti nezávislých společností, jež mohou obsluhovat a spravovat úvěry jejich jménem. Společnosti spravující aktiva budou proto efektivnější, pokud budou podpořeny návrhy právních předpisů, jež předkládá Komise v rámci tohoto balíčku. A naopak, pokud se nezlepší fungování sekundárních trhů s úvěry v selhání, mohou společnosti spravující aktiva čelit větším obtížím při plnění svého účelu.
- Urychlené mimosoudní vymáhání kolaterálu jako rychlý mechanismus pro zpětné získání hodnoty kolaterálu by snížilo náklady na řešení úvěrů v selhání, a podpořilo by tak banky a kupující úvěry v selhání při zpětném získávání hodnoty. Takový mechanismus, dostupný mimo rámec preventivní restrukturalizace nebo insolvenčního řízení, by doplnil návrh směrnice o zavedení rámců pro druhou šanci a pro účinnost insolvenčního řízení z listopadu 2016.

**Graf 3: Balíček týkající se úvěrů v selhání: vzájemné posílení účinků jednotlivých opatření**



Komise spolu s ECB a agenturou EBA zkoumá, jak dále podpořit transparentnost úvěrů v selhání a trhy s úvěry v selhání. Aby se toho dosáhlo, bude nutné zvýšit dostupnost a srovnatelnost údajů o úvěrech v selhání. Jedním z nápadů, který je v této souvislosti zkoumán, je podpořit rozvoj informačních platforem pro úvěry v selhání nebo úvěrových registrů s pomocí účastníků trhů. Průzkumné činnosti se blíží k završení.<sup>23</sup>

Iniciativy předložené dnes Komisí rovněž velmi dobře doplňují ostatní prvky akčního plánu Rady včetně navrhovaných opatření, jež mají přijmout členské státy, orgány dohledu a další orgány EU. Konkrétněji budou opatření, jež Komise navrhuje dnes, doplněna těmito opatřeními:

- obecné pokyny pro správu úvěrů v selhání určené pro všechny banky EU,
- podrobné pokyny pro poskytování, monitorování a vnitřní správu úvěrů bankami, věnované zejména otázkám transparentnosti a posuzování bonity úvěrované osoby,
- makrobezpečnostní přístupy k předcházení vzniku celosystémových problémů s úvěry v selhání s ohledem na možnou procykličnost a dopady z hlediska finanční stability politických opatření v oblasti úvěrů v selhání a

<sup>23</sup> Pro správu úvěrů v selhání by byly přínosnější a předvídatelnější rámce pro vymáhání pohledávek a insolventní řízení. Komise proto provádí srovnávací hodnocení takových režimů, aby získala spolehlivý obraz o prodleních a zpětném získávání hodnoty, jimž banky čelí, jsou-li vystaveny selháním dlužníků. Komise vyzývá členské státy a orgány dohledu k úzké spolupráci při vytváření spolehlivé metodiky srovnávání. V této souvislosti návrh směrnice týkající se insolventce, restrukturalizace a druhé šance pro podniky předložený Komisí stanoví povinnosti členských států shromažďovat srovnatelné údaje o insolventních řízeních a restrukturalizacích a předávat je Komisi. Je to nezbytné pro prokázání efektivnosti regulačního rámce v členských státech, pokud jde o dlužníky v platební neschopnosti.

- požadavky na zveřejňování týkající se kvality bankovních aktiv a úvěrů v selhání.

Opatření Komise, ECB, agentury EBA a Evropské rady pro systémová rizika vytvoří důležitou součinnost. Navrhované požadavky povinného minimálního krytí by poskytly vedení bank silnou motivaci k tomu, aby předcházely nahromadění budoucích úvěrů v selhání prostřednictvím lepší správy úvěrů v selhání a spolehlivějších postupů při poskytování úvěrů. To posílí očekávané účinky probíhající práce ECB a agentury EBA týkající se bankovních postupů v oblasti poskytování úvěrů, správy úvěrů v selhání a monitorování a vnitřní správy. Práce týkající se informací o úvěrech v selhání a tržní infrastruktury by dále posílily fungování druhotných trhů s úvěry v selhání.

## 8. ZÁVĚRY

V souladu s celkovým významným pokrokem v oblasti snižování rizik v bankovním odvětví EU stav úvěrů v selhání nadále klesá. Přes tento pozitivní vývoj však pro několik členských států i pro EU jako celek zůstává vysoký objem úvěrů v selhání problémem.

Urychlení stávajících trendů snižování úvěrů v selhání a předcházení vzniku nových úvěrů v selhání je důležitým krokem k dokončení bankovní unie. Dohled ECB nad velkými a systémovými bankami (jednotný mechanismus dohledu) a Jednotný výbor pro řešení krizí jsou nyní již funkční, avšak bankovní unie zůstává nedokončená. Klíčové stavební bloky pokrizových omezovacích rámců a rámců pro řešení krizí jsou zavedeny nebo se blíží dokončení a rizika v bankovním sektoru eurozóny se významně snižují. To znamená, že nadešel čas pro zavedení dvou chybějících prvků bankovní unie: společného fiskálního mechanismu jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí a evropského systému pojištění vkladů. V rámci nedokončené bankovní unie zůstane bankovní odvětví roztržštěné podle jednotlivých států, a v důsledku toho nezajistí hospodářské výhody a zvýšenou stabilitu integrovanějšího sektoru.

Komplexní balíček opatření, který se dnes předkládá, představuje významný krok při řešení tohoto problému. Je nezbytné zachovat toto tempo pokroku při provádění všech plánovaných opatření v nadcházejících měsících a letech, pokud má být problém vysokého objemu úvěrů v selhání řešen co do snižování stávajících stavů na udržitelnou úroveň i co do zamezení případnému budoucímu nahromadění.

Jednotlivé banky a příslušné členské státy musí plynule pokračovat ve svém úsilí, avšak musí také pokračovat sladěná opatření Komise a jiných orgánů EU včetně ECB. Balíček legislativních i nelegislativních opatření, který je dnes spolu s tímto sdělením předkládán, představuje kriticky důležitou součást této práce. Komise proto vyzývá Evropský parlament a Radu, aby tuto důležitou problematiku urychleně projednaly, a podpořily tak probíhající společné úsilí o snižování rizika v bankovním sektoru Unie. Současně musí být udělena nejvyšší politická priorita již dříve předloženým legislativním opatřením týkajícím se snižování rizik – bankovní balíček z listopadu 2016<sup>24</sup> – restrukturalizace podniků a insolvenčního práva, která je třeba schválit co možná nejdříve. Komise je v tomto smyslu připravena spolupracovat se spolunormotvůrci.

---

<sup>24</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3731\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_cs.htm).