



V Bruseli 11. 10. 2017
COM(2017) 592 final

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

o dobudovaní bankovej únie

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

o dobudovaní bankovej únie

„Demokracia znamená kompromis. Dobrý kompromis je z dlhodobého hľadiska víťazstvom pre všetkých. Jednotnejšia Únia by nemala vnímať kompromis ako niečo negatívne, ale ako umenie preklenúť rozdiely. Demokracia nemôže fungovať bez kompromisov. Európa nemôže fungovať bez kompromisov.“

Jean-Claude Juncker, Správa o stave Únie, 13. septembra 2017

1. Kontext a ciele

Ako zdôraznil pán predseda Juncker vo svojej správe o stave Únie¹, ktorú predniesol 13. septembra 2017, banková únia musí byť dobudovaná, ak sa má plne využívať jej potenciál v rámci silnej hospodárskej a menovej únie (HMÚ). Dobudovaná banková únia spolu s úniou kapitálových trhov budú podporovať stabilný a integrovaný finančný systém v Európskej únii. Zvýši sa tým odolnosť hospodárskej a menovej únie voči nepriaznivým otrasom, a to podstatným uľahčením súkromného rozdelenia rizika cez hranice, pričom sa zároveň zníži potreba verejného rozdelenia rizika.

Toto je vec, v súvislosti s ktorou existuje v Európskej únii široká podpora a zhoda. V záveroch o pláne dobudovania bankovej únie z júna 2016 (ďalej len „plán Rady z roku 2016“) a vo výročnej správe o bankovej únii z marca 2016² Rada aj Európsky parlament znovu potvrdili význam bankovej únie, pokiaľ ide o jej dobudovanie.

Nastal čas využiť politický impulz – vyjadrený prinajmenšom v pozvaní zo strany pána predsedu Tuska na decembrový samit eurozóny v inkluzívnom formáte – a premeniť túto široko zdieľanú ambíciu na konkrétne opatrenia dobudovaním bankovej únie do roku 2019, ako sa žiadalo už v správe piatich predsedov³ z roku 2015 a v diskusnom dokumente o prehĺbení hospodárskej a menovej únie (ďalej len „diskusný dokument o hospodárskej a menovej únii“)⁴.

Z finančnej krízy a krízy štátneho dlhu, ktorým Európska únia čelila v uplynulom desaťročí, vyplynulo, že neúplný hospodársky a finančný rámec Európskej únie nebol dostatočný na to, aby sa zabránilo neudržateľným politikám v období výrazného hospodárskeho rastu alebo aby sa negatívne otrasy mohli počas následnej fázy makroekonomickej korekcie účinne absorbovať. Počas kríz vyšla najavo predovšetkým existencia nežiaducich prepojení medzi vnútroštátnymi bankovými sektormi a ich štátmi – takzvaná špirála skazy. Banková únia bola vytvorená s cieľom odstrániť toto prepojenie a zabrániť tomu, aby daňovníci boli prví, kto má zachraňovať banky v ťažkostiach.

Spoločný dohľad, krízové riadenie a ochrana vkladov umožnia hlbšiu finančnú integráciu založenú na stabilnom finančnom systéme. Posilní sa tým finančná stabilita v rámci členských štátov, ktoré sa zúčastňujú na bankovej únii, aj v Európskej únii ako celku. Stabilnejší bankový sektor bude napokon znamenať aj väčšie možnosti financovania pre spoločnosti všetkých veľkostí a viac pracovných miest a rastu pre európskych občanov. Hlbšia finančná

¹ https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_sk: „Ak chceme, aby banky na celom našom kontinente dodržiavali rovnaké pravidlá a uplatňoval sa na ne rovnaký systém dohľadu, mali by sme podporovať všetky členské štáty, aby sa stali členmi bankovej únie. Musíme znížiť zostávajúce riziká v bankových systémoch niektorých našich členských štátov. Banková únia môže fungovať len vtedy, ak znižovanie rizika ide ruka v ruku s rozdelením rizika. Ako všetci dobre viete, na dosiahnutie tohto stavu treba splniť podmienky, ktoré Komisia navrhla v novembri 2015. Spoločný systém ochrany vkladov môže existovať len vtedy, keď si každý urobí svoju národnú domácu úlohu.“

² Pozri EP, Banková únia – výročná správa za rok 2016, k dispozícii na adrese <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0041+0+DOC+PDF+V0//SK>.

³ Správa piatich predsedov: Dobudovanie hospodárskej a menovej únie v Európe, 2015, k dispozícii na adrese: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_sk.pdf.

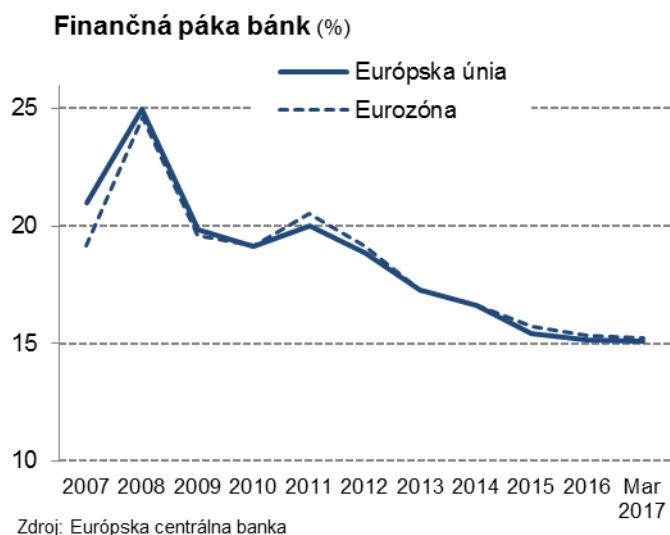
⁴ COM(2017) 291 z 31. mája 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_sk.pdf.

integrácia je takisto kľúčom k zabezpečeniu širšieho výberu služieb za nižšie ceny. S cieľom dosiahnuť, aby boli výhody integrácie pre európskych občanov hmatateľné, ako sa uvádza v Akčnom pláne pre spotrebiteľské finančné služby⁵, Komisia zvažuje aj predloženie návrhu zmien nariadenia o cezhraničných platbách⁶ s cieľom znížiť poplatky za cezhraničné bankové transakcie vo všetkých menách Európskej únie.

Vzhľadom na vyhliadky na pristúpenie ďalších členských štátov do bankovej únie a eurozóny sa dobudovanie bankovej únie stáva ešte naliehavejšie. Hospodárska a menová únia, ktorá je hospodársky aj finančne stabilná a prítiažlivá aj pre iné, nezúčastnené členské štáty, je významným nástrojom na uľahčenie širšej hospodárskej a finančnej stability, a tým na dosiahnutie cieľa Európskej únie, ktorým je zlepšenie života jej občanov. Komisia v tejto súvislosti víta rokovania o možnosti pristúpenia do bankovej únie v Dánsku, vo Švédsku a v Bulharsku. Na uľahčenie takéhoto procesu by sa čo najrýchlejšie mali zaviesť všetky inštitucionálne a regulačné prvky bankovej únie. Viacero kľúčových prvkov bankovej únie je už zriadených: po prvé, jednotným súborom pravidiel sa stanovuje jednotný súbor harmonizovaných prudenciálnych pravidiel, ktoré musia dodržiavať úverové inštitúcie na jednotnom trhu. Banková únia je pevne ukotvená na tomto základe, ktorý sa uplatňuje vo všetkých členských štátoch. Po druhé, nad všetkými bankami v Európskej únii sa vykonáva dohľad podľa rovnakých noriem, pričom nad najvýznamnejšími bankami v eurozóne vykonáva centrálny dohľad Európska centrálna banka (ECB) na základe svojej právomoci dohľadu v rámci jednotného mechanizmu dohľadu. Po tretie, v prípade zlyhania sa krízové situácie v bankách môžu riešiť centrálné a podľa rovnakých noriem v rámci jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií (SRM), ktorý je podporený jednotným fondom na riešenie krízových situácií. Zriadenie tejto novej štruktúry bankovej únie bolo sprevádzané komplexným posúdením kvality aktív, stresovým testom a rekapitalizáciou zúčastnených bánk v roku 2014. Inštitucionálny a regulačný rámec pre európske banky sa tým zásadne posilnil, čo viedlo k podstatnému zníženiu rizík v bankovom sektore. Za posledných niekoľko rokov sa úroveň kapitalizácie bánk prudko zvýšila: zníženie finančnej páky vo všetkých bankách Európskej únie a eurozóny je možno najjasnejším dôkazom súčasnej spoľahlivosti bankového sektora a podpory trhu pre reformy v oblasti dohľadu a regulácie, ktoré Európa predložila a s rozhodnosťou vykonala.

⁵ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskej centrálnej banke, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Akčný plán pre spotrebiteľské finančné služby: lepšie produkty, väčší výber, COM/2017/0139 final.

⁶ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 924/2009 zo 16. septembra 2009 o cezhraničných platbách v Spoločenstve, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 2560/2001, Ú. v. EÚ L 266, 9.10.2009, s. 11.



Z doterajších skúseností vyplýva, že dokončené časti bankovej únie fungujú dobre. Komisia dnes uverejňuje svoje prvé preskúmanie jednotného mechanizmu dohľadu, z ktorého vyplýva, že zriadenie jednotného mechanizmu dohľadu bolo vo všeobecnosti úspechom. Zaviedol sa aj jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií, ktorý funguje a ktorým sa už podarilo úspešne zvládnuť prvý prípad riešenia krízovej situácie banky bez akýchkoľvek nákladov pre daňovníkov. Z toho vyplýva, že pomocou nového systému sa dokáže účinne a vo veľmi krátkom čase zvládnuť riešenie krízovej situácie banky, pričom sa zároveň umožňujú rôzne možnosti krízového riadenia, ako sa stanovuje v právnom rámci. Vďaka tomu je možné prihliadať na osobitnú situáciu jednotlivých bánk, čo je mimoriadne dôležité vzhľadom na skutočnosť, že v častiach bankového sektora stále existujú významné otázky dedičstva minulosti a nie všetky prvky bankovej únie sa už zaviedli v plnom rozsahu.

Skúsenosti z nedávnych prípadov pomôžu všetkým zainteresovaným subjektom ďalej zlepšovať praktické uplatňovanie pravidiel Európskej únie a fungovanie systému. Týka sa to napríklad praktických spôsobov spolupráce a výmeny informácií medzi všetkými európskymi a vnútroštátnymi orgánmi zapojenými do včasného zasahovania a riešenia krízových situácií, postupov vedúcich k prijatiu rozhodnutia o tom, či banka je alebo môže byť v ťažkostiach, a využitia posudzovania kvality aktív s cieľom určiť, či sú splnené podmienky na preventívnu rekapitalizáciu. Zdrojom záujmu je aj rýchle narastanie primeraných záväzkov, pokiaľ ide o schopnosť záchranu pomocou vnútorných zdrojov (v podobe minimálnej požiadavky na vlastné zdroje a oprávnené záväzky), ktoré je kľúčové na uľahčenie riešenia krízovej situácie neživotaschopnej banky v ťažkostiach a ktoré by mohlo v súčasných trhových podmienkach ďalej narastať. Zlepšenie sa týka aj otázky zabezpečenia potrebnej likvidity pred riešením krízovej situácie, počas neho a po ňom, s cieľom uplatniť v poslednom uvedenom prípade najvhodnejšie nástroje riešenia krízovej situácie, aj keď sa nenaskytne súkromný subjekt, ktorý by okamžite kúpil banku v ťažkostiach. Zo súčasných skúseností s rámcom bankovej únie takisto vyplýva, aké dôležité je zabezpečiť, aby finančné nástroje, ktoré môžu v bankovej kríze utrpieť straty, vlastnili súkromní investori, ktorí sú dostatočne informovaní a chápu súvisiace riziká, a aby títo investori aj znášali prípadné straty.

Zatiaľ čo príslušné subjekty môžu v krátkodobom horizonte uskutočniť viacero praktických zlepšení, iné otázky sa môžu v plnom rozsahu riešiť až po úplnom zavedení všetkých dohodnutých prvkov bankovej únie a dobudovaní bankovej únie.

Jedným z chýbajúcich prvkov v tejto súvislosti zostáva jednotný európsky systém ochrany vkladov (EDIS). Na všetkých vkladateľov v rámci bankovej únie by sa mala vzťahovať rovnaká úroveň ochrany. Európskym systémom ochrany vkladov by sa tak podporila stabilita v bankovom sektore poskytnutím silnej a jednotnej ochrany pre všetkých takýchto vkladateľov bez ohľadu na ich geografické umiestnenie v bankovej únii.

V bankovej únii takisto stále chýba účinný spoločný zabezpečovací mechanizmus. Na vytvorení takéhoto zabezpečovacieho mechanizmu pre jednotný fond na riešenie krízových situácií sa členské štáty dohodli už takmer pred štyrmi rokmi, v roku 2013⁷. Teraz sa musí uviesť do prevádzky, aby sa posilnila celková dôveryhodnosť rámca na riešenie krízových situácií bánk v rámci bankovej únie. Na úplné dosiahnutie kľúčových cieľov riešenia krízových situácií z hľadiska zachovania finančnej stability a minimalizovania nákladov pre daňovníkov je nevyhnutné, aby opatrenia, ktoré prijme Jednotná rada pre riešenie krízových situácií, mali absolútnu dôveru všetkých dotknutých strán. Na zabezpečenie takejto dôvery by mal slúžiť prístup k spoločnému zabezpečovaciemu mechanizmu ako k poslednej možnosti, spolu s uplatňovaním iných nástrojov riešenia krízových situácií (t. j. záchrana pomocou vnútorných zdrojov, dostupnosť jednotného fondu na riešenie krízových situácií). Zahŕňalo by to napríklad využitie spoločného financovania v spojení s nástrojmi Európskej centrálnej banky s cieľom pokryť nedostatok likvidity a získať viac času na hľadanie najlepšieho kupujúceho pre banku v osobitnej situácii.

Zároveň je potrebné, aby napriek významnému pokroku, ktorý sa dosiahol, pokračovalo úsilie o ďalšie znižovanie rizika a zlepšovanie krízového riadenia v bankách, ako zdôraznil pán predseda Juncker vo svojej správe o stave Únie, ktorú predniesol 13. septembra 2017. Banková únia môže fungovať, len ak znižovanie rizika ide ruka v ruku s rozdelením rizika. Európsky parlament a Rada rokujú o viacerých iniciatívach na dosiahnutie tohto cieľa: Komisia v novembri 2016 prijala komplexný legislatívny balík opatrení na znižovanie rizika s cieľom ďalej posilniť odolnosť bánk v Európskej únii⁸, pričom niektoré z nich sú predmetom zrýchlených rokovaní v Európskom parlamente a Rade.

Napriek pokroku, ktorý sa dosiahol v oblasti znižovania rizika, je banková únia stále mladá. V súvahách bánk sú teraz viditeľné mnohé riziká, ktoré sa kumulovali pred vznikom bankovej únie, keď dohľad a riešenie krízových situácií patrili výhradne do vnútroštátnej zodpovednosti. Ak má Európska únia rýchlo postupovať smerom k dobudovaniu bankovej únie, tieto otázky dedičstva minulosti sa musia presvedčivo riešiť. Jedným z problémov, ktoré zostávajú, je rozhodné pokračovanie v nedávnom trende znižovania vysokej miery nesplácaných úverov v častiach bankového sektora. Veľa sa urobilo v dôsledku trhových síl a regulačných opatrení, ktoré už priniesli výsledky. Konkurencieschopnosť niektorých európskych bánk a ich schopnosť poskytovať úvery hospodárstvu je však obmedzená. Komisia bude tento proces naďalej podporovať prijímaním ďalších opatrení na znižovanie miery nesplácaných úverov. Riziká európskeho bankového systému sa musia ďalej znižovať

⁷ Pozri závery Rady pre hospodárske a finančné záležitosti z 18. decembra 2013, 8. decembra 2015 a 17. júna 2016.

⁸ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_sk.htm. Ďalšie iniciatívy Komisie sú zamerané na infraštruktúry trhu zabezpečujúce odolnosť, schopnosť ozdravenia a riešiteľnosť krízových situácií, najmä v súvislosti s centrálnymi protistranami, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0856>, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52017PC0331>.

aj prostredníctvom ďalšieho uvoľňovania vzájomných prepojení medzi bankami a ich „domovskou krajinou“, ktoré bolo jedným z hlavných cieľov bankovej únie od jej vzniku. S ohľadom na skutočnosť, že dohľad a riešenie krízových situácií v prípade väčších bánk a bánk so systémovým významom sa teraz vykonáva centrálné a už nie na vnútroštátnej úrovni, by sa vďaka pomoci bankám pri geografickej diverzifikácii ich investícií do štátnych dlhopisov ďalej oslabilo prepojenie medzi bankami a štátmi, čím by sa posilnilo rozdelenie cezhraničného rizika prostredníctvom súkromného sektora. Zatiaľ čo banková únia prispieva k posilnenej finančnej stabilite, zároveň sa očakáva, že prinesie hospodárske výhody prostredníctvom väčšej integrácie európskeho bankového sektora a prostredníctvom geograficky diverzifikovaného pridelovania aktív. Komisia bude v tejto súvislosti ďalej pracovať na prehĺbení bankovej únie s cieľom jej uznania ako jednotnej jurisdikcie.

V oznámení Komisie z roku 2015 s názvom Na ceste k dobudovaniu bankovej únie (ďalej len „oznámenie Komisie z roku 2015“) a v pláne Rady z roku 2016⁹ sa určili kľúčové kroky a Komisia podľa potreby v rokoch 2015 a 2016 predložila legislatívne návrhy. Teraz nastal čas, aby politickú zodpovednosť prevzal Európsky parlament a členské štáty a aby schválili potrebné právne akty na dobudovanie bankovej únie do roku 2019.

Ak vedúci predstavitelia Európskej únie ako celok v nadchádzajúcom roku nebudú konať a budú im chýbať ambície vzhľadom na politický kalendár, existuje reálne riziko, že Európska únia zostane celé roky bez perspektívy dobudovania bankovej únie a s nedostatočnou úrovňou ambícií, pokiaľ ide o dokončenie procesov na znižovanie rizika a rozdelenie rizika. V nadväznosti na prejav o stave Únie treba využiť túto chvíľu, aby k naplneniu uvedeného scenára nedošlo. Na posilnenie schopnosti absorpcie otrasov prostredníctvom súkromných kanálov v hospodárskej a menovej únii musí Európska únia nájsť rovnováhu prospešnú pre všetky strany s vysokou úrovňou ambícií, pokiaľ ide o znižovanie rizika aj rozdelenie rizika.

Toto oznámenie je pokusom stanoviť ambicióznou, ale realistickú cestu, pokiaľ ide o možnosť dosiahnuť dohodu o dobudovaní bankovej únie na základe existujúcich záväzkov Rady. V nadväznosti na významný pokrok, ktorý sa už dosiahol, sa potrebné opatrenia na dobudovanie bankovej únie musia dohodnúť do konca roka 2018, zatiaľ čo plné uplatňovanie niektorých prvkov si bude vyžadovať viac času a môže sa zavádzať postupne.

Komisia v decembri 2017 vydá komplexný balík opatrení na posilnenie hospodárskej a menovej únie. Neoddeliteľnou súčasťou tohto úsilia je pevný záväzok a rozhodné opatrenia na dobudovanie bankovej únie uvedené v tomto oznámení.

2. Znižovanie rizík prostredníctvom balíka opatrení v oblasti bankovníctva z novembra 2016

| Plán Rady z roku 2016 | Stav | Ďalšie kroky |
|--|--|--------------------------|
| a. Navrhnuť zmeny legislatívneho rámca na účely vykonávania normy celkovej kapacity na absorpciu strát (TLAC) a preskúmania minimálnej | O legislatívnom návrhu vrátane všetkých opatrení uvedených | Dohoda spoluzákonodarcov |

⁹ <http://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2016/06/17-conclusions-on-banking-union/>.

| | | |
|---|---|--|
| <p>požiadavky na vlastné zdroje a oprávnené záväzky. Rada sa bude snažiť zabezpečiť jednotné pravidlá a primerané sumy pre rezervy na záchranu pomocou vnútorných zdrojov, ktoré prispejú k účinnému a usporiadanému procesu riešenia krízových situácií v súlade so smernicou o ozdravení a riešení krízových situácií bánk v prípade všetkých úverových inštitúcií, pre ktoré by záchrana pomocou vnútorných zdrojov bola právoplatnou stratégiou riešenia krízových situácií.</p> <p>b. Predložiť návrh spoločného prístupu k hierarchii veriteľov bánk s cieľom posilniť právnu istotu v prípade riešenia krízových situácií.</p> <p>c. Navrhnúť zmeny smernice o kapitálových požiadavkách/nariadenia o kapitálových požiadavkách IV ako súčasť celkového preskúmania, ktoré by viedli k:</p> <p>i. harmonizácii alebo ďalšej špecifikácii možností a vnútroštátnych diskrečných právomocí udelených členským štátom, ktoré by mohli prispieť aj k cieľu znižovania finančnej fragmentácie;</p> <p>ii. zavedeniu a dokončeniu zostávajúcich bazilejských reforiem vrátane zavedenia ukazovateľa finančnej páky, v prípade bánk so systémovým významom stanoveného podľa možnosti vyššie ako 3 %, a zavedenia pomeru čistého stabilného financovania.</p> | <p>v pláne Rady z roku 2016 sa rokuje.</p> <p>Pokiaľ ide o možnosti a vnútroštátne diskrečné právomoci v smernici o kapitálových požiadavkách/nariadení o kapitálových požiadavkách, okrem legislatívneho návrhu Európska centrálna banka vykonala komplexné úkony na ich harmonizáciu.</p> | <p>o legislatívnom návrhu najneskôr do polovice roku 2018.</p> |
|---|---|--|

Balíkom opatrení v oblasti bankovníctva, ktorý Komisia predložila v novembri 2016, sa splní množstvo cieľov uvedených v pláne Rady z roku 2016, pokiaľ ide o ďalšie znižovanie rizík v bankovom sektore. Tento balík, o ktorom sa v súčasnosti rokuje v Európskom parlamente a Rade, nadväzuje na existujúce bankové pravidlá Európskej únie a dopĺňa regulačný program v období po kríze tak, že zabezpečuje, aby sa regulačným rámcom riešili všetky nevyriešené problémy týkajúce sa finančnej stability, pričom sa zároveň zabezpečí, aby banky mohli

pokračovať v podpore reálnej ekonomiky. Návrhom Komisie¹⁰ sa posilnia pravidlá Európskej únie, ktorými sa od bánk vyžaduje, aby budovali rezervy záväzkov, ktoré sa v prípade potreby môžu použiť na záchranu pomocou vnútorných zdrojov, vykonávaním normy celkovej kapacity na absorpciu strát Rady pre finančnú stabilitu a jej integrovaním do existujúcich pravidiel týkajúcich sa minimálnej požiadavky na vlastné zdroje a oprávnené záväzky, a zabezpečením harmonizovaných pravidiel, pokiaľ ide o to, kde v hierarchii veriteľov bánk sa nachádzajú dlhové nástroje oprávnené na naplnenie rezerv celkovej kapacity na absorpciu strát/ minimálnej požiadavky na vlastné zdroje a oprávnené záväzky. Z nedávnych skúseností opäť vyplynulo, aké je dôležité, aby banky mali primerané rezervy záväzkov – k dispozícii na záchranu pomocou vnútorných zdrojov – vlastnené investormi s primeranými poznatkami o sprievodných rizikách, aby mohli zvládať krízy bez vplyvu na finančnú stabilitu a aby daňovníci neboli prví, kto má znášať náklady. V návrhu Komisie sa stanovujú aj harmonizované pravidlá týkajúce sa uplatňovania nástrojov moratória, ktoré používajú orgány dohľadu a orgány pre riešenie krízových situácií na stabilizáciu bánk, ktoré sú podľa nedávnych skúseností rovnako dôležité. V zmenách, ktoré navrhuje Komisia, sa okrem toho stanovuje harmonizácia pravidiel odmeňovania, ktoré vznikli¹¹, aby celkovo prispievali k obmedzeniu nadmerného preberania rizika a lepšiemu zosúladeniu odmeňovania s výkonnosťou, a tým prispeli k posilnenej finančnej stabilite.

V balíku opatrení v oblasti bankovníctva sa napokon navrhuje vykonávanie viacerých medzinárodných noriem vrátane zavedenia ukazovateľa finančnej páky a pomeru čistého stabilného financovania a Komisia zostáva zaviazaná voči úzkej medzinárodnej spolupráci vo veciach bankovej regulácie, ako aj voči vykonávaniu dohodnutých noriem a pozorne sleduje ich vykonávanie v iných jurisdikciách.

Komisia si uvedomuje, že jej návrhy, aby sa orgánom dohľadu v prípade dcérskych spoločností cezhraničných skupín umožnilo upustiť od niektorých požiadaviek na samostatnom základe, čo je logickým krokom bankovej únie a jednotného trhu, sa vo viacerých členských štátoch stretávajú s výraznými obavami. Komisia je ochotná zapojiť sa do konštruktívnej diskusie o tejto záležitosti s cieľom uľahčiť nájdenie riešenia, ktorým sa zachovajú výhody návrhu a zároveň sa primeraným spôsobom zohľadní potreba prijateľnej rovnováhy medzi domovskou a hostiteľskou krajinou.

Na účely rýchleho pokroku a dosiahnutia čo najrýchlejšieho prijatia sa Európsky parlament a Rada podporujú v tom, aby zachovali jasne vymedzený rozsah pôsobnosti balíka. Ďalšie nevyriešené otázky mimo rozsahu pôsobnosti balíka by sa mohli zohľadniť v neskorších legislatívnych preskúmaniach po uzavretí prebiehajúcich rokovaní o balíku opatrení v oblasti bankovníctva z roku 2016.

¹⁰ Okrem prvkov uvedených v pláne Rady z roku 2016 sa návrhmi Komisie zavádzajú aj nové pravidlá v oblasti trhového rizika, úverového rizika protistrán, veľkej majetkovej angažovanosti a expozícií voči centrálnym protistránam.

¹¹ Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade Posúdenie pravidiel odmeňovania podľa smernice 2013/36/EÚ a nariadenia (EÚ) č. 575/2013, COM(2016) 510 final.

3. Smerovanie k európskemu systému ochrany vkladov (EDIS)

| Plán Rady z roku 2016 | Stav | Ďalšie kroky |
|--|---|---|
| Pokračovať v konštruktívnej práci na technickej úrovni. Rokovania na politickej úrovni sa začnú čo najskôr po dosiahnutí dostatočného ďalšieho pokroku opatrení týkajúcich sa znižovania rizika. | Technická činnosť prebieha, ale s obmedzeným politickým pokrokom. | Politické rokovania sa musia začať teraz s cieľom čo najrýchlejšieho dosiahnutia dohody v priebehu roka 2018. |

V správe piatich predsedov z roku 2015 bol európsky systém ochrany vkladov určený ako nevyhnutný krok na dobudovanie bankovej únie. Ako sa následne pripomenulo v *diskusnom dokumente o hospodárskej a menovej únii*, prioritou zostáva zabezpečenie stability bankového systému Európskej únie a fungovania vnútorného trhu s bankovými službami. Obmedzením zraniteľnosti vkladateľov vzhľadom na veľké miestne otrasy (v prípade ktorých majú vnútroštátne systémy ochrany vkladov obmedzenejšie finančné prostriedky) a prepojenia medzi bankami a ich domovským štátom by sa európskym systémom ochrany vkladov zvýšila odolnosť bankovej únie voči budúcim finančným krízam poskytnutím silnej a jednotnej ochrany pre všetkých vkladateľov bez ohľadu na ich geografické umiestnenie v rámci bankovej únie.

V návrhu, ktorý Komisia predložila v novembri 2015¹², sa poskytuje veľmi komplexné riešenie na dosiahnutie týchto cieľov prostredníctvom postupného presunu prostriedkov a správy výplatných udalostí z vnútroštátnych systémov ochrany vkladov na európsky systém ochrany vkladov podľa vymedzeného časového harmonogramu (ktorý sa mal začať v roku 2017). Takýto ústredný fond s posilnenou finančnou kapacitou by bol lepšie vybavený na riešenie zlyhania bánk. Zároveň by sa prekonal nesúlad medzi centralizovaným bankovým dohľadom a riešením krízových situácií v bankovej únii na jednej strane a vnútroštátnou ochranou vkladov na druhej strane¹³.

Zatiaľ čo ambícia Komisie zostáva pevná, diskusie v Európskom parlamente a Rade odhalili odchylné pozície, pokiaľ ide o usporiadanie systému v jeho konečnej fáze (zaistenie, spoločná ochrana alebo plná ochrana), časový harmonogram zriadenia takéhoto systému a rôzny stupeň otázok dedičstva minulosti a rizík morálneho hazardu prítomných v rôznych vnútroštátnych bankových systémoch. Zazneli isté obavy súvisiace s potrebou zabezpečiť, aby boli banky dostatočne spoľahlivé na samostatnom základe pred spoločným znášaním potenciálneho zaťaženia zlyhaniami bánk v rámci bankovej únie.

V pláne Rady z roku 2016 sa potvrdilo, že Rada bude pokračovať v konštruktívnej práci na technickej úrovni a že rokovania na politickej úrovni sa začnú čo najskôr po dosiahnutí dostatočného pokroku opatrení v oblasti znižovania rizika.

¹² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/banking-union/european-deposit-insurance-scheme_en.

¹³ Takisto aj analýza účinkov, k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/info/publications/effects-analysis-european-deposit-insurance-scheme-edis_en.

Dva roky po predstavení návrhu európskeho systému ochrany vkladov, ktorý zostáva na stole nezmenený, rozhodne nastal čas na posun vpred, keďže bez európskeho systému ochrany vkladov môže byť banková únia stále ohroziteľná budúcimi krízami. Na oživenie rokovaní by Európsky parlament a Rada mohli v súčasných rokovaniach zväžiť napríklad zavedenie európskeho systému ochrany vkladov postupnejším spôsobom zodpovedajúcim pokroku dosiahnutému v súvislosti so znižovaním rizika a riešením otázok dedičstva minulosti, počínajúc obmedzenejšou fázou zaistenia a postupným smerovaním k spoločnej ochrane.

V prvej fáze zaistenia by európsky systém ochrany vkladov mohol poskytovať len krytie likvidity a nie krytie straty.

V prípade zlyhania banky by pred možným zásahom európskeho systému ochrany vkladov museli svoje fondy vyčerpať najprv vnútroštátne systémy ochrany vkladov. Európsky systém ochrany vkladov by poskytoval likviditu len vnútroštátnym systémom ochrany vkladov (v skutočnosti ide o úver, keďže by sa mal potom v plnom rozsahu získať späť od bankového sektora) a pokrýval by nedostatok likvidity do výšky 30 % v prvom roku (2019), 60 % v druhom roku (2020) a 90 % v treťom roku (2021)¹⁴. Zvyšok by pokrývali vnútroštátne systémy ochrany vkladov zo zdrojov, ktoré počas tejto fázy neboli presunuté do európskeho systému ochrany vkladov, alebo prostredníctvom príspevkov *ex post* od bánk. Ak by sa krytie strát ponechalo na vnútroštátne zdroje a v prípade potreby by sa poskytovala pomoc s likviditou vnútroštátnym systémom, takýmto riešením by sa na jednej strane zabezpečila ochrana vkladateľov od začiatku (na čo je potrebná likvidita) a na druhej strane by sa zohľadnili obavy týkajúce sa dedičstva minulosti a morálneho hazardu.

Postupne by sa budoval spoločný fond ochrany vkladov spravovaný pod záštitou existujúcej Jednotnej rady pre riešenie krízových situácií a financovaný z príspevkov bánk.

Ďalšou myšlienkou na zväženie by mohlo byť, že na konci fázy zaistenia by posun do fázy spoločnej ochrany nebol automatický, ale podmienený súborom podmienok. Na riešenie obáv týkajúcich sa rizík dedičstva minulosti a morálneho hazardu by začiatok fázy spoločnej ochrany, a tým aj prístupu ku krytiu strát európskym systémom ochrany vkladov, mohol byť spojený s podmienkami posudzovanými rozhodnutím Komisie, ktoré by zahŕňalo ciele posúdenie kvality aktív na riešenie nesplácaných úverov a aktív 3. úrovne¹⁵ a na ktoré by nadviazovalo riešenie zistených problémov (napr. aktívne znižovanie portfólia). Takéto posúdenie kvality aktív by sa malo vykonať počas fázy zaistenia (t. j. najneskôr pred rokom 2022) s cieľom zabezpečiť, aby sa riziká dedičstva minulosti riešili v rámci bankových sektorov, v ktorých vznikli, pred začiatkom fázy spoločnej ochrany, a to na základe významného pokroku v riešení aktív dedičstva minulosti, ktorý sa dosahuje a ktorého pokračovanie sa očakáva. Táto druhá fáza by sa začala až po splnení takýchto podmienok. Napríklad v prípade posúdenia kvality aktív by sa mohla stanoviť hraničná hodnota (napr. určitá výška pomeru nesplácaných úverov a aktív 3. úrovne) a od bánk, ktoré by hraničnú hodnotu nespĺnili, by orgány dohľadu požadovali vypracovanie primeraných stratégií v týchto otázkach.

¹⁴ Pozri tabuľku 1.

¹⁵ Aktíva, ktoré sú bežne veľmi nelikvidné, a ich ocenenie sa nemôže určiť použitím pozorovateľných opatrení, ako sú trhové ceny alebo modely.

Vykonávanie takýchto individuálnych stratégií sa uľahčí opatreniami, ktoré plánuje Komisia a ktoré sa predpokladajú v akčnom pláne Európskej únie pre nesplácané úvery (pozri 5. časť).

Po splnení týchto podmienok a začatí *spoločnej ochrany* (druhá fáza) by európsky systém ochrany vkladov okrem plného krytia likvidity postupne pokrýval aj straty za predpokladu, že sa priebežne plnia všetky podmienky. Pokiaľ ide o straty, vnútroštátne systémy ochrany vkladov a európsky systém ochrany vkladov by prispievali súbežne od prvého eura strát podľa kľúča, ktorý by sa rozvíjal postupne, počínajúc 30 % príspevku európskeho systému ochrany vkladov od prvého roku fázy spoločnej ochrany.

Účinne by sa tým riešili obavy spojené s rizikami dedičstva minulosti a morálnym hazardom, pričom by sa v konečnej fáze stále zabezpečovalo plné krytie likvidity a strát európskym systémom ochrany vkladov. Akýkoľvek posun ku krytiu strát prostredníctvom európskeho systému ochrany vkladov by tak bol podmienený riešením otázok dedičstva minulosti členskými štátmi, príslušným členským štátom by sa poskytol primeraný čas na prijatie potrebných opatrení a zabezpečilo by sa, že európsky systém ochrany vkladov bude vo svojej konečnej fáze poskytovať najsilnejšiu ochranu vkladateľov a zároveň záruky finančnej stability. Jednotný fond Európskej únie je z hľadiska kapacity na absorpciu rizík a narušenia špirály medzi štátmi a bankami lepší ako akýkoľvek vnútroštátny systém. Ústrednou správou fondu by sa takisto zabezpečilo rýchlejšie a účinnejšie riadenie prípadov zlyhania, ktorým by sa mohli lepšie zvládať krízové situácie.

Počas rokovaní o návrhu európskeho systému ochrany vkladov z roku 2015 sa ukázali aj niektoré ďalšie aspekty, pokiaľ ide o niektoré z možností a diskrečných právomocí zahrnutých v smernici o systémoch ochrany vkladov, ktoré by mohli byť zahrnuté aj do európskeho systému ochrany vkladov (napr. rozsah pôsobnosti európskeho systému ochrany vkladov, cieľová úroveň, využitie prostriedkov fondu ochrany vkladov na alternatívne opatrenia). Tieto záležitosti bude potrebné zvážiť vzhľadom na skutočnosť, že v spoločnom systéme ochrany vkladov budú spôsobom vykonávania týchto možností a diskrečných právomocí ovplyvnení všetci účastníci. Preto sa musí dosiahnuť vyvážené riešenie, v ktorom sa prihliada na vnútroštátne a regionálne osobitosti a zároveň sa zabezpečí rovnaké zaobchádzanie pre všetky zúčastnené banky, ktoré prispievajú do európskeho systému ochrany vkladov.

Komisia je pripravená čo najskôr aktívne diskutovať o uvedených myšlienkach s Európskym parlamentom a Radou v rámci rokovaní o jej návrhu.

V prechode do fázy spoločnej ochrany európskeho systému ochrany vkladov existuje priestor na ďalšie zlepšenia, pokiaľ ide o koordináciu medzi vnútroštátnymi systémami ochrany vkladov a súdržnejšie vykonávanie pravidiel. Smernicou o systémoch ochrany vkladov¹⁶, ktorá bola prijatá v roku 2014, sa posilnilo fungovanie vnútroštátnych systémov ochrany vkladov a ponúka sa lepšia ochrana vkladateľov prostredníctvom harmonizovaného krytia vkladateľov v celej Európskej únii a skrátená lehota na vyplatenie. Ako sa uvádza v oznámení Komisie z roku 2015, ktoré je sprievodným dokumentom návrhu európskeho systému ochrany vkladov, harmonizácia vnútroštátnych systémov ochrany vkladov musí pokračovať súbežne so zriadením európskeho systému ochrany vkladov, aby sa zabezpečilo správne

¹⁶https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/deposit-guarantee-schemes_en.

fungovanie tohto systému¹⁷. V členských štátoch pretrvávajú niektoré významné rozdiely vo vykonávaní pravidiel smernice o systémoch ochrany vkladov, napríklad pokiaľ ide o podmienky na vyhlásenie vkladov za nedostupné, oprávnenosť vkladov, financovanie systémov ochrany vkladov alebo využívanie prostriedkov systému ochrany vkladov. V prípade bankovej únie je potrebná väčšia harmonizácia týchto rozdielov, keďže sa budú financovať prostredníctvom spoločného fondu, do ktorého budú prispievať všetky banky v bankovej únii, ale väčšia harmonizácia bude aj v prospech vnútorného trhu ako celku.

Zlepšiť sa musí aj výmena informácií a nástrojov na presadzovanie koordinácie medzi vnútroštátnymi systémami ochrany vkladov, pretože na to, aby európsky systém ochrany vkladov riadne fungoval, sa vnútroštátne príslušné orgány a systémy ochrany vkladov budú musieť koordinovať medzi sebou a s Jednotnou radou pre riešenie krízových situácií, za určitých okolností v rámci veľmi krátkych lehôt. Právomoci zverené Jednotnej rade pre riešenie krízových situácií návrhom európskeho systému ochrany vkladov nie sú všeobecné, nezahŕňajú niektoré aspekty súvisiace s činnosťami ochrany vkladov, ktoré sú dôležité na plnenie jej úloh (napr. vyhlásenie vkladov za nedostupné) a sú obmedzené na členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na bankovej únii. Úpravy smernice o systémoch ochrany vkladov sú potrebné na uľahčenie cezhraničných zásahov takýchto systémov, podporu zblížovania a zlepšenie výmeny informácií medzi vnútroštátnymi systémami ochrany vkladov, príslušnými systémami, Jednotnou radou pre riešenie krízových situácií a Európskym orgánom pre bankovníctvo (EBA). Európsky orgán pre bankovníctvo, ktorý je orgánom zodpovedným za zabezpečenie integrity, účinnosti a usporiadaného fungovania bankového sektora vo všetkých členských štátoch, nadobúda právomoci na napomáhanie tohto procesu a jeho presadzovanie. Posilní sa tým ochrana vkladov rámci vnútorného trhu a v dôsledku toho sa uľahčí fungovanie európskeho systému ochrany vkladov. Lepšou spolupracou a výmenou informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi a systémami ochrany vkladov z rôznych členských štátov prostredníctvom Európskeho orgánu pre bankovníctvo sa zjednoduší vzájomné pôsobenie s vnútroštátnymi systémami ochrany vkladov a vnútroštátnymi orgánmi členských štátov mimo bankovej únie a európskym systémom ochrany vkladov, ako aj prístupenie členských štátov, ktorých menou nie je euro, k európskemu systému ochrany vkladov.

Vyplnením tejto medzery sa zosúladi aj štruktúra troch pilierov bankovej únie (dohľad, riešenie krízových situácií a ochrana vkladov), keďže vo všetkých troch bude existovať centrálna inštitúcia alebo agentúra Európskej únie (Európska centrálna banka, Jednotná rada pre riešenie krízových situácií a európsky systém ochrany vkladov) zodpovedná za vykonávanie a agentúra Európskej únie (Európsky orgán pre bankovníctvo), ktoré budú koordinovať vnútroštátne orgány pôsobiace v ich príslušných oblastiach.

Harmonizácia niektorých vnútroštátnych možností a diskrečných právomocí uvedených v smernici o systémoch ochrany vkladov napokon prispeje k ďalšiemu znižovaniu finančnej fragmentácie a zjednodušeniu koordinačnej úlohy, ktorú zohráva európsky systém ochrany vkladov a Európsky orgán pre bankovníctvo.

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0587&from=SK>.

4. Dobudovanie zabezpečovacieho mechanizmu bankovej únie

| Plán Rady z roku 2016 | Stav | Ďalšie kroky |
|---|--|---|
| <p>Berie na vedomie zámer členských štátov začať činnosť v septembri 2016, ak a keď všetky zúčastnené členské štáty plne transponujú smernicu o ozdravení a riešení krízových situácií bánk.</p> <p>Opätovne potvrdzuje, že je potrebné, aby spoločný zabezpečovací mechanizmus začal v plnej miere fungovať najneskôr do konca prechodného obdobia jednotného fondu na riešenie krízových situácií alebo skôr v závislosti od pokroku opatrení na znižovanie rizika.</p> | Technická činnosť sa začala v novembri 2016. | Politické rokovania by sa mali dokončiť do roku 2018. |

Keď sa zriadil jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií, členské štáty sa dohodli, že vytvoria spoločný zabezpečovací mechanizmus pre jednotný fond na riešenie krízových situácií, ktorý by mal byť v strednodobom horizonte fiškálne neutrálny, keďže príspevky by sa získavali späť prostredníctvom príspevkov bankového sektora. Takisto sa dohodlo, že tento zabezpečovací mechanizmus musí byť plne funkčný najneskôr po desiatich rokoch¹⁸.

Aj keď sa európskymi rámcami pre dohľad a riešenie krízových situácií významne znížila pravdepodobnosť a potenciálny vplyv zlyhaní bánk, potrebu prístupu k spoločnému fiškálnemu zabezpečovaciemu mechanizmu na posilnenie finančnej kapacity jednotného fondu na riešenie krízových situácií na zvládnutie riešenia krízových situácií bánk nemožno celkom vylúčiť. Hlavným cieľom takéhoto zabezpečovacieho mechanizmu je vštepiť dôveru v bankový systém podporením dôveryhodnosti opatrení prijatých Jednotnou radou pre riešenie krízových situácií a zabezpečením absolútnej dôvery všetkých dotknutých strán v tieto opatrenia. Ako nástroj poslednej možnosti by sa aktivoval len v prípade, ak by sa okamžite dostupné zdroje jednotného fondu na riešenie krízových situácií ukázali ako nedostatočné na kapitálové účely alebo účely likvidity.

Rovnako dôležité zostáva, aby existovala dostatočná likvidita dostupná pre banky so systémovým významom, ktoré čelia problémom pri riešení krízových situácií, s cieľom zabezpečiť, aby vkladatelia bánk, ako aj iné zainteresované strany a trh ako celok, boli dostatočne odolní. Bez toho, aby bola dotknutá dostupnosť likvidity z operácií centrálnych bánk a v kombinácii s nimi, by mal byť tento mechanizmus dostatočne spoľahlivý

¹⁸ Vyhlásenie Euroskupiny a ministrov Rady pre hospodárske a finančné záležitosti o zabezpečovacom mechanizme jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií, 18. december 2013.

a s kapacitou dostatočne veľkou na to, aby sa zainteresované strany bánk a celkový trh uistili, že dokáže prispieť k možným potrebám likvidity bánk, ktoré čelia nepriaznivej situácii.

V diskusnom dokumente o hospodárskej a menovej únii sa určujú niektoré kritériá, ktoré by mal zabezpečovací mechanizmus spĺňať na to, aby bol funkčný v prípade krízy: mal by mať primeranú veľkosť, aby mohol plniť svoju úlohu, mal by sa pohotovo aktivovať, čo je nevyhnutné v časoch krízy, a mal by byť fiškálne neutrálny, keďže v nariadení o jednotnom mechanizme riešenia krízových situácií sa stanovuje, že všetky potenciálne platby prostriedkov z jednotného fondu na riešenie krízových situácií by splatil bankový sektor. Nemal by zostať nijaký priestor na vnútroštátne hľadiská či segmentáciu. Finančná a inštitucionálna štruktúra by mala zabezpečiť plnú účinnosť v dosahovaní cieľov zabezpečovacieho mechanizmu. *V diskusnom dokumente o hospodárskej a menovej únii* sa ako najúčinnější možnosť určila úverová linka z Európskeho mechanizmu pre stabilitu (EMS).

Rovnako dôležité je, aby zabezpečovací mechanizmus zabezpečoval rovnocenné práva a povinnosti vo všetkých zúčastnených členských štátoch bankovej únie bez ohľadu na to, či sú členmi eurozóny alebo nie. Zabezpečí sa tým, aby banková únia zostala naďalej otvorená pre účasť všetkých členských štátov, a to v zásade aj v praxi. Existujúca koncepcia podmienenosti podpory stability z Európskeho mechanizmu pre stabilitu by sa okrem toho musela prispôbiť funkcii zabezpečovacieho mechanizmu s prihliadnutím na skutočnosť, že v kontexte bankovej únie sa stimuly pre banky, aby konali obozretne a v prípade potreby reformovali, už poskytujú prostredníctvom nástrojov jednotného súboru pravidiel, jednotného dohľadu a jednotného riešenia krízových situácií.

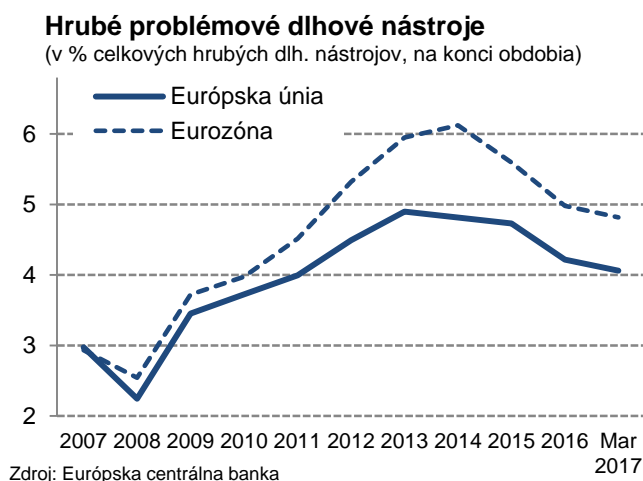
Práca na spoločnom zabezpečovacom mechanizme sa začala a v pláne Rady z roku 2016 sa uvádza, že zabezpečovací mechanizmus môže začať fungovať pred koncom prechodného obdobia v závislosti od pokroku opatrení na znižovanie rizika.

Komisia bude naďalej trvať na tom, že zabezpečovací mechanizmus musí začať fungovať čo najskôr. Komisia na tomto pozadí podporuje prebiehajúcu činnosť pracovnej skupiny pre koordinované opatrenia, pokiaľ ide o úverovú linku z Európskeho mechanizmu pre stabilitu, činnosť, ktorá by sa mala vykonávať ako prioritná záležitosť. Toto smerovanie pracovnej činnosti sa bude musieť jasne formulovať v nadchádzajúcom balíku návrhov Komisie na prehĺbenie hospodárskej a menovej únie, ktorý bude zahŕňať návrh na premenu Európskeho mechanizmu pre stabilitu na Európsky menový fond v rámci práva Únie. V tejto súvislosti bude takisto dôležité zabezpečiť účinný rozhodovací proces, ktorý umožní pohotové uplatnenie zabezpečovacieho mechanizmu v tých situáciách poslednej možnosti, kde by to mohlo byť potrebné.

5. Doplnujúce nové opatrenia: opatrenia na riešenie nesplácaných úverov

| Plán Rady z roku 2016 | Štav | Ďalšie kroky |
|---|--|--|
| Predložiť legislatívny návrh na minimálnu harmonizáciu v oblasti právnych predpisov týkajúcich sa platobnej neschopnosti v kontexte únie kapitálových trhov, ktorým sa takisto môže podporiť úsilie o znižovanie miery nesplácaných úverov. | O legislatívnom návrhu nového prístupu k platobnej neschopnosti podnikov sa rokujú ¹⁹ . | Dohoda spoluzákonnodarcov o legislatívnom návrhu do konca roka 2018. |
| | | Vykonávanie akčného plánu Rady pre nesplácané úvery z roku 2017. |

Okrem opatrení predpokladaných v pláne Rady z roku 2016 na dobudovanie bankovej únie sa počas minulého roka plánovalo viacero významných doplnujúcich opatrení, ktorými sa ďalej znížia riziká v bankovej únii. Od prijatia oznámenia Komisie z roku 2015 a plánu Rady z roku 2016 sa potreba sústrediť úsilie v oblasti znižovania rizík na nesplácané úvery stáva čoraz jasnejšou. Nesplácané úvery zaťažujú ziskovosť a životaschopnosť postihnutých bánk a tým obmedzujú schopnosť týchto bánk poskytovať úvery a v konečnom dôsledku by mohli spomaliť hospodársky rast. Dobrým znamením je, že miera nesplácaných úverov klesá. Miera nesplácaných úverov sa podstatne znížila dokonca aj v najpostihnutejších členských štátoch. Tento trend by sa mal zrýchliť a narastaniu počtu nových nesplácaných úverov sa musí zabrániť.



Zatiaľ čo primárnu zodpovednosť za riešenie nesplácaných úverov majú samotné členské štáty a banky, integráciou vnútroštátneho úsilia a úsilia na úrovni Európskej únie sa zaručuje vplyv na objemy nesplácaných úverov a zabránenie hromadeniu nových nesplácaných úverov

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0723>.

v súvahách bánk. Táto činnosť môže užitočne nadviazať na významnú pozornosť, ktorá sa už niekoľko rokov venuje riešeniu nesplácaných úverov. Komisia od vzniku finančnej krízy prostredníctvom kontroly štátnej pomoci podnecovala banky, aby riadili a znižovali svoje aktíva so zníženou hodnotou prostredníctvom trhových mechanizmov a nie presunom zaťaženia na daňovníkov. V prípade bánk v ťažkostiach, ktorých životaschopnosť bola ohrozená týmito aktívami so zníženou hodnotou, Komisia pomáhala členským štátom v zriaďovaní opatrení ad hoc vzťahujúcich sa na celý systém s cieľom znížiť objemy nesplácaných úverov bánk (niekedy ako súčasť programu finančnej pomoci) prostredníctvom riešení zlučiteľných s pravidlami štátnej pomoci²⁰. Potreba prijať rozhodné opatrenia na riešenie nesplácaných úverov sa zdôraznila aj v odporúčaní európskeho semestra príslušným členským štátom²¹. Orgány bankového dohľadu zohrávali rozhodujúcu úlohu v posilňovaní podávania správ o nesplácaných úveroch v Európe a dohľadu nad nimi. Činnosť v tejto oblasti musí byť založená na komplexnom prístupe spájajúcom súbor dopĺňajúcich sa politických opatrení na vnútroštátnej úrovni a v prípade potreby na úrovni Únie zahŕňajúci opatrenia v štyroch oblastiach: i) dohľad, ii) reforma rámcov reštrukturalizácie, platobnej neschopnosti a vymáhania dlhov, iii) rozvoj sekundárnych trhov pre ohrozené aktíva a iv) podpora reštrukturalizácie bankového systému. Riešenie zostávajúcich rizík v európskom bankovom sektore je mimoriadne dôležité a Komisia je zaviazaná prijať potrebné opatrenia v rámci svojej pôsobnosti na podporu ďalšieho pokroku v tomto procese.

Ako jedno dôležité opatrenie na riešenie nesplácaných úverov Komisia v novembri 2016 v kontexte činnosti v oblasti únie kapitálových trhov predstavila legislatívny návrh o platobnej neschopnosti podnikov, reštrukturalizácii a druhej šanci²². Kľúčové prvky tohto návrhu, najmä dostupnosť postupov reštrukturalizácie, ktoré životaschopným spoločnostiam vo finančných ťažkostiach umožnia vyhnúť sa platobnej neschopnosti, ako aj opatrenia na posilnenie účinnosti reštrukturalizácie a insolvenčných konaní, by prispeli k obmedzeniu nesplácaných úverov, ako aj k zabráneniu ich kumulácii v budúcnosti. Podporuje sa rýchly pokrok Európskeho parlamentu a Rady v súvislosti s týmto legislatívnym návrhom, ktorý je potrebný a mal by byť prioritou. Akčný plán Rady pre nesplácané úvery vydaný v júli 2017²³ presahuje záväzky na znižovanie rizika uvedené v pláne Rady z roku 2016 a zahŕňa osobitné kroky, ktoré musia jednotlivé subjekty podniknúť na zníženie rizika z hľadiska finančnej stability z dôvodu nesplácaných úverov, a to riešením dedičstva nesplácaných úverov z minulosti a znížením rizika narastania nesplácaných úverov v budúcnosti. Komisia víta

²⁰ Tieto opatrenia zahŕňali presun nesplácaných úverov spoločnostiam správy aktív (ako v Írsku, Španielsku a Slovinsku). Spojené sú s pomocou v oblasti rekapitalizácie bánk. Vo všetkých týchto prípadoch bola štátna pomoc schválená Komisiou podľa rámca Európskej únie pre štátnu pomoc, ktorý si vyžaduje dôkladnú reštrukturalizáciu a primerané rozdelenie zaťaženia. V prípade bánk, ktorých životaschopnosť nebolo možné obnoviť, iné opatrenia schválené podľa pravidiel štátnej pomoci zahŕňali osobitné opatrenia bánk ako plány usporiadanej likvidácie schválené Komisiou podľa pravidiel štátnej pomoci, ktoré znamenali zníženie objemu nesplácaných úverov prítomných v bankovom sektore. Komisia napokon nedávno uľahčila aj zriadenie systémov bez štátnej pomoci, ako sú systémy na uľahčenie sekuritizácie nesplácaných úverov.

²¹ Pozri najnovšie oznámenie Komisie s názvom Európsky semester 2017: odporúčania pre jednotlivé krajiny, COM(2017) 500 final z 22. mája 2017.

²² Návrh smernice o rámcoch preventívnej reštrukturalizácie, druhej šanci a opatreniach na zvýšenie účinnosti postupov reštrukturalizácie, platobnej neschopnosti a oddĺženia a o zmene smernice 2012/30/EÚ, 22. novembra 2016, COM(2016) 723 final.

²³ Akčný plán riešenia nesplácaných úverov v Európe; <http://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2017/07/11-conclusions-non-performing-loans/>.

tento komplexný prístup, ktorý je v súlade s jej vlastnými dlhodobými výzvami na riešenie nesplácaných úverov a pohotovo prijme potrebné opatrenia v rámci svojich kompetencií.

Opatrenia uvedené v akčnom pláne predstavujú významný krok vpred v oblasti znižovania rizika a dopĺňajú opatrenia dohodnuté v pláne Rady z roku 2016. Pokrokom v tejto oblasti by sa podporilo dobudovanie bankovej únie odstránením rizík dedičstva minulosti z európskeho bankového sektora a zvýši sa ním stabilita a konkurencieschopnosť európskych bánk. Komisia preto bude s týmito opatreniami rýchlo napredovať.

Ako prvý krok Komisia v správe o preskúmaní jednotného mechanizmu dohľadu, ktorá je sprievodným dokumentom k tomuto oznámeniu, objasňuje výklad príslušných článkov smernice o kapitálových požiadavkách (CRD) a nariadenia o jednotnom mechanizme dohľadu. Komisia potvrdzuje, že právomoci dohľadu, ktoré sú tam zakotvené, umožňujú príslušným orgánom ovplyvňovať politiku banky v oblasti tvorby rezerv v súvislosti s nesplácanými úvermi v rámci hraníc platného účtovného rámca a v prípade potreby uplatňovať osobitné úpravy na prudenciálne účely.

Komisia do jari 2018 prijme komplexný balík opatrení na riešenie nesplácaných úverov a prvú správu o vykonávaní akčného plánu. Tento balík bude pozostávať z týchto opatrení:

- *návrh spôsobu, ako možno zriadiť vnútroštátne spoločnosti pre správu aktív* v rámci existujúcich bankových pravidiel a pravidiel štátnej pomoci nadviazaním na najlepšie postupy získané z minulých skúseností v členských štátoch;
- *opatrenia na ďalší rozvoj sekundárnych trhov s nesplácanými úvermi*, najmä s cieľom odstrániť nenáležité prekážky spravovania úverov tretími stranami a presunu úverov po priebežnom posúdení vplyvu;
- *opatrenia na posilnenie ochrany zabezpečených veriteľov* poskytnutím účinnejších metód na spätné získanie hodnoty zo zabezpečených úverov. Činnosť v tejto oblasti bude podmienená posúdením vplyvu a zostane v súlade s návrhom Komisie z novembra 2016 okrem iného o rámci preventívnej reštrukturalizácie, ktorý bude dopĺňať, a nevyžadovala by si harmonizáciu skutočných ustanovení o platobnej neschopnosti;
- keďže správe nesplácaných úverov by prospeli účinnejšie a predvídateľnejšie rámce vymáhania úverov a platobnej neschopnosti, Komisia navyše vykonáva aj referenčné porovnávanie režimov na vymáhanie úverov s cieľom určiť spoľahlivý obraz oneskorení a vymáhania hodnoty, s ktorými sa banky stretávajú, keď čelia platobnej neschopnosti dlžníkov, a vyzýva členské štáty a orgány dohľadu na úzku spoluprácu s cieľom vypracovať spoľahlivú a významnú metodiku referenčných hodnôt. V návrhu Komisie týkajúcom sa smernice o platobnej neschopnosti podnikov, reštrukturalizácii a druhej šanci sa v tejto súvislosti stanovuje povinnosť členských štátov zhromažďovať porovnateľné údaje o insolvenčných a reštrukturalizačných konaniach a oznamovať ich Komisii, čo by bolo kľúčové na preukázanie účinnosti regulačného rámca v členských štátoch, pokiaľ ide o platobne neschopných dlžníkov;
- správa, v príslušných prípadoch sprevádzaná potrebnými legislatívnymi návrhmi na zmenu nariadenia o kapitálových požiadavkách, pokiaľ ide o možné zavedenie minimálnych úrovní rezerv, ktoré musia banky tvoriť pre budúce nesplácané úvery vyplývajúce z novo vzniknutých úverov, ako sa požaduje v akčnom pláne Rady. Takéto *zákonne prudenciálne zabezpečovacie mechanizmy (takzvaný 1. pilier)* zabránia narastaniu objemov budúcich nesplácaných úverov v členských štátoch a bankách a ich

potenciálnemu nedostatočnému zabezpečeniu rezervami prostredníctvom časovo ohraničených prudenciálnych zrážok z vlastných zdrojov. Komisia v tejto súvislosti zväži aj zavedenie *spoločného vymedzenia nesplácaných expozícií* v súlade s tým, ktoré sa už používa na účely podávania správ orgánom dohľadu²⁴, s cieľom stanoviť pevný právny základ a zabezpečiť súdržnosť prudenciálneho zaobchádzania s takýmito expozíciami;

- cesta vpred k *podpore transparentnosti nesplácaných úverov v Európe* zlepšovaním dostupnosti a porovnateľnosti údajov, pokiaľ ide o nesplácané úvery, a potenciálnou podporou vytvárania informačných platforiem alebo úverových registrov pre nesplácané úvery účastníkmi trhu.

6. Doplnujúce nové opatrenie: priaznivý rámec na vytvorenie cenných papierov zabezpečených štátnymi dlhopismi

| Plán Rady z roku 2016 | Stav | Ďalšie kroky |
|-----------------------|------|--|
| — | — | Vzhľadom na činnosť Európskeho výboru pre systémové riziká sa Komisia môže rozhodnúť zaviesť priaznivý rámec pre cenné papiere zabezpečené štátnymi dlhopismi. |

Cieľ znižovania rizík z hľadiska finančnej stability uľahčovaním diverzifikácie portfólií štátnych dlhopisov bánk a ďalším oslabovaním vzťahu medzi bankami a štátmi má veľký význam pre dobudovanie bankovej únie. Pokiaľ ide o regulačný prístup k expozíciám dlhového nástroja, Komisia sa k tejto otázke vráti vo vhodnom čase, ako sa uvádza v pláne Rady z roku 2016, v ktorom sa odsúhlasilo počkať na výsledky Bazilejského výboru, a v diskusnom dokumente o prehĺbení hospodárskej a menovej únie.

Na dosiahnutie hmatateľného pokroku v tejto záležitosti by prvým krokom v súvislosti s takzvanými cennými papiermi zabezpečenými štátnymi dlhopismi mohol byť potenciál prispieť k dobudovaniu bankovej únie a posilneniu únie kapitálových trhov. Združovaním a možno tranžami štátnych dlhopisov z rôznych členských štátov by sa cennými papiermi zabezpečenými štátnymi dlhopismi mohla podporiť ďalšia diverzifikácia portfóliá v bankovom sektore, pričom by zároveň vznikol nový zdroj kolaterálu vysokej kvality osobitne vhodného na použitie v cezhraničných finančných transakciách. Týmto novým nástrojom by sa okrem toho mohli odstrániť škodlivé úniky od niektorých štátnych dlhopisov, ktoré sú prekážkou hospodársky účinného pridelovania finančných prostriedkov. Mohla by sa ním zvýšiť aj príťažlivosť dlhopisov, ktoré boli vydané na inak malých a menej likvidných trhoch, v očiach medzinárodných investorov. Podporilo by sa tým rozdelenie rizika a znižovanie rizika prostredníctvom súkromného sektora a presadzovalo účinnejšie rozdelenie rizík medzi finančnými subjektmi.

²⁴ Pozri vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 680/2014.

Komisia pozorne sleduje prebiehajúcu činnosť, pokiaľ ide o cenné papiere zabezpečené štátnymi dlhopismi, v rámci Európskeho výboru pre systémové riziká (ESRB) a k tejto činnosti prispieva. V nadväznosti na výsledok tejto činnosti v decembri 2017 a na konzultácie s príslušnými zainteresovanými stranami Komisia zvaží predloženie legislatívneho návrhu priaznivého rámca na vytvorenie cenných papierov zabezpečených štátnymi dlhopismi na začiatku roku 2018.

7. Pokračujúce zabezpečovanie dohľadu vysokej kvality

Jednotný mechanizmus dohľadu sa už v plnom rozsahu vykonáva a je plne funkčný, pričom poskytuje jasné výhody z hľadiska rovnakých podmienok a dôvery vyplývajúcej z integrovaného dohľadu nad úverovými inštitúciami. V správe Komisie Európskemu parlamentu a Rade, ktorá bola prijatá v ten istý deň ako toto oznámenie, sa zdôrazňuje, že Európska centrálna banka sa v plnom rozsahu ujala svojej úlohy v oblasti dohľadu a od prevzatia úloh v oblasti dohľadu v novembri 2014 sa jej podarilo vybudovať si dobré meno ako efektívny a prísny orgán dohľadu. To je pozoruhodný výsledok najmä vzhľadom na mimoriadne náročné harmonogramy a veľmi rozmanitú realitu dohľadu v 19 zúčastnených členských štátoch.

Fungovanie systému bankovej únie môže byť ohrozené, ak sa objavia medzery v dohľade. Z nedávneho štrukturálneho vývoja na trhu vyplýva trend bankových skupín mať čoraz komplexnejšie štruktúry fungujúce prostredníctvom subjektov, ktoré unikajú bankovému dohľadu, ale do veľkej miery vykonávajú rovnaké činnosti ako banky. Najmä veľké investičné firmy vykonávajú investičné bankové činnosti podobné činnostiam úverových inštitúcií, ktoré vyvolávajú obavy týkajúce sa finančnej stability. Ako bolo oznámené v septembri 2017,²⁵ tieto obavy sa budú riešiť v nadchádzajúcich legislatívnych návrhoch Komisie, ktorými sa preskúma prudenciálne zaobchádzanie s investičnými firmami.

8. Ďalší postup

S prihliadnutím na doterajší pokrok a zostávajúce kroky potrebné na dobudovanie bankovej únie, pokiaľ ide o opatrenia na znižovanie rizika a rozdelenie rizika, by sa cesta k dosiahnutiu dohodnutého dokončenia bankovej únie mohla naplánovať takto:

2017

- Dohoda spoluzákonodarcov o prvých položkách zaradených do balíka opatrení v oblasti bankovníctva z novembra 2016 (medzinárodné štandardy finančného výkazníctva N.9 – IFRS9, hierarchia veriteľov a veľká majetková angažovanosť v prípade dlhu denominovaného v cudzej mene) a významný pokrok vo zvyšku balíka.

²⁵ Pozri oznámenie Komisie o posilnení integrovaného dohľadu s cieľom posilniť úniu kapitálových trhov a finančnú integráciu v meniacom sa prostredí, 20. septembra 2017, COM(2017) 542 final.

- Objasnenie existujúcich právomocí v oblasti dohľadu Komisiou, pokiaľ ide o riešenie rizík súvisiacich s nesplácanými úvermi, v rámci správy o preskúmaní jednotného mechanizmu dohľadu.
- Legislatívny návrh Komisie týkajúci sa preskúmania investičných firiem.

2018

- Dosiahnutie pozície Európskeho parlamentu a všeobecného smerovania Rady (4. kvartál 2017/1. kvartál 2018) a prijatie balíka opatrení v oblasti bankovníctva z novembra 2016 spoluzákonodarcami (2. kvartál 2018).
- Dosiahnutie pozície Európskeho parlamentu a všeobecného smerovania Rady (2. kvartál 2018) a prijatie návrhu európskeho systému ochrany vkladov spoluzákonodarcami (4. kvartál 2018).
- Dohoda o spoločnom zabezpečovacom mechanizme (2018).
- Návrhy Komisie o opatreniach na riešenie otázok spojených s nesplácanými úvermi (jar 2018 – majú byť prijaté zákonodarcami najneskôr na začiatku roku 2019).
- Priaznivý rámec na vytvorenie cenných papierov zabezpečených štátnymi dlhopismi (začiatok roka 2018).

jar 2019

Všetky predpokladané opatrenia na znižovanie rizika a rozdelenie rizika by mali byť zavedené a mala by sa začať implementačná fáza.

9. Záver

Napriek významnému pokroku dosiahnutému od finančnej krízy zostáva banková únia nedokončená, a preto neplní úplne svoju úlohu ako mechanizmus absorpcie otrasov prostredníctvom súkromných kanálov v silnej hospodárskej a menovej únii. Všetky otázky sú dobre známe a už sú nejaký čas nastolené. Teraz je ten okamih, keď treba prijať odvážne, no zároveň realistické opatrenia, keď treba opraviť strechu, kým svieti slnko a európske hospodárstvo zažíva trvalú obnovu. Ak sa táto jedinečná chvíľa nevyužije, všetkým členským štátom hrozí prehra. Na posilnenie schopnosti absorpcie otrasov prostredníctvom súkromných kanálov v hospodárskej a menovej únii musí Európska únia nájsť rovnováhu prospešnú pre všetky strany, aby sa dosiahlo znižovanie rizika aj rozdelenie rizika. Keďže sa blíži koniec legislatívneho obdobia, v nadchádzajúcich mesiacoch sú potrebné jasné politické rozhodnutia na zabezpečenie dohody o všetkých nevyriešených kľúčových prvkoch do konca roka 2018. Komisia preto vyzýva Európsky parlament a všetky členské štáty, aby v nadchádzajúcich mesiacoch dosiahli politickú dohodu o obnovenom záväzku na dobudovanie bankovej únie do roku 2019. Komisia je pripravená k týmto diskusiám aktívne prispieť a aktívne ich uľahčiť.