

SK

SK

SK



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 20.10.2010
KOM(2010) 579 v konečnom znení

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU, VÝBORU REGIÓNOV
A EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKE**

Rámec EÚ pre krízové riadenie vo finančnom sektore

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU, VÝBORU REGIÓNOV
A EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKE**

Rámec EÚ pre krízové riadenie vo finančnom sektore

(Text s významom pre EHP)

1. ÚVOD

Vlády počas finančnej krízy zistili, že nemôžu pripustiť zlyhanie bánk a iných systémových finančných inštitúcií. Stručne povedané, pre banku neexistoval nijaký jednoduchý spôsob, ako pokračovať v zabezpečovaní základných bankových funkcií, ak je v platobnej neschopnosti, a v prípade zlyhania veľkej banky, by sa tieto funkcie nemohli uzavrieť bez značného systémového poškodenia. Vďaka krokom, ku ktorým boli vlády donútené pristúpiť pri riešení problémov bankových inštitúcií v núdzovom režime – kapitálové injekcie, opatrenia na ochranu aktív, záruky na aktíva a pasíva a podpora likvidity – sa podarilo stabilizovať finančný systém. Vlády však takisto udržiavali zlyhávajúce inštitúcie a podporovali veriteľov, čo predstavovalo obrovské náklady z verejných financií: vlády EÚ sa zaviazali k pomoci v rozsahu približne 30 % HDP EÚ, pričom použitá pomoc predstavuje do 13 %¹. Tieto verejné intervencie mali významný vplyv na rovnaké podmienky v rámci vnútorného trhu².

Všetci majú rovnaký názor, že sa to nikdy viac nesmie opakovať. Ako všetky ostatné podniky, aj banky musia mať možnosť zlyhať. Orgány musia byť vybavené takými nástrojmi, ktoré im umožnia, aby predchádzali systémovému poškodeniu spôsobenému neriadeným zlyhaním takýchto inštitúcií, a to bez zbytočného vystavenia daňových poplatníkov riziku straty a bez zapríčinenia väčších hospodárskych škôd. Spolu s prísnejšou reguláciou určenou na zníženie rizík vedúcich k zlyhaniu banky je na opätovné nastolenie trhovej disciplíny súvisiacej s hrozbou zlyhania, ako aj na zníženie morálneho nebezpečenstva potrebný dôveryhodný režim, teda implicitná ochrana pred zlyhaním, ktorá sa v súčasnosti uplatňuje v bankovom sektore.

Komisia vypracúva politickú odozvu EÚ a doteraz prijala dve oznámenia týkajúce sa krízového riadenia a riešenia krízy. V prvom oznámení uverejnenom v októbri 2009³ sa skúmalo, aké zmeny by umožnili účinné krízové riadenie a riešenie krízy alebo riadenú likvidáciu cezhraničnej banky, ktorá zlyhala, a toto oznámenie bolo predmetom verejnej konzultácie. Výsledky tejto konzultácie boli predstavené na konferencii o krízovom riadení, ktorú zorganizovala Komisia v marci 2010⁴. Na jar 2010 zriadila Komisia skupinu expertov na zákony o platobnej neschopnosti, aby jej pomáhala s prípravnými prácami. V druhom oznámení

¹ Útvary Komisie a informácie, ktoré poskytli členské štáty prostredníctvom Hospodárskeho a finančného výboru, do decembra 2009.

² Európska komisia preto požaduje podľa potreby rozdelenie bremena a prijatie opatrení na obmedzenie takýchto narušení hospodárskej súťaže v súlade s ustanoveniami Zmluvy o Európskej únii.

³ KOM (2009) 561.

⁴ Informácie o tejto konferencii, ako aj prezentácie a prednášky sú uverejnené na webovej stránke Komisie://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm#conference.

uverejnenom v máji 2010⁵ sa skúmalo financovanie riešenia, a to takým spôsobom, ktorým sa minimalizuje morálne nebezpečenstvo a ochraňujú sa verejné fondy⁶. V správe Európskeho parlamentu sú takisto dôležité odporúčania k cezhraničnému krízovému riadeniu v bankovom sektore (Ferreirina správa)⁷.

Komisia sa zúčastňuje na prácach Rady pre finančnú stabilitu (Financial Stability Board – FSB) a skupiny G20 a takisto pozorne monitoruje medzinárodný vývoj v iných oblastiach. Skupina G20 sa na svojom samite, ktorý sa konal v Toronte v júni 2010, zaviazala k návrhu a uplatňovaniu systémov, prostredníctvom ktorých budú mať orgány právomoc a nástroje na reštrukturalizáciu alebo riešenie všetkých druhov finančných inštitúcií v kríze, a to bez toho, aby nakoniec znášali bremeno daňoví poplatníci. Skupina G20 takisto vyzvala FSB, aby do samitu v Soule v novembri 2010⁸ zvažila a vypracovala konkrétne politické odporúčania týkajúce sa problémov súvisiacich s významnými systémovými finančnými inštitúciami a ich riešenia. V USA sa prostredníctvom Doddovej-Frankovej reformy⁹ zriadil rámec na riešenie problémov pre systémové inštitúcie na skupinovej úrovni.

V tomto oznámení sa vymedzujú politické orientácie, ktoré chce Komisia sledovať na základe práce, ktorá sa doteraz vykonala v oblasti krízového riadenia a riešenia krízy. Komisia bude v tomto zmysle pokračovať vo svojej prípravnej práci s cieľom predložiť legislatívne návrhy na jeseň 2011. Sprievodným dokumentom k tomuto návrhu bude posúdenie vplyvu a týmto návrhom Komisia ukončí vykonávanie hlavných reforiem skupiny G20 v oblasti finančnej regulácie. Verejná konzultácia o technických aspektoch uvažovaného legislatívneho rámca sa otvorí v decembri 2010. V oddiele 6 tohto oznámenia sa takisto predstavujú ďalšie práce na reforme zákona o platobnej neschopnosti a na riešení cezhraničných skupín.

2. ROZSAH PÔSOBNOSTI A CIELE

Rámec predstavený v tomto oznámení sa bude uplatňovať na všetky úverové inštitúcie a na niektoré investičné firmy¹⁰, a to bez ohľadu na to, či pôsobia cezhranične alebo na domácom trhu. Komisia však bude pokračovať v prácach na riešení ostatných finančných inštitúcií, pričom do konca roka 2011 predloží správu. Pri týchto prácach sa bude zohľadňovať najmä to, aké opatrenia krízového riadenia a riešenia krízy, ak vôbec nejaké, sú potrebné a vhodné pre ostatné finančné inštitúcie vrátane poisťovacích spoločností, investičných fondov a centrálnych zmluvných strán.

Hlavným cieľom európskeho rámca na riešenie problémov by malo byť, aby sa všetkým inštitúciám v ťažkostiach bez ohľadu na ich druh a veľkosť, a najmä systémovo významným inštitúciám, umožnilo zlyhať bez ohrozenia finančnej stability a pri vylúčení nákladov pre daňových poplatníkov. Na dosiahnutie tohto cieľa v bankovom sektore vyvíja Komisia rámec na prevenciu, krízové riadenie a riešenie krízy založené na týchto cieľoch:

⁵ KOM(2010) 254

⁶ Text dvoch predchádzajúcich oznámení Komisie sa nachádza na webovej stránke: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm

⁷ Európsky parlament, A7-0000/2010, Výbor pre hospodárske a menové veci, spravodajca: Elisa Ferreira.

⁸ Myšlienky uvedené v tomto dokument sú v súlade s odporúčaniami, ktoré vypracovala Rada pre finančnú stabilitu.

⁹ Reforma Wall Street a zákon o ochrane spotrebiteľa (Pub.L. 111-203, H.R. 4173).

¹⁰ Politickým cieľom Komisie je pokrývať tie investičné firmy, ktorých zlyhanie môže spôsobiť systémovú nestabilitu, pričom zvažuje možnosti, ako by sa mohla vymedziť táto kategória.

- **uprednostniť prevenciu a prípravu:** komplexné plánovanie a preventívne opatrenia by mohli pomôcť orgánom a firmám pripraviť sa na riešenie problémov a mali by doplniť ostatné reformy s cieľom znížiť riziká v oblasti finančného systému;
- **zabezpečiť dôveryhodné nástroje na riešenie problémov,** ktorými sa zaistí, aby orgány mali niekoľko možností na riešenie problémov inštitúcií takým spôsobom, ktorým sa minimalizujú riziká nákazy a zaistí sa kontinuita základných finančných služieb, ako aj nepretržitý prístup k vkladom pre poistených vkladateľov;
- **umožniť rýchlu a rozhodnú akciu,** a to zavedením dobre vymedzených právomocí a postupov a odstránením právnej neistoty, pokiaľ ide o to, kedy môžu orgány zasiahnuť a aké opatrenia môžu prijať;
- **znížiť morálne nebezpečenstvo** zaistením vhodnej alokácie strát na akcionárov a veriteľov a ochranou verejných fondov. To znamená prinajmenšom toľko, že náklady na riešenie problémov by mali znášať akcionári a podľa možnosti veritelia príslušnej inštitúcie, v čom sa odzrkadľuje bežné určenie poradia, a v prípade potreby odvetvie bankovníctva ako celok;
- **prispieť k hladkému riešeniu problémov cezhraničných skupín** s cieľom zaistiť minimálne narušenie vnútorného trhu, spravodlivé rozdelenie nákladov a zachovanie základných bankových služieb;
- **zaistiť právnu istotu,** primerané záruky pre tretie strany a akúkoľvek manipuláciu s majetkovými právami obmedziť na to, čo je potrebné a odôvodnené vo verejnom záujme. Tento rámec by sa mal zamerať na zaistenie toho, aby sa s veriteľmi zaobchádzalo podobným spôsobom ako v prípade likvidácie banky¹¹;
- **obmedziť narušenia hospodárskej súťaže** vyplývajúce zo zásahov, ktorými sa narúšajú rovnaké podmienky vo finančnom sektore na európskej úrovni. To znamená, že štátna pomoc poskytovaná na základe rámca na riešenie problémov musí byť kompatibilná s pravidlami zmluvy a vnútorného trhu.

Prostredníctvom rámca pre krízové riadenie založeného na týchto cieľoch by sa malo zaistiť, aby banky v ťažkostiach opustili trh bez ohrozenia finančnej stability. Bez takéhoto rámca nemusí byť počas budúcej krízy vôbec nijaká realistická alternatíva na opätovnú záchranu finančných inštitúcií.

3. HLAVNÉ PRVKY NAVRHOVANÉHO RÁMCA

Rámec pre krízové riadenie, ktorý vypracúva Komisia, obsahuje tri druhy opatrení: prípravné a preventívne opatrenia, včasné intervencie orgánov dohľadu a nástroje a právomoci na riešenie problémov. Niektoré z týchto nástrojov už existujú v rámci vnútroštátnych režimov, niektoré však budú v niektorých členských štátoch celkom nové. Preto bude potrebné zaistiť hladký prechod medzi súčasnými vnútroštátnymi mechanizmami a budúcim rámcom. Včasné intervencie orgánov dohľadu a opatrenia na riešenie problémov musia poskytovať orgánom

¹¹ Ide o to, aby veritelia na tom neboli ani lepšie ani horšie, ako by na tom boli, keby došlo k likvidácii banky.

širokú škálu možností a v súlade so spúšťacími mechanizmami by rámec nemal byť normatívny, pokiaľ ide o to, ktoré opatrenia sa použijú v každom konkrétnom prípade.

3.1. Orgány zodpovedné za krízové riadenie

V rámci smernice o kapitálových požiadavkách (CRD) budú prudenciálne orgány dohľadu naďalej uplatňovať právomoci včasnej intervencie¹².

Rámec pre nové krízové riadenie bude od každého členského štátu vyžadovať, aby identifikoval orgán na riešenie problémov, ktorý bude mať právomoc na riešenie problémov. Tieto orgány by mali byť skôr správne ako justičné, v tejto fáze však podľa všetkého nie je potrebné nariadovať, ktorý vnútroštátny orgán by mal pôsobiť ako orgán na riešenie problémov. Vďaka tomu si členské štáty budú môcť ponechať svoje platné vnútroštátne opatrenia, na základe ktorých môže byť za riešenie problémov zodpovedné buď ministerstvo financií, centrálna banka alebo systém ochrany vkladov. Komisia však poukazuje na to, že v mnohých jurisdikciách sú orgány na riešenie problémov primeraným spôsobom oddelené od orgánov dohľadu a považuje takéto oddelenie za dôležité na minimalizovanie rizík tolerancie.

3.2. Prípravné a preventívne opatrenia

Komisia uvažuje o niekoľkých opatreniach určených na zvýšenie možností identifikácie a riešenia problémov v počiatočnom štádiu a na zvýšenie pripravenosti firiem a orgánov účinne reagovať v prípade vážnych ťažkostí.

Posilnený dohľad

Nedávnej kríze predchádzali zlyhania v oblasti účinného dohľadu, ktoré prispeli k jej zhoršeniu. Komisia preto plánuje posilniť režim dohľadu v zmysle smernice o kapitálových požiadavkách (Capital Requirements Directive – CRD), a to požadovaním každoročnej prípravy programu dohľadu pre každú inštitúciu, ktorá podlieha dohľadu, a to na základe hodnotenia rizík, rozsiahlejším a systematickejšým využívaním previerok dohľadu na mieste, dôkladnejšími štandardmi, ako aj neodbytným hodnotením dohľadu zameraným na budúcnosť.

Prevoditeľnosť aktív

Komisia uvažuje o opatreniach, ktorými by sa špecifikovali okolnosti a podmienky, za ktorých môžu inštitúcie regulované v zmysle smernice o kapitálových požiadavkách prevádzať aktíva v rámci skupiny a zároveň v situáciách, keď členovia skupiny pociťujú nedostatok likvidity na trhu¹³. Cieľom by bolo zriadenie rámca umožňujúceho riadenie likvidity vo vnútri skupiny so zahrnutím záruk potrebných na zachovanie finančnej stability v členských štátoch, v ktorých majú sídlo subjekty vykonávajúce prevod, a ochrana práv veriteľov a akcionárov.

Plány na oživenie a riešenie problémov

¹² Smernice 2006/48/ES a 2006/49/ES.

¹³ Spôsob takéhoto prenosu v rámci platného daňového režimu si vyžaduje pozornosť. Spôsob účtovania môže takisto vyžadovať osobitnú analýzu.

Práce na plánoch na oživenie a riešenie problémov ako základnom prvku plánovania v oblasti zlyhania veľkých inštitúcií prebiehajú na medzinárodnej úrovni a do veľkej miery sa považujú za potrebnú súčasť účinného režimu krízového riadenia. Komisia sa zúčastňuje na tejto práci a usiluje sa o dosiahnutie súladu s výsledkami vývoja na medzinárodnej úrovni.

Všetky úverové inštitúcie a investičné firmy zahrnuté v tomto režime by mali vypracovať a priebežne aktualizovať plány na oživenie s ustanovením opatrení, ktoré by inštitúcia alebo skupina prijala v prípade rôznych scenárov na riešenie problémov s likviditou, získavanie kapitálu alebo znižovanie rizík. Tieto plány by mali byť podrobné a realistické a nemali by požadovať podporu z verejných fondov. Požiadavka na vypracovanie plánu na oživenie by sa však mala uplatňovať primeraným spôsobom, mala by sa v nej odzrkadľovať veľkosť firmy, povaha jej zdrojov financovania a pravdepodobnosť, s akou bude k dispozícii spoľahlivá pomoc od skupiny alebo z iných sektorov. Inštitúcie by boli vyzvané, aby tieto plány predložili na posúdenie orgánom dohľadu, ktoré overia, či sú úplné a spôsobilé na obnovenie životaschopnosti inštitúcie.

Požiadavka na aktualizovanie plánov na riešenie problémov by sa vzťahovala na všetky úverové inštitúcie a investičné firmy zahrnuté do režimu s cieľom zaistiť plánovanie potrebné na to, aby sa v prípade zlyhania mohli činnosti banky alebo firmy preniesť alebo riadeným spôsobom zlikvidovať. Tieto plány vypracúvajú orgány na riešenie problémov a orgány dohľadu v úzkej spolupráci s firmami, ktoré by poskytovali potrebné informácie¹⁴. V plánoch na riešenie problémov by sa napríklad požadovali podrobné údaje o štruktúre skupiny, zárukách vo vnútri skupiny a dohodách o úrovni služieb, o zmluvách a zmluvných stranách, dlhových záväzkoch, spôsoboch uchovávaní aktív, ako aj operačné informácie o informačných systémoch a ľudských zdrojoch.

Plány na oživenie a riešenie problémov by sa vyžadovali na úrovni subjektu aj na úrovni skupiny a schvaľovali by sa spoločne v kontexte kolégií na riešenie problémov¹⁵.

Preventívne právomoci

Komisia sa domnieva, že ako doplnok k opatreniam týkajúcim sa plánovania riešenia problémov by orgány mali mať jasné preventívne právomoci, ktoré by mohli uplatňovať v prípadoch, keď sa orgány na riešenie problémov domnievajú, že pre riešenie problémov inštitúcie alebo skupiny v platných režimoch existujú prekážky. Cieľom by bolo, aby orgány dohľadu¹⁶ po konzultácii s orgánmi na riešenie problémov mohli požiadať inštitúcie, aby prijali opatrenia, ako aj zmeny obchodných činností a korporátnej štruktúry, potrebné na zaistenie toho, aby riešenie problémov bolo uskutočniteľné v platnom právnom rámci. Uvažované preventívne právomoci zahŕňajú požiadavky obmedziť alebo modifikovať niektoré vystavenia rizikám, zvýšiť mieru vykazovania, obmedziť alebo zakázať niektoré činnosti, alebo zmeniť štruktúru skupín (vrátane zmapovania špecifických činností s právnymi subjektmi). Vzhľadom na to, že právomoci v oblasti vyžadovania zmien právnych štruktúr a obchodných dohôd sú bezpochyby narúšajúce, boli by potrebné primerané kontroly a

¹⁴ Uplatňovali by sa bežné obmedzenia týkajúce sa zverejňovania dôverných informácií orgánmi dohľadu a inými orgánmi.

¹⁵ Pozri oddiel 4.1

¹⁶ Orgán konsolidovaného dohľadu by bol v zmysle smernice 2006/48/ES zodpovedný za rozhodovanie o všetkých zmenách požadovaných na úrovni skupiny.

vyvažujúce mechanizmy. Zahŕňali by právo firmy napadnúť každú požiadavku na reštrukturalizáciu zo strany orgánov dohľadu alebo orgánov na riešenie problémov.

3.3. Spúšťacie mechanizmy

Prostredníctvom spúšťacích mechanizmov pre včasnú intervenciu a na riešenie problémov treba zaistiť, aby príslušné orgány mohli včas prijímať opatrenia. Tieto spúšťacie mechanizmy by mali byť dostatočne jasné a transparentné, aby sa na strane orgánov dohľadu, firiem a trhových zmluvných strán minimalizovala neistota, pokiaľ ide o to, či sú podmienky na intervenciu splnené.

Spúšťacie mechanizmy pre včasnú intervenciu

V smernici o kapitálových požiadavkách sa v súčasnosti ustanovujú právomoci včasnej intervencie pre orgány dohľadu, ktoré im umožňujú ukladať opatrenia bankám, ktoré zlyhali pri plnení požiadaviek uvedenej smernice¹⁷. S cieľom zaistiť, aby orgány dohľadu mohli zasiahnuť dostatočne včas a riešiť vyvíjajúci sa problém, by sa okolnosti, za ktorých môže orgán dohľadu ukladať takéto opatrenia, mohli rozšíriť a zahŕňať prípady, v ktorých je *pravdepodobné*, že pri plnení požiadaviek smernice o kapitálových požiadavkách banka alebo investičná firma zlyhá. Vzhľadom na to, že požiadavky smernice o kapitálových požiadavkách sú rozsiahle, nebude porušenie alebo pravdepodobné porušenie požiadavky nevyhnutne znamenať, že príslušná inštitúcia čelí závažným problémom takého druhu, ktoré, ak sa nebudú riešiť, povedú k zhoršovaniu situácie a prípadne aj k zlyhaniu. Opatrenia včasnej intervencie, ktoré by mohli byť sprístupnené v zmysle smernice o kapitálových požiadavkách, sú viac-menej narúšajúce, a orgány dohľadu by mali spomedzi nich vybrať spôsobom, ktorý je vhodný a primeraný povahe a závažnosti porušenia.

Spúšťacie mechanizmy pre riešenie problémov

Z dôvodov finančnej stability sa prahovými podmienkami v oblasti využívania nástrojov a právomocí na riešenie problémov musí zaistiť, aby orgány na riešenie problémov boli schopné prijať opatrenia pred tým, ako je banka insolventná „v súvahe“¹⁸. Odkladaním intervencie, až kým banka nedosiahne tento bod, sa pravdepodobne obmedzí výber účinných možností riešenia alebo sa zvyšuje výška finančných prostriedkov, ktoré by bolo potrebné vynaložiť na podporu takejto možnosti. Keďže však tieto nástroje môžu predstavovať závažnú manipuláciu s majetkovými právami akcionárov a veriteľov, musí sa spúšťacími mechanizmami pre riešenie problémov takisto zaistiť, aby sa opatrenie týkajúce sa riešenia neprijalo pred vyčerpaním všetkých ostatných realistických možností oživenia a aby intervencia bola vo verejnom záujme.

Komisia uvažuje o celej škále možností, cieľom ktorých je zachytiť požiadavku, podľa ktorej musí byť inštitúcia v závažných ťažkostiach bez akýchkoľvek realistických vyhliadok na oživenie v časovom rámci, ktorý je primeraný rizikám finančnej stability spôsobeným ťažkosťami a pravdepodobným zlyhaním inštitúcie. V rámci možných prahových podmienok zameraných na platobnú schopnosť alebo likviditu inštitúcie by orgány dohľadu mali

¹⁷ Článok 136 smernice 2006/48/ES. Tieto právomoci sa uplatňujú na investičné firmy na základe článku 37 smernice 2006/49/ES.

¹⁸ Platobná neschopnosť v súvahe je vo všeobecnosti prahová hodnota na účely bežného konkurzného konania.

preveriť, či inštitúcii vznikli alebo pravdepodobne vzniknú straty, ktoré vyčerpajú jej regulačný kapitál; či sú jej aktíva pravdepodobne nižšie ako jej pasíva; či je pravdepodobné, že nebude schopná splatiť svoje záväzky v bežnom chode ekonomickej činnosti; alebo všeobecnejšie, či má primerané zdroje na vykonávanie svojej ekonomickej činnosti. V rámci kvalitatívnejších možností musí orgán dohľadu preveriť, či už inštitúcia neplní alebo pravdepodobne prestane plniť podmienky povolenia vykonávať činnosti v bankovníctve alebo investičnom podnikaní. Je zrejmé, že tieto možnosti sa do určitej miery prelínajú a Komisia bude naďalej skúmať, ktorou možnosťou sa najlepšie dosiahne rovnováha medzi flexibilitou a objektivitou.

Okrem vyššie opísaných kvalitatívnych alebo kvantitatívnych spúšťacích mechanizmov Komisia navrhuje začlenenie ďalšej podmienky, a to, že rozhodovanie je potrebné vo verejnom záujme. Kritérium verejného záujmu by bolo splnené napríklad vtedy, ak by sa likvidáciou inštitúcie v bežnom konkurznom konaní nezaistila stabilita finančného systému alebo kontinuita základných služieb finančnej infraštruktúry. V prípade nesplnenia podmienky verejného záujmu by k likvidácii inštitúcie malo dôjsť ihneď po dosiahnutí prahovej hodnoty pre konkurzné konanie.

Aj ak sú spúšťacie mechanizmy pre včasnú intervenciu a riešenie problémov harmonizované, pretrváva riziko, že orgány intervenciu odložia alebo dokonca nerealizujú vtedy, keď sú splnené podmienky spúšťacích mechanizmov. Toto riziko sa môže minimalizovať vypracovaním spoločných ukazovateľov a metodiky, čím by sa ďalej spresnilo, kedy by malo dôjsť k intervencii. Preskúvanie postupov v rámci kolégií by takisto pomohlo znížiť riziko, že nedôjde k identifikácii a riešeniu vyvíjajúcich sa problémov.

3.4. Včasná intervencia

V tomto oddiele sa opisujú opatrenia, o ktorých sa uvažuje s cieľom riešiť vyvíjajúce sa problémy na úrovni subjektu a skupiny v začiatočnom štádiu, zabrániť ich zhoršovaniu a zaistiť oživenie.

Právomoci v oblasti dohľadu

Právomoci orgánov dohľadu v oblasti včasnej intervencie sa rozšíria a objasnia. Nové opatrenia dostupné orgánom dohľadu by mohli zahŕňať jasné právomoci týkajúce sa zákazu vyplácania dividend a podľa možnosti aj kupónov hybridných nástrojov uplatniteľných ako regulačný kapitál; požadovať výmenu manažérov alebo riaditeľov; alebo požadovať, aby sa banka zbavila tých činností alebo častí podnikania, ktoré predstavujú nadmerné riziko pre jej finančné zdravie. Ako bolo uvedené vyššie, tieto právomoci by boli k dispozícii v prípade porušenia alebo pravdepodobného porušenia požiadaviek smernice o kapitálových požiadavkách, a preto sa odlišujú od preventívnych právomocí, ktoré sa rozoberali v predchádzajúcom oddiele.

Vykonávanie plánov na oživenie

S cieľom zaistiť, aby inštitúcie prijímali včas opatrenia na riešenie problémov v počiatočnom štádiu, by banky a investičné firmy zastrešené rámcom mali podliehať novej povinnosti, a to, že by na žiadosť orgánov dohľadu mali predložiť plán opatrení, ktoré majú v úmysle prijať na oživenie inštitúcie v špecifickej situácii finančného napätia. Táto povinnosť by sa uplatňovala

v prípadoch, keď inštitúcia nie je schopná plniť požiadavky týkajúce sa platobnej schopnosti v smernici o kapitálových požiadavkách alebo akékoľvek budúce požiadavky týkajúce sa likvidity. Očakáva sa, že vo väčšine prípadov sa plán vypracuje a budú sa uplatňovať pohotovostné opatrenia, ktoré sú už ustanovené v pláne na oživenie firmy.

Osobitné riadenie

Orgány dohľadu by okrem rozšírených právomocí dohľadu v zmysle smernice o kapitálových požiadavkách mohli dostať právomoc vymenúvať na obmedzené obdobie do jedného roka osobitného manažéra, ktorý by prevzal vedenie alebo pomáhal existujúcemu vedeniu inštitúcie, ktorá nie je schopná plniť požiadavky smernice o kapitálových požiadavkách a buď nepredložila dôveryhodný plán, ako sa uvádza v predchádzajúcom odseku, alebo nie je schopná tento plán účinne vykonávať. Osobitný manažér by vykonával všetky právomoci vedenia, jeho primárnou povinnosťou by však bolo obnovenie finančného zdravia inštitúcie. Práva akcionárov by inak neboli zasiahnuté a osobitný manažér by musel získať súhlas akcionárov na každé opatrenie, ktoré by vyžadovalo súhlas v prípade, ak by ho prijímalo riaditeľstvo. Rozhodnutie vymenovať osobitného manažéra by nemalo predstavovať štátnu záruku ani vystaviť orgány dohľadu zodpovednosti za opatrenia osobitného manažéra. Rozsah zodpovedností osobitného manažéra vyžaduje ďalšiu analýzu.

3.5. Riešenie problémov

Všeobecným pravidlom by malo byť, že zlyhávajúce úverové inštitúcie by sa mali likvidovať v bežnom konkurznom konaní. Na rozdiel od ostatných sektorov hospodárstva boli však vo finančnom sektore prípady, v ktorých zlyhávajúce finančné inštitúcie, a najmä inštitúcie systémového významu, nepodliehali bežným konkurzným konaniam. Komisia uvažuje o tom, aké reformy právnych predpisov platobnej neschopnosti bánk sú potrebné na zaistenie toho, aby sa banky mohli likvidovať v druhej fáze, ako sa uvádza v oddiele 5, pričom konečným cieľom je zaistiť, aby likvidácia bola realistickou možnosťou.

Vždy však nebude možné likvidovať banku alebo investičnú firmu v bežnom konkurznom konaní. V niektorých prípadoch bude riadená likvidácia prostredníctvom rozhodnutia potrebná vo verejnom záujme z dôvodov finančnej stability: to znamená na minimalizáciu rizík nákazy a na zaistenie kontinuity vitálnych hospodárskych funkcií, na maximalizáciu hodnoty zostávajúcich aktív a na uľahčenie ich opätovného produktívneho využívania v súkromnom sektore.¹⁹

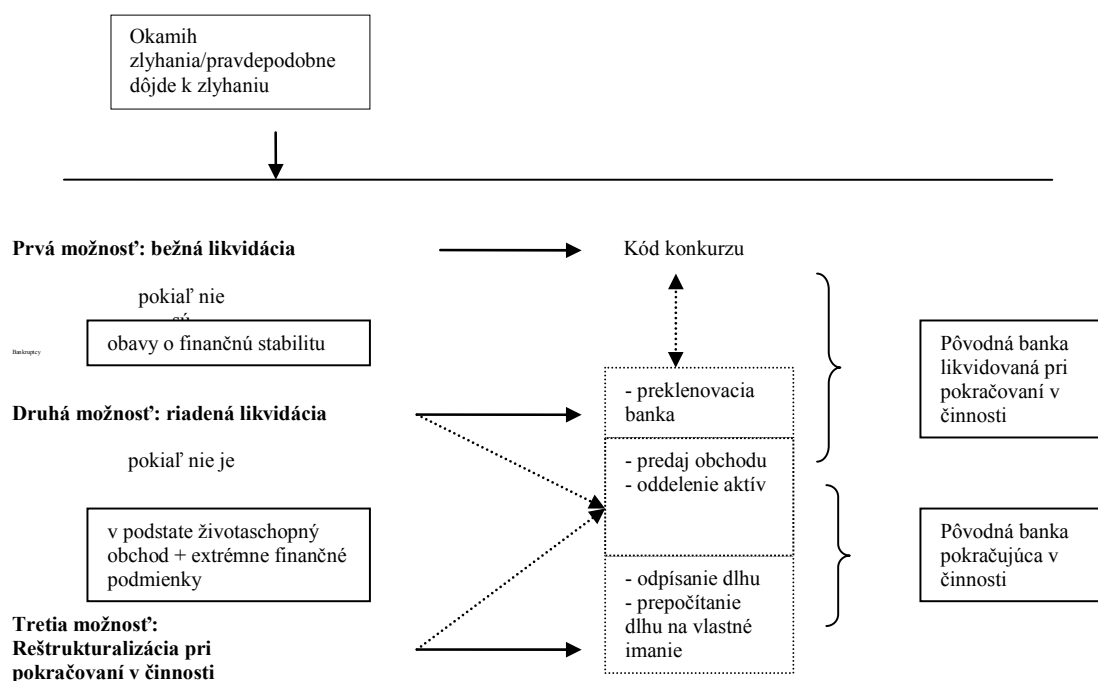
Opatrenia zamerané na zaistenie pokračovania činnosti subjektu – ako je právomoc odpisovať dlh a prepočítavať ho na vlastné imanie²⁰ – by mali byť poslednou možnosťou a mali by sa uplatňovať naozaj iba v riadne odôvodnených prípadoch. Tým by sa posilnila disciplína trhu.

Komisia sa domnieva, že týmto rámcom riešenia problémov spolu s preventívnymi právomocami zameranými na zjednodušenie právnych a obchodných štruktúr v prípadoch, v ktorých by nebolo možné iné riešenie, sa zaistí, aby rozhodovacie orgány mohli riadiť zlyhanie všetkých inštitúcií, ktorých sa rámec týka, a to bez ohľadu na ich veľkosť a vzájomnú prepojenosť a bez ohrozenia finančnej stability.

¹⁹ Bežná i riadená likvidácia vedie k tomu, že firma prestane v plnej miere alebo sčasti existovať. Preto sa chápe ako nepokračujúca činnosť.

²⁰ Pozri oddiel 3.6.

Riešenie problémov a platobná neschopnosť



Rámec na riešenie problémov by sa mal skladať z nástrojov na riešenie problémov, ktoré pozostávajú zo spojenia právomocí na riešenie problémov. V tomto rámci sa budú špecifikovať nástroje a právomoci spolu s prahovými podmienkami, ktoré treba splniť predtým, než sa môžu uplatniť a vykonať.

Nástroje na riešenie problémov zahŕňajú: nástroj na predaj obchodu, ktorý umožní orgánom ovplyvniť predaj úverovej inštitúcie alebo jej niektorých obchodných činností jednému alebo viacerým kupujúcim bez súhlasu akcionárov²¹; nástroj preklenovacej banky, ktorý by umožnil orgánom, aby niektoré alebo všetky obchodné činnosti zlyhávajúcej úverovej inštitúcie presunuli (vrátane jej vkladov alebo portfólia hypotekárnych úverov) previedli na dočasnú preklenovaciu banku²²; nástroj na oddelenie aktív, ktorý umožní orgánom, aby previedli nevykonné alebo „toxické“ aktíva banky v ťažkostiach do inej inštitúcie („zlej banky“) na „očistenie“ súvahy problémovej banky a nástroj na odpísanie dlhu, ktorý sa rozoberá ďalej v oddiele 3.6. Právomoci **na riešenie problémov** sú rôzne zákonné právomoci, ktoré v rôznych spojeniach využívajú orgány pri uplatňovaní nástrojov na riešenie problémov. Ide o základné právomoci týkajúce sa prevodu akcií, práv alebo záväzkov zlyhávajúcej banky na iný subjekt, ako napríklad na inú finančnú inštitúciu alebo preklenovaciu banku; právomoci odpísať alebo zrušiť akcie alebo odpísať alebo prepočítať dlh zlyhávajúcej banky; právomoc

²¹ Predaj inštitúcií alebo častí ich obchodných činností by sa mal, pokiaľ to umožnia okolnosti, uskutočniť spôsobom, ktorý je otvorený, transparentný a nediskriminačný. Ide o najlepší spôsob, ako zaistiť, aby sa vyplatila spravodlivá trhovú cenu a aby nadobúdateľ nedostal štátnu pomoc. Komisia si však uvedomuje, že sa vyskytnú aj okolnosti, za ktorých sa predaj musí uskutočniť za veľmi krátky čas, a to s cieľom zachovať finančnú stabilitu. V takýchto prípadoch nebude možný bežný postup verejnej súťaže, ale požiadavky transparentnosti, otvorenosti a nediskriminácie sa budú musieť podľa možnosti rešpektovať.

²² Cieľom štruktúry preklenovacej banky je uľahčiť nepretržitý prístup k zaisteným vkladom alebo udržiavanie základných bankových funkcií počas určitého obdobia, s perspektívou ich predaja súkromnému sektoru, keď sa stabilizujú trhovú podmienky.

nahradiť vyšší manažment a právomoc uložiť dočasné moratórium na vyplácanie nárokov. Takisto môžu byť potrebné doplňujúce právomoci vrátane právomoci požadovať kontinuitu základných služieb od ostatných častí skupiny.

Uplatňovanie týchto nástrojov a právomocí môže zasahovať do práv akcionárov a vo väčšine prípadov do práv veriteľov. Tento rámec by preto v prípade potreby obsahoval záruky a mechanizmy na kompenzáciu. Riadiacou zásadou v prípade kompenzácie, o ktorej uvažuje Komisia, je, že postihnutí akcionári by nemali utrpieť väčšiu stratu, než by utrpeli, keby došlo k likvidácii inštitúcie podľa platného režimu platobnej neschopnosti²³.

Tento rámec bude okrem toho obsahovať záruky pre zmluvné strany a trhové opatrenia, ktoré sa môžu ovplyvniť prevodom majetku, aktív alebo pasív, spolu s ustanoveniami o súdnom preskúmaní na zaistenie toho, aby postihnuté strany mali primerané práva na napadnutie opatrení zo strany orgánov a na požiadanie o finančné zadosťučinenie. Komisia sa nakoniec domnieva, že rámec by mal zahŕňať ustanovenie o dočasnom pozastavení práv na kompenzáciu, keď orgány prevádzajú príslušné zmluvy v rámci opatrenia o riešení problémov, a podrobnosti takéhoto ustanovenia bude konzultovať s expertmi. Ďalej možno treba takisto uvažovať o vykonávaní týchto práv v spojení s opatreniami včasnej intervencie.

Komisia navrhuje, aby tento rámec nebol príliš prísny, pokiaľ ide o právne prostriedky, ktorými sa vykonávajú právomoci. V členských štátoch v súčasnosti existuje niekoľko modelov vrátane správy, nútenej správy a jednoduchého vykonávania výkonnej právomoci. V tomto štádiu sa nezdá, že by pre účinnú spoluprácu bolo potrebné vyžadovať jediný model.

Tieto nástroje a právomoci sa musia uplatňovať a vykonávať spôsobom, ktorý je v súlade s ustanoveniami zmluvy o EÚ, a najmä s ustanoveniami uplatňovanými v rámci štátnej pomoci.

3.6. Odpísanie dlhu

Predmetom súčasných medzinárodných diskusií je výzva na riešenie problémov veľkých komplexných finančných inštitúcií. Politickí činitelia uznávajú, že môžu byť okolnosti, za ktorých ostatné vyššie opísané nástroje na riešenie problémov nemusia byť dostatočné na riešenie problémov veľkých komplexných finančných inštitúcií spôsobom, ktorý ochraňuje finančnú stabilitu. V systémových krízach napríklad tradičné postupy riešenia problémov orgánom neumožnia, aby udržiavali také činnosti veľkej komerčnej banky ako platobné systémy a úvery, ktoré sú rozhodujúce pre celý systém. Tieto obchodné činnosti môžu byť príliš rozsiahle na to, aby sa za daných podmienok predali iným bankám bez verejnej podpory alebo bez významného negatívneho vplyvu na hospodársku súťaž, zatiaľ čo v prípade likvidácie sa jej trhové funkcie nemusia ihneď nahradiť existujúcimi alebo novými subjektmi. Komisia preto uvažuje o doplňujúcich mechanizmoch určených na to, aby umožnili inštitúcií pokračovať v činnosti tak, aby sa mohla reorganizovať alebo podľa potreby zlikvidovať určité činnosti riadeným spôsobom, ktorým sa minimalizujú riziká nákazy.

Prostredníctvom jedného takého uvažovaného mechanizmu sa má odpísať celé vlastné imanie a prepočítať dlh inštitúcie v ťažkostiach na vlastné imanie, ako aj obnoviť jej kapitálová pozícia, a to s cieľom pokračovať (buď dočasne alebo nepretržite) v činnosti. Existujú však závažné právne a politické otázky. Patrí medzi ne:

²³ Táto zásada sa v súčasnosti uplatňuje v niekoľkých jurisdikciách.

- či by mal byť mechanizmus založený na štatutárnej právomoci orgánov odpísať alebo prepočítať dlh za vymedzených podmienok, alebo na povinných zmluvných podmienkach týkajúcich sa odpísania alebo prepočítania dlhu, ktoré by mali byť zahrnuté v pomere k dlhu, ktorý vydali finančné inštitúcie patriace do rámca krízového riadenia;
- ak je právomoc štatutárna, triedy dlhu, ktoré by mali byť zahrnuté (napríklad zložité právne a politické otázky vznikajú v súvislosti s obchodnými veriteľmi, derivátmi, medzibankovými vkladmi, zabezpečeným dlhom, záväzkami vnútri skupiny²⁴), a vplyv, ktorý by mal takýto rozsah uplatňovania na klasifikáciu dlhov²⁵;
- otázka vplyvu na náklady na financovanie, riziko väčšej závislosti financovania krátkodobého alebo zabezpečeného dlhu, potreba regulovať stranu pasív v súvahe a možná potreba zmeny klasifikácie niektorých veriteľov;
- zložitosť uplatňovania tohto nástroja na cezhraničnú skupinu a potreba zaistiť uznanie každého odpísaného alebo odpočítaného dlhu zo strany zahraničných súdov, keď je dlh zaúčtovaný alebo riadený právnymi predpismi jurisdikcie krajín, ktoré nie sú členmi EÚ.

Komisia pripomína, že sa uvažuje o rôznych iniciatívach s podobnými cieľmi zameranými na zlepšenie absorpcie strát prostredníctvom prepočítania dlhu na vlastné imanie alebo odpísania dlhu predtým, ako banka ukončí svoju činnosť. K týmto iniciatívam patria navrhované požiadavky, ktoré prerokúval Bazilejský výbor vo svojom konzultačnom dokumente 19. augusta, a to aby bol v prípade neživotaschopnosti alebo verejnej intervencie akýkoľvek podriadený dlhový kapitál prepočítateľný na vlastné imanie. Komisia bude pokračovať v konzultáciách k vykonávaniu všetkých nových pravidiel týkajúcich sa podmieneného konvertibilného kapitálu, ktoré sa môžu prijať, a zaistí koordináciu každého návrhu na odpísanie dlhu ako nástroja na riešenie problémov.

Napriek technickým výzvam predloženým v návrhu mechanizmu na odpísanie dlhu sa Komisia domnieva, že ponúka ďalší nástroj na riešenie problémov, prostredníctvom ktorého by sa významne zvýšila schopnosť orgánov riešiť problémy veľkých komplexných finančných inštitúcií. Ak neexistujú účinné mechanizmy na riadenie zlyhania takýchto inštitúcií bez narušenia systému, potom by sa prinajmenšom posilnil argument pre doplňujúce prudenciálne požiadavky sprevádzajúce štrukturálne opatrenia navrhované na opätovné zaistenie platobnej schopnosti ako alternatívy k zlepšeniu absorpcie strát.

4. KOORDINÁCIA CEZHRANIČNÉHO KRÍZOVÉHO RIADENIA

4.1. Koordinované riešenie problémov bankových skupín EÚ

Opatreniami uvedenými v oddiele 2 sa zaistí, aby orgány na riešenie problémov mali k dispozícii rovnaké nástroje a právomoci. Tým sa uľahčí koordinácia krokov v prípade zlyhania cezhraničnej skupiny, zdá sa však, že sú potrebné ďalšie kroky na podporu spolupráce a na zabránenie prijímania rozkúskovaných vnútroštátnych opatrení.

²⁴ Navrhnutiu nástroja by sa mala venovať pozornosť, aby nedošlo k znevýhodneniu určitých kategórií investorov, ako napríklad retailových investorov a MSP.

²⁵ Komisia sa domnieva, že v zásade by sa malo každé odpísanie dlhu uplatniť spôsobom, v ktorom sa zohľadňuje klasifikácia v platobnej neschopnosti.

Integrovaný rámec na riešenie problémov cezhraničných subjektov jediným európskym orgánom by v zásade priniesol rýchly, rozhodný a vyrovnaný postup riešenia problémov pre európske finančné skupiny a lepšie by sa v ňom odzrkadľovala povaha bankových trhov v celej EÚ. Komisia však uznáva, že pri absencii harmonizovaného režimu platobnej neschopnosti a jednotného európskeho orgánu dohľadu pre cezhraničné bankové skupiny by bolo ťažké zriadiť integrovaný model riešenia problémov EÚ pre tieto subjekty. Komisia sa domnieva, že v európskom prístupe k riešeniu problémov by sa mal odrážať širší prístup k otázkam dohľadu.

Z toho dôvodu Komisia ako prvý krok podporuje koordinačný rámec založený na harmonizovaných nástrojoch na riešenie problémov a na požiadavke, aby orgány konzultovali a spolupracovali pri riešení problémov pridružených subjektov. Komisia preto uvažuje o dvoch hlavných reformách.

Po prvé, pri existujúcich kolégiách dohľadu by sa prostredníctvom začlenenia orgánov na riešenie problémov skupinových subjektov zriadili kolégiá na riešenie problémov. Kolégiám na riešenie problémov by predsedal orgán na riešenie problémov zodpovedný za materskú úverovú inštitúciu EÚ („orgán na riešenie problémov na úrovni skupiny“) a bol by zodpovedný za krízové plánovanie, za prípravu plánov na riešenie problémov a podľa potreby aj za zásady rozdelenia bremena. V prípade krízy by kolégium na riešenie problémov poskytlo fórum na výmenu informácií a koordináciu opatrení na riešenie problémov.

Po druhé, orgány na riešenie problémov na úrovni skupiny by mali mať právomoc rozhodovať v prípadoch zlyhania skupiny, či je skupinový systém na riešenie problémov primeraný. Do prijatia tohto rozhodnutia, ku ktorému by malo dôjsť čoskoro, by vnútroštátne orgány nemali prijímať vnútroštátne opatrenia, ktorými by mohla byť dotknutá účinnosť skupinového systému na riešenie problémov. Orgán na riešenie problémov na úrovni skupiny môže v spolupráci s ostatnými orgánmi v kolégiu na riešenie problémov dospieť k záveru, že štruktúra a organizácii skupiny najlepšie vyhovuje riešenie problémov na úrovni každého subjektu a v takom prípade by každý vnútroštátny orgán prijímal nezávislé rozhodnutia. Skupinový systém na riešenie problémov by bol založený na skupinovom pláne riešenia problémov, ktorý už vypracovali príslušné orgány a ktorý by vykonávali vnútroštátne orgány s použitím nástrojov na riešenie problémov a právomocí v zmysle nového rámca.

Vytvorením skupinového systému na riešenie problémov vo vhodných prípadoch by sa malo uľahčiť koordinované riešenie problémov, vďaka ktorému sa pravdepodobne dosiahnu pre skupinu najlepšie výsledky. Nakoľko sa však právomoci na riešenie problémov uplatňujú na jednotlivé právne subjekty a kompetencie pri riešení problémov by zostali vnútroštátne, skupinový systém na riešenie problémov by nebol záväzný. Vnútroštátnym orgánom, ktoré nesúhlasili so systémom, by sa nebránilo v prijímaní nezávislých opatrení, ak by ich považovali za potrebné z dôvodov vnútroštátnej finančnej stability, museli by však zväžiť vplyv týchto opatrení na finančnú stabilitu v iných členských štátoch, uviesť dôvody svojho rozhodnutia na kolégiu na riešenie problémov, a to podľa možnosti v určitých časových limitoch, pred prijatím nezávislých opatrení prerokovať tieto dôvody s ostatnými členmi kolégia.

Týmto rámcom by sa dosiahla primeraná rovnováha medzi koordináciou vnútroštátnych opatrení, ktoré sú potrebné na koherentné riešenie zlyhávajúcej skupiny, a preukázanou potrebou rýchleho a rozhodného konania zo strany orgánov, ak si to situácia vyžaduje.

4.2. Rámec koordinácie s tretími krajinami

Účinné riešenie problémov medzinárodne činných skupín vyžaduje prinajmenšom vzájomné uznávanie a presadzovanie opatrení, ktoré prijali orgány na riešenie problémov v príslušných jurisdikciách. Uzatváranie medzinárodných dohôd potrebných na dosiahnutie týchto cieľov bude ľahšie, ak budú režimy na riešenie problémov založené na spoločných zásadách a prístupoch a ak bude Komisia v tomto ohľade intenzívne podporovať prácu Rady pre finančnú stabilitu a skupiny G20. Komisia takisto podporuje uzatváranie dohôd o špecifickej spolupráci firiem medzi vnútroštátnymi orgánmi zodpovednými za riadenie zlyhania firiem s celosvetovou pôsobnosťou s cieľom zaistiť účinné plánovanie, rozhodovanie a koordináciu medzinárodných skupín.

4.3. Úloha európskych orgánov dohľadu v krízovom riadení

Rámec predstavený v tomto oznámení je plne v súlade s nedávno prijatými nariadeniami o zriadení európskych orgánov dohľadu. V dôsledku rokovaní v Európskom parlamente a Rade sa nariadeniami ESA (European Supervisory Authority – európsky orgán dohľadu) rozširuje úloha európskych orgánov dohľadu na niekoľko oblastí vrátane krízového riadenia, prípravných a preventívnych opatrení. Najmä Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA – European Banking Authority) [podľa potreby v spolupráci s Európskym orgánom pre cenné papiere a trhy (ESMA)] by v rámci hraníc ustanovených v právnych predpisoch EÚ mohol získať dohľad a špecifické úlohy vo vzťahu k aspektom prípravných a preventívnych častí, ale aj včasnej intervencie a koordinácie rámca vrátane právomocí vyšetřovať porušenia právnych predpisov EÚ, mediácie a rozhodovania v pohotovostných situáciách²⁶. Európsky orgán pre bankovníctvo by ďalej zohrával kľúčovú úlohu v cezhraničnej koordinácii v rámci na riešenie problémov, pôsobil by ako pozorovateľ na kolégiách na riešenie problémov a predstavoval by významný prínos pri vypracúvaní a koordinácii plánov na oživenie a riešenie problémov, na ktorých by sa zúčastňoval²⁷. V oblastiach, kde sa uplatňujú právomoci mediácie a pohotovostného rozhodovania európskych orgánov dohľadu, by sa takisto uplatňovala aj fiškálna záruka²⁸, aby sa zaistilo, že rozhodnutia európskych orgánov dohľadu nijakým spôsobom nezasiahnu do fiškálnych zodpovedností členských štátov.

Pokiaľ ide o riešenie problémov, do ktorého by mohli byť zapojené aj iné orgány ako orgány dohľadu, Komisia starostlivo zvaží, kde by mohol Európsky orgán pre bankovníctvo najviac podporiť celý postup. Európsky orgán pre bankovníctvo by mohol napríklad pôsobiť ako koordinačný orgán na úrovni EÚ, a to približne rovnakým spôsobom ako orgány dohľadu podporujú opatrenia orgánov na riešenie problémov na vnútroštátnej úrovni. Takisto však treba zohľadniť riziko konfliktu záujmov: jedným z dôvodov, prečo sú orgány dohľadu a orgány na riešenie problémov v mnohých jurisdikciách oddelené, je minimalizácia motivačných faktorov v oblasti regulačnej tolerancie.

²⁶ Články 9, 10 a 11 kompromisných znení nariadení o európskych orgánoch dohľadu, ktoré schválila Rada a Európsky parlament.

²⁷ Článok 12c písm. ff) kompromisných znení nariadenia o Európskom orgáne pre bankovníctvo, ktoré schválila Rada a Európsky parlament.

²⁸ Článok 23 kompromisných znení nariadení o európskych orgánoch dohľadu, ktoré schválila Rada a Európsky parlament.

5. FINANCOVANIE RIEŠENIA PROBLÉMOV

Náklady na riešenie problémov by mali v prvom rade platiť akcionári a veritelia, vo väčšine prípadov by to však nestačilo. Ak by riešenie problémov bolo dôveryhodnou možnosťou, mali by sa zaviesť primerané mechanizmy financovania. Podľa oznámenia Komisie z 26. mája má Komisia v úmysle navrhnúť zriadenie národných fondov na podporu riešenia problémov bánk.

Komisia sa domnieva, že na zaistenie jasného prepojenia medzi mechanizmami financovania a novým rámcom na riešenie problémov je potrebný koordinovaný prístup na úrovni EÚ. Dôveryhodné riešenie problémov týkajúcich sa mechanizmov financovania by malo prispieť k posilneniu finančnej stability a vyústiť do odolnejšieho systému. Po odstránení akýchkoľvek možných rozdielov a narušení by spoločný prístup takisto prispel k zlepšeniu vyhliadok účinnej cezhraničnej spolupráce. Komisia sa domnieva, že prostredníctvom systému financovania fondov na riešenie problémov *ex ante* by sa v dlhodobom horizonte znížili výdavky pre spoločnosť ako celok.

Komisia sa okrem toho domnieva, že spoločným prístupom k financovaniu súkromného sektora by sa mohlo uľahčiť uzavretie primeranej dohody o rozdelení bremena nákladov na riešenie problémov, čo by bolo dôležité pre účinné riešenie problémov cezhraničných subjektov.

5.1. Využívanie fondov na riešenie problémov

Existencia fondov na riešenie problémov zaisťuje, že riešenie problémov bude dôveryhodnou možnosťou. Obavy z potenciálneho zvýšenia morálneho nebezpečenstva spojeného s existenciou fondov na riešenie problémov sa zmiernia, ak sa využívanie fondov obmedzí na poskytovanie finančnej podpory pre nástroje na riešenie problémov, napríklad financovaním dočasnej preklenovacej banky alebo zaručením jej pasív na zabránenie stiahnutia úveru.

V prípadoch, keď je cieľom opatrení na riešenie problémov (ako je odpísanie dlhu) obnoviť nepretržitú činnosť subjektu v ťažkostiach, musí byť akékoľvek pridružené poskytovanie dočasného financovania sprevádzané vhodnými opatreniami na reštrukturalizáciu subjektu, odvolanie vinného manažmentu, odpísanie nepoistených veriteľov a oslabenie alebo odpísanie nárokov existujúcich akcionárov.

Akékoľvek poskytovanie financovania na podporu riešenia problémov (vrátane kapitálu, likvidity, záruk alebo iných opatrení) musí byť v súlade so zmluvou o EÚ, a najmä s rámcom štátnej pomoci, ak zahŕňa využívanie štátnych zdrojov²⁹ a ak sa výhoda, ktorá by mohla narušiť hospodársku súťaž a ovplyvniť obchod v rámci EÚ, poskytuje hospodárskemu subjektu, ktorý pokračuje v pôsobení na trhu, a to aj obmedzeným spôsobom.

5.2. Fondy na riešenie problémov a systémy ochrany vkladov

Fondy na riešenie problémov a systémy ochrany vkladov nemajú rovnaký účel. V niektorých členských štátoch sú napriek tomu systémy ochrany vkladov už schopné poskytovať určité

²⁹ Štátne zdroje sa vo všeobecnosti považujú za zahrnuté vtedy, keď fondy pochádzajú z príspevkov, ktoré sú povinné na základe právnych predpisov štátu, pričom sú riadené a pridelované v súlade s týmito právnymi predpismi, aj ak ich inštitúcie spravujú oddelene od štátu (pozri napríklad prípad 173/73 *Taliansko/Komisia* [1974] ECR 709, odsek 16).

formy financovania na riešenie problémov . Komisia v júli³⁰ navrhla, že fondy systémov ochrany vkladov *ex-ante* by sa mohli používať na opatrenia na riešenie problémov bánk, ktoré zahŕňajú prevod vkladov na iný subjekt (napríklad na predaj alebo fúzie s iným subjektom súkromného sektora alebo na preklenováciu banku) za predpokladu, že použitá suma fondov systémov ochrany vkladov neprekročí sumu, ktorá by bola potrebná na vyplatenie vkladateľov.

Zavedením nového rámca krízového riadenia sa môže rozšíriť potreba financovania nad rámec opatrení zameraných na zachovanie zaručených vkladov. Náklady na takéto ďalšie opatrenia môžu potom pripadnúť na fond na riešenie problémov. Prostredníctvom finančného systému na riešenie problémov, ktorý je financovaný výlučne na základe poistených vkladov, by sa ďalej nespravodlivo penalizovali menšie a špecializovanejšie inštitúcie na prijímanie vkladov, čím by boli zvýhodnené väčšie univerzálne banky, ktoré majú diverzifikovanejšiu štruktúru súvahy a ktoré sú zo systémového hľadiska potenciálne významnejšie. Potenciálne synergie medzi systémami ochrany vkladov a fondmi na riešenie problémov sa však budú ďalej skúmať.

5.3. Koncepcia fondov na riešenie problémov

Hoci Komisia nepovažuje za potrebné predpisovať každý aspekt fungovania fondov, podľa jej názoru by sa mali koordinovať tieto aspekty:

- Banky podliehajúce rámcu krízového riadenia by prispievali k *fondom ex ante* podporovaným mechanizmami financovania *ex post* s cieľom zaistiť dostupnosť finančných zdrojov bez ohľadu na veľkosť banky, ktorá zlyhala, ako aj bez ohľadu na to, že náklady presahujúce kapacitu fondu sa následne získajú z bankového sektora.
- *V požiadavkách na príspevky do fondov* by sa malo odzrkadľovať rozdelenie zodpovednosti na orgány dohľadu a krízové riadenie. Každý fond na riešenie problémov by podobne ako systémy ochrany vkladov dostával príspevky od inštitúcií s povolením v tom istom členskom štáte a tieto príspevky by pokrývali ich pobočky v iných členských štátoch.
- *Základ na výpočet príspevkov* treba starostlivo zvážiť. Zatiaľ čo Komisia v zásade považuje úplnú harmonizáciu založenú hlavne na pasívach za uprednostňovanú možnosť pre náklady na riešenie problémov, v tomto štádiu by sa mohli posudzovať aj iné možnosti, a to s cieľom harmonizovať základ na výpočet príspevkov neskôr. Ak sa to odôvodní štruktúrou ich finančného systému, širším fiškálnym kontextom alebo potenciálnymi nákladmi na riešenie problémov, členské štáty by mohli mať možnosť rozhodovať o príspevkoch na rôznych základoch za predpokladu, že by to nevedlo k narušeniu vnútorného trhu. Komisia zváži náklady a prínosy každého prístupu a pozorne si vypočúje názory rôznych zainteresovaných strán.

Zatiaľ čo sa zdá vhodné zamerať sa v prvom štádiu na sieť vnútroštátnych fondov na riešenie problémov, Komisia sa domnieva, že na účel efektívneho režimu na riešenie problémov by lepšie slúžil jediný fond EÚ. Takýto fond by vyžadoval harmonizovanú základňu na príspevky.

³⁰ KOM(2010) 368.

5.4. Výška fondov

Komisia uznáva potrebu kalibrovať výšku harmonizovaných vnútroštátnych fondov so zreteľom na zaťaženie spôsobené inými reformami vo finančnom sektore. Fondy by mali byť rozvrhnuté postupne a príspevky by mali byť najskôr nižšie a po oživení hospodárstva by sa mali zvýšiť.

Na určenie cieľovej výšky fondov venuje Komisia vo svojom posúdení vplyvu osobitnú pozornosť nákladom na najnovšie opatrenia na riešenie problémov, pričom zohľadní, aby výška fondov závisela aj od vplyvu takých reforiem, ako sú zvýšené kapitálové požiadavky a zlepšenie kvality kapitálu v oblasti absorpcie strát, ako aj účinnosť ostatných nástrojov na tlmenie otrasov (napríklad systémov ochrany vkladov), ktorými sa môže zmierniť pravdepodobnosť, ale aj vplyv zlyhania banky. Okrem toho, pretože časť výdavkov na fondy na riešenie problémov sa môže získať späť (napríklad pri predaji preklenovacej banky), môže sa znížiť cieľová výška fondov. Výšku fondov v držbe bude možné nakoniec upraviť aj vzhľadom na získané skúsenosti tak, aby sa v nich presnejšie odzrkadľovali predpokladané finančné potreby.

6. ĎALŠIE KROKY A BUDÚCA PRÁCA

6.1. Ďalšie kroky: Rámec koordinácie (2011)

Komisia teraz pracuje na rámci krízového riadenia a na posúdení vplyvu, v ktorom sa vysvetlí jeho koncepcia a ktorý bude sprievodným dokumentom k formálnemu návrhu na jar 2011. Pred prijatím svojho návrhu bude Komisia konzultovať o technických aspektoch jeho možných ustanovení v decembri 2010. Tento rámec bude pokrývať politické oblasti predstavené v tomto oznámení: harmonizáciu nástrojov, koordináciu vnútroštátnych opatrení a mechanizmy financovania.

Na tieto účely tohto rámca sa vnútroštátne zákony o platobnej neschopnosti upravujú iba v rozsahu, ktorý je potrebný na podporu vyššie uvedených opatrení. Mohlo by sa to vzťahovať na úpravy požadované na získanie potrebnej ochrany veriteľov a akcionárov nadobúdateľa v prípade, keď sa akcie prevádzajú medzi skupinovými subjektmi (oddiel 3.3), a na preferencie vkladateľa, ak to je žiaduce vzhľadom na štatutárnu právomoc odpísať dlh.

6.2. Budúca práca

Rámec platobnej neschopnosti (strednodobý)

Komisia preskúma potrebu ďalšej harmonizácie režimov platobnej neschopnosti bánk s možným cieľom riešiť problémy a likvidovať banky v súlade s rovnakými procedurálnymi a substantívnymi pravidlami platobnej neschopnosti. Ide o:

vhodnosť správnych likvidačných konaní v prípade bánk na uľahčenie rýchlejšej a viac riadenej likvidácie, než je štandardný súdny postup; harmonizáciu kľúčových zásad právnych predpisov o platobnej neschopnosti bánk vrátane prioritnej klasifikácie a pravidiel spätného získania prostriedkov;

Komisia uverejní správu o ďalšej harmonizácii právnych predpisov o platobnej neschopnosti do konca roka 2012.

Integrovaný rámec (dlhodobý)

Spolu s preskúmaním nariadenia o Európskom orgáne pre bankovníctvo v roku 2014 bude Komisia posudzovať, ako by sa mohol najlepšie dosiahnuť integrovanejší rámec na riešenie problémov cezhraničných skupín. To by sa mohlo vzťahovať na orgán EÚ, operačná kapacita takéhoto orgánu by však závisela od zriadenia režimu EÚ na riešenie problémov a platobnej neschopnosti, ako aj od zriadenia fondov na riešenie problémov EÚ financovaných na harmonizovanom základe.

7. ZÁVER

Budúcimi politickými opatreniami predstavenými v tomto oznámení by sa významne posilnila odolnosť finančného systému, pretože by sa umožnilo, aby boli firmy a orgány lepšie pripravené na problémy a aby boli schopné ich riešiť v začiatočnom štádiu. Komisia bude pokračovať v týchto prácach v súlade s priloženým pracovným programom, aby orgány v Európe mali potrebné nástroje a finančné zdroje s cieľom účinne zasiahnuť a riadiť zlyhanie banky alebo investičnej firmy riadeným spôsobom, ktorým sa minimalizuje systémový vplyv a konečné náklady z verejných finančných prostriedkov a od daňových poplatníkov.

Budúce politické opatrenia

Ciele	Navrhované opatrenie	Časový rámec
<i>Rámec koordinácie</i>		
Zaistiť, aby všetky členské štáty mali účinný režim krízového riadenia pre banky a určité investičné firmy s dostatočnými a harmonizovanými právomocami na včasnú intervenciu a riešenie problémov	Návrh smernice o krízovom riadení so zahrnutím: – rozšírených právomocí dohľadu – požiadaviek na primerané plánovanie vrátane plánov na oživenie a riešenie problémov – harmonizovaných nástrojov na riešenie problémov	Jar 2011
Zaistiť účinnú spoluprácu a koordináciu medzi orgánmi v prípade zlyhania cezhraničnej firmy	Návrh smernice o krízovom riadení so zahrnutím cezhraničného koordinačného rámca	Jar 2011
Zaistiť, aby bolo k dispozícii financovanie zo súkromného sektora na podporu opatrení krízového riadenia	Návrh smernice o krízovom riadení so zahrnutím ustanovenia o zriadení vnútroštátnych fondov na riešenie problémov	Jar 2011
Posúdiť, aké opatrenia krízového riadenia sa požadujú pre ostatné finančné inštitúcie	Správa Rade a Európskemu parlamentu	Koniec roku 2011
<i>Platobná neschopnosť</i>		
Posúdiť, aká reforma režimov platobnej neschopnosti bánk na úrovni EÚ sa požaduje na zaistenie, aby likvidácia bola realistickou možnosťou pre zlyhávajúce banky a na riešenie súčasných nedostatkov v konkurzných konaniach cezhraničných bankových skupín.	Správa Rade a Európskemu parlamentu, v prípade potreby doplnená o legislatívny návrh	Koniec roku 2012
<i>Integrované riešenie problémov pre cezhraničné bankové skupiny</i>		
Posúdiť, ako by sa najlepšie mohol zaviesť rámec pre integrované riešenie problémov cezhraničných bankových skupín vrátane zapojenia orgánu EÚ do riešenia problémov	Zohľadniť a preskúmať nariadenie o Európskom orgáne pre bankovníctvo	2014
Posúdiť potrebu fondu EÚ na riešenie problémov na doplnenie integrovaného prístupu k riešeniu problémov cezhraničných bankových skupín	Zohľadniť a preskúmať nariadenie o Európskom orgáne pre bankovníctvo	2014

