

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru**k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zmene nariadenia (EÚ) č. 575/2013, pokiaľ ide o expozície vo forme krytých dlhopisov***[COM(2018) 93 final – 2018/0042 (COD)]***návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o emisii krytých dlhopisov a verejnom dohľade nad krytými dlhopismi a ktorou sa mení smernica 2009/65/ES a smernica 2014/59/EÚ***[COM(2018) 94 final – 2018/0043 (COD)]*

(2018/C 367/11)

Spravodajca: **Daniel MAREELS**

Konzultácia	Rada Európskej únie, 28.3.2018 Európsky parlament, 16.4.2018
Právny základ	články 53, 114 a 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	27.6.2018
Prijaté v pléne	11.7.2018
Plenárne zasadnutie č.	536
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	165/0/1

1. Závěry a odporúčania

1.1. Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) víta návrhy týkajúce sa krytých dlhopisov na základe rôznych, ďalej uvedených dôvodov (pozri bod 1.2 ďalej). Výbor naliehavo žiada, aby sa vynaložilo všetko potrebné úsilie na urýchlenie dosiahnutia pokroku a výsledkov. V tejto súvislosti výbor takisto predkladá niekoľko návrhov (pozri bod 1.7 ďalej).

1.2. V prvom rade tieto návrhy zapadajú do širšieho rámca a prispievajú k dosahovaniu cieľov, na ktorých výboru veľmi záleží, ako je rýchle vytvorenie únie kapitálových trhov a takisto dokončenie hospodárskej a menovej únie (HMÚ). Okrem toho sa krytými dlhopismi podporujú cezhraničné finančné operácie, a teda aj väčší podiel rozdelenia rizika so súkromným sektorom.

1.3. Niektoré členské štáty EÚ majú už tradične veľmi silné postavenie na medzinárodných a globálnych trhoch. Európsky prístup týkajúci sa obozretného zaobchádzania s krytými dlhopismi predstavuje zásadu na celosvetovej úrovni. Predkladané návrhy je potrebné využiť nielen na upevnenie tohto vedúceho postavenia, ale aj na jeho posilnenie tam, kde je to možné. Vzhľadom na niektoré presuny sily a moci medzi Východom a Západom je veľmi dôležité, aby EÚ vystupovala rozhodne a dôsledne.

1.4. Treba využiť príležitosť uvedenú v návrhoch s cieľom umožniť všeobecné využitie krytých dlhopisov a vytvoriť pre ne trhy v celej Únii. Musí sa urobiť všetko pre to, aby boli tieto opatrenia účinné najmä v tých členských štátoch, v ktorých tieto nástroje a trhy zatiaľ nie sú známe.

1.5. Výbor takisto víta zvolený prístup minimálnej harmonizácie založenej na štátnych režimoch, ako aj obsah návrhov, ktorých pevné základy položil už Európsky parlament, orgány dohľadu, ako aj ďalšie zúčastnené strany. Vďaka tomuto všetkému sa dosiahol uspokojivý výsledok bez narušenia súčasných trhov a s vynaložením prijateľných nákladov.

1.6. Je veľmi dôležité, aby banky prostredníctvom krytých dlhopisov mohli vytvárať ďalšie prostriedky na dlhodobé financovanie hospodárstva. Nové prostriedky sa majú použiť na dodatočné financovanie vládnych inštitúcií, podnikov a domácností. Ak sa to stane, tento návrh môže prispieť k obnove dôvery k bankovému a finančnému sektoru.

1.7. Výbor víta najmä skutočnosť, že v návrhu sa venuje pozornosť tomu, aby aj malé banky mali prístup ku krytým dlhopisom. Napriek tomu výbor vyzýva na ďalšie preskúmanie ako túto možnosť čo najviac rozšíriť. Mohlo by sa napríklad preskúmať, ktoré administratívne a iné povinnosti by sa mohli prispôbiť tak, aby vyhovovali malým bankám, bez odchýlenia od všeobecne platných pravidiel.

1.8. Výbor takisto veľmi podporuje povinné používanie európskej značky pre kryté dlhopisy namiesto jej súčasného dobrovoľného používania. Je dôležité, aby sa dané záležitosti posudzovali globálne a na základe vízie zameranej na budúcnosť. Všeobecne povinné používanie európskej značky môže vedúcemu postaveniu Európy na celosvetovej úrovni len pomôcť a vytvoriť príležitosti pre (najmä menšie) členské štáty, ktoré chcú príležitosti vytvorené novým režimom využívať v plnej miere. Ich produkty tým získajú záruku, že sa na trhu môžu distribuovať a povinné používanie značky by tiež mohlo posilniť dôveru investorov.

1.9. S ohľadom na všeobecne uznávanú bezpečnosť a likviditu krytých dlhopisov a rovnako na osobitnú ochranu, ktorú ponúkajú tým, že ich nemožno použiť na rekapitalizáciu z vlastných zdrojov, výbor žiada posúdiť, ktoré opatrenia sú potrebné a žiaduce na prítiahnutie súkromných sporiteľov a spotrebiteľov. Vzhľadom na to, že ide o dlhodobé nástroje, sa zdá, že kryté dlhopisy sú určené najmä na vytváranie dôchodkov. V tejto súvislosti ide napríklad o návrhy celoeurópskeho osobného dôchodkového produktu (PEPP).

1.10. Výbor víta navrhované hodnotenie nového režimu, ale navrhovaná lehota na jeho vykonanie po troch rokoch sa zdá byť príliš krátka. Výbor vyzýva na predĺženie tejto lehoty – napríklad na 5 rokov, pretože ide o trhové záležitosti a je potrebné poskytnúť dostatok času na získanie skúseností s novým režimom. Členské štáty by samozrejme mohli túto situáciu na štátnej úrovni pozorne sledovať.

2. Súvislosti

2.1. Od svojho nástupu do funkcie v roku 2014 vypracovala Komisia pod vedením Jeana-Clauda Junckera Investičný plán pre Európu, a to na účely uskutočnenia svojich absolútnych priorít, ktorými sú hospodársky rast, pracovné miesta a investície⁽¹⁾. Jedným z najdôležitejších cieľov tohto plánu je progresívne úsilie o vytvorenie únie kapitálových trhov popri jednotnom digitálnom trhu a energetickej únii. Cieľom je vytvoriť dobre fungujúcu a integrovanú úniu kapitálových trhov, ktorá bude zahŕňať všetky členské štáty.

2.2. Prostredníctvom akčného plánu pre vytváranie únie kapitálových trhov⁽²⁾ sa Komisia zaviazala do roku 2019 poskytnúť všetky potrebné základné piliere. Celkovo bolo navrhnutých viac než 33 iniciatív a opatrení.

2.3. Po výzvach na rýchly postup⁽³⁾⁽⁴⁾ sa preskúmanie akčného plánu v polovici trvania uskutočnilo už v roku 2017. Výsledkom bolo niekoľko nových prioritných opatrení s cieľom zohľadniť meniace sa výzvy a okolnosti, ako je vystúpenie Spojeného kráľovstva z Únie.

2.4. Komisia v tejto súvislosti takisto uviedla, že odstránenie existujúcich prekážok je nevyhnutné stanoviť si oveľa vyššie ciele, no ešte dôležitejšie je využiť tieto nové príležitosti⁽⁵⁾. Komisia v tejto súvislosti 8. marca 2018 vydala oznámenie s názvom *Dokončenie únie kapitálových trhov do roku 2019 – nastal čas postupovať rýchlejšie* a uverejnila balík opatrení.

⁽¹⁾ Pozri stránku Európskej Komisie.

⁽²⁾ Akčný plán zo septembra 2015. Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – *Akčný plán na vybudovanie únie kapitálových trhov*. Pozri COM(2015) 468 final.

⁽³⁾ Európska rada vyzvala na „rýchly a rozhodný pokrok“ pri plnení akčného plánu „s cieľom zabezpečiť ľahší prístup podnikov k finančným prostriedkom a podporovať investície do reálnej ekonomiky“.

⁽⁴⁾ Komisia takisto prijala oznámenie, v ktorom sa presadzovalo urýchlenie reforiem. Pozri COM(2016) 601 final.

⁽⁵⁾ Pozri Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – *Dokončenie únie kapitálových trhov do roku 2019 – nastal čas postupovať rýchlejšie*. Pozri COM(2018) 114 final.

2.5. Súčasné návrhy týkajúce sa krytých dlhopisov, ktoré sú súčasťou tohto balíka ⁽⁶⁾, zahŕňajú dva texty, a to konkrétne:

2.5.1. návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o emisii krytých dlhopisov a verejnom dohľade nad krytými dlhopismi a ktorou sa mení smernica 2009/65/ES a smernica 2014/59/EÚ ⁽⁷⁾,

2.5.2. návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zmene nariadenia (EÚ) č. 575/2013, pokiaľ ide o expozície vo forme krytých dlhopisov ⁽⁸⁾.

2.6. Tieto návrhy zahŕňajú vytvorenie podporného rámca pre kryté dlhopisy na úrovni EÚ. Ten obsahuje okrem iného vymedzenie takýchto dlhopisov, používanie európskej značky na trhu, prudenčné požiadavky v súvislosti s udeľovaním preferenčného kapitálového zaobchádzania a takisto určité povinnosti príslušných orgánov.

3. Poznámky a pripomienky

3.1. EHSV víta tieto návrhy, ktoré sú súčasťou vytvárania únie kapitálových trhov, ale súčasne vyzýva na jej rýchle uskutočnenie a dosiahnutie výsledkov použitím všetkých dostupných prostriedkov.

3.2. Tieto návrhy predovšetkým prispievajú k mnohým širším cieľom, na ktorých Komisii veľmi záleží a ktoré už skôr presadzovala ⁽⁹⁾. Patria medzi ne:

3.2.1. Vytváranie únie kapitálových trhov, ktoré musí byť spojené s väčšou ekonomickou a sociálnou konvergenciou a s finančnou a hospodárskou integráciou, musí prostredníctvom rozšírenia a diverzifikácie zdrojov financovania hospodárstva viesť k väčšej bezpečnosti, stabilite a odolnosti finančného a hospodárskeho systému. Rýchle vytvorenie únie kapitálových trhov musí byť naďalej veľkou prioritou.

3.2.2. Navrhovaný režim pre kryté dlhopisy podporuje cezhraničné finančné operácie, a teda aj väčší podiel súkromného rozdelenia rizika. Pre členské štáty je to veľmi dôležité pri predchádzaní asymetrickým šokom v prípade krízy alebo pri oslabovaní jej účinkov. Okrem toho únia kapitálových trhov významne prispieva ku konvergentnému rastu medzi členskými štátmi Únie, čo musí slabším hospodárstvám umožniť rýchlejšie dohnať výkonnejšie hospodárstva.

3.2.3. Únia kapitálových trhov má zásadný význam aj pre dokončenie HMÚ a jej realizácia je nevyhnutná. Spolu s plnohodnotnou bankovou úniou musí únia kapitálových trhov viesť k skutočnej finančnej únii, jednému zo štyroch základných pilierov HMÚ.

3.2.4. Európa je v krytých dlhopisoch už tradične veľmi silná ⁽¹⁰⁾. Tieto návrhy treba využiť, aby sa vedúce postavenie Európy na celosvetovej úrovni ďalej posilnilo. Vo všeobecnosti a z medzinárodného pohľadu záleží na tom, aby EÚ vystupovala rozhodne a vybudovala si silné postavenie, pretože celosvetovo dochádza k presunom moci a sily medzi Východom a Západom.

3.3. Tieto návrhy prispievajú vytvoreniu ďalších prostriedkov na dlhodobé financovanie hospodárstva. Emisia krytých dlhopisov dáva bankám skutočne možnosť získať nákladovo efektívne a dlhodobé financovanie. Celkovo môže teda potenciál dodatočných emisií krytých dlhopisov stúpnuť až do výšky 342 miliárd EUR, a s tým súvisiace celkové ročné úspory pre európskych dlžníkov sa môžu pohybovať medzi 1,5 až 1,9 miliardy EUR ⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Okrem uvedeného návrhu balík obsahuje aj návrh na uľahčenie cezhraničnej distribúcie fondov kolektívneho investovania, návrh podporného rámca pre európskych poskytovateľov služieb kolektívneho financovania (ECSP) pre podnikanie, ako aj návrh o rozhodnom práve pre účinky postúpenia pohľadávok na tretie strany a oznámenie o rozhodnom práve pre účinky transakcií s cennými papiermi na vlastnícke práva.

⁽⁷⁾ Pozri Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o emisii krytých dlhopisov a verejnom dohľade nad krytými dlhopismi a ktorou sa mení smernica 2009/65/ES a smernica 2014/59/EÚ.

⁽⁸⁾ Pozri Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zmene nariadenia (EÚ) č. 575/2013, pokiaľ ide o expozície vo forme krytých dlhopisov.

⁽⁹⁾ Pozri okrem iného stanovisko ECO/437 na tému Únia kapitálových trhov: preskúmanie v polovici trvania, Ú. v. EÚ C 81, 2.3.2018, s. 117.

⁽¹⁰⁾ Približne 90 % všetkých krytých dlhopisov na svete vydáva 9 európskych krajín. Pozri takisto údaje uverejnené Európskou radou pre kryté dlhopisy v publikácii European Covered Bond Fact Book, 12. vydanie (2017). V celosvetovom meradle predstavuje nesplatená hodnota krytých dlhopisov približne 2,5 bilióna EUR, z čoho dlhopisy v hodnote 2,1 bilióna EUR sú emitované inštitúciami so sídlom v Európe [pozri pracovný dokument útvarov Komisie – *Impact Assessment*, SWD(2018) 50 final].

⁽¹¹⁾ V súvislosti s uvedenými návrhmi pozri pracovný dokument útvarov Komisie – *Impact Assessment* [(SWD 2018) 50 final].

3.4. V každom prípade je dôležité, aby mali nové prostriedky prínos pre hospodárstvo. Banky musia tieto dodatočné finančné prostriedky využívať na ďalšie poskytovanie úverov vládnym inštitúciám, domácnostiam a podnikom. Ak sa to stane, tento návrh môže prispieť k obnove dôvery k bankovému a finančnému sektoru.

3.5. Na zaistenie stability a bezpečnosti finančného systému je dôležité, aby sa tieto nové prostriedky využívali vo forme nástrojov, ktoré sú v každom prípade likvidné a bezpečné. Predložené návrhy obsahujú v tomto smere niekoľko záruk. Spoľahlivý režim pre kryté dlhopisy musí prinášať výhody aj investorom, a to v podobe väčšieho množstva a lepších možností na trhoch. Dvojité splnenie vzájomných pohľadávok⁽¹²⁾ (mechanizmus dvojitej ochrany), ktoré je týmto investorom k dispozícii, má pre nich veľký význam. Je preto dôležité, aby orgány od emitentov vyžadovali riadne ocenenie podkladových aktív.

3.6. V súlade s tým je výbor rozhodným zástancam návrhu na vytvorenie podporného rámca, ktorým napomáha vývoju krytých dlhopisov a trhov pre tieto nástroje v celej únii. Musí sa urobiť všetko pre to, aby boli tieto opatrenia účinné najmä v tých členských štátoch⁽¹³⁾, v ktorých tieto nástroje a trhy zatiaľ nie sú známe. Je dôležité, aby sa na mape odstránili posledné biele miesta a aby bol režim pre kryté dlhopisy dostupný vo všetkých členských štátoch.

3.7. Výbor chce prostredníctvom tejto podpory vyjadriť uznanie a pripojiť sa k predchádzajúcemu úsiliu, ktoré už niekoľko rokov vynakladá okrem iných Komisia, Európsky parlament, Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA) a ďalší v záujme vytvorenia režimu pre kryté dlhopisy na európskej úrovni. Pozitívne sa k tejto záležitosti vyjadrila i väčšina členských štátov a ďalších zainteresovaných strán, ako je medziodvetvová organizácia Európska rada pre kryté dlhopisy⁽¹⁴⁾.

3.8. Výbor takisto v plnej miere podporuje voľbu politiky minimálnej harmonizácie na európskej úrovni na základe režimov členských štátov, nakoľko umožňuje dosiahnuť viacero cieľov za primeranú cenu. Zároveň sa tým predíde narušeniu existujúcich trhov a náklady na prechod budú nižšie. Je však dôležité, aby platné režimy členských štátov takisto podporili cieľ európskeho návrhu stimulovať trh s krytými dlhopismi. Prípadné prekážky alebo obmedzenia v členských štátoch, ktoré sú v rozpore s týmto režimom sú teda nežiaduce.

3.9. Ako už bolo uvedené, niektoré členské štáty majú na tomto trhu veľmi silné postavenie, súčasný vývoj však zároveň naznačuje, že i inde vo svete sa prejavuje väčší záujem o kryté dlhopisy. Výbor preto považuje za dôležité opätovne potvrdiť súčasné vedúce postavenie Európy v tomto prostredí v medzinárodnom kontexte a snažiť sa prezentovať európsky prístup ako celosvetové referenčné kritérium.

3.10. Výbor takisto víta zaistenie hodnotenia výsledkov a úspech tohto nového režimu. Vzhľadom na to, že ide o trhové záležitosti a je potrebné nechať dostatok času na získanie užitočných skúseností, najmä v tých členských štátoch, pre ktoré je to novinka, výbor sa domnieva, že stanovené obdobie troch rokov je príliš krátke, a zasadzuje sa za to, aby sa táto lehota predĺžila na napríklad 5 rokov. Členské štáty môžu situáciu samozrejme celý čas pozorne sledovať.

4. Konkrétne pripomienky a poznámky

4.1. Z globálneho hľadiska možno súhlasiť s prístupom Komisie, ktorý spočíva v zaistení jasného a komplexného režimu, okrem iného s vymedzením, resp. opisom štrukturálnych charakteristík, verejným dohľadom a zabezpečením európskej značky pre kryté dlhopisy a takisto s prudenciálnym zaobchádzaním s týmto nástrojom.

4.2. Je dôležité, aby bol tento režim prístupný a všetky banky ho mohli efektívne využívať. V tejto súvislosti výbor víta, že sa venuje osobitná pozornosť ťažkostiam a problémom, s ktorými sa menšie banky môžu stretnúť pri vydávaní krytých dlhopisov. Výbor považuje za dôležité, aby sa táto možnosť čo najviac otvorila. Mohlo by sa napríklad preskúmať, ktoré administratívne a iné povinnosti by sa mohli prispôsobiť tak, aby vyhovovali malým bankám, bez odchýlenia od všeobecne platných pravidiel.

⁽¹²⁾ Dvojité splnenie vzájomných pohľadávok držiteľov krytých dlhopisov sa týka na jednej strane krycej skupiny a na druhej strane emitenta.

⁽¹³⁾ V tejto chvíli je v EÚ ešte 12 členských štátov, ktorým chýba právny rámec pre kryté dlhopisy.

⁽¹⁴⁾ Pre prehľad pozri návrh smernice a návrh nariadenia, v oboch prípadoch kapitola č. 3.

4.3. Používanie európskej značky pre kryté dlhopisy je stanové iba ako dobrovoľné, aby členské štáty mohli naďalej používať vlastné existujúce názvy a rámce označovania⁽¹⁵⁾. Výbor s tým nesúhlasí a naopak veľmi výrazne podporuje povinné používanie európskej značky. Je dôležité, aby sa dané záležitosti posudzovali globálne a na základe vízie zameranej na budúcnosť. Povinné používanie európskej značky môže vedúcemu postaveniu Európy na celosvetovej úrovni iba pomôcť a vytvorí sa ním príležitosť pre (najmä menšie) členské štáty, ktoré chcú príležitosti vytvorené novým režimom využívať v plnej miere. Pre ne predstavuje značka EÚ záruku, že ich kryté dlhopisy sa budú môcť distribuovať na trhoch. Povinné používanie značky by tiež mohlo posilniť dôveru investorov.

4.4. Trh s krytými dlhopismi je v tejto chvíli najmä v rukách profesionálnych a inštitucionálnych investorov⁽¹⁶⁾. Výbor vyzýva na posúdenie toho, ktoré opatrenia sú potrebné a žiaduce, aby sa o túto oblasť aktívnejšie zaujímali aj jednotliví sporitelia a spotrebiteľia. Svedčia o tom rôzne prvky. Kryté dlhopisy sa tradične, dokonca aj v čase krízy, považujú za bezpečné a likvidné prostriedky, okrem toho však možno poukázať aj na výhody, ktoré prinášajú aktuálne návrhy. Kryté dlhopisy sa navyše nemôžu použiť na rekapitalizáciu z vnútorných zdrojov, čo je podstatné z hľadiska ochrany jednotlivých sporiteľov. Z tohto dôvodu sa zdajú byť vhodnejšie než niektoré iné produkty⁽¹⁷⁾. Vzhľadom na to, že ide o dlhodobé nástroje, sa zdá, že kryté dlhopisy sú užitočné najmä na vytváranie dôchodkov – preto možno v tejto súvislosti odkázať na návrhy PEPP.

V Bruseli, 11. júla 2018

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ Pozri návrh smernice, odôvodnenie 33.

⁽¹⁶⁾ Podľa ústneho vysvetlenia zástupcov Komisie trh tvoria z jednej tretiny banky, ďalšiu tretinu predstavuje Európska centrálna banka (ECB) a zvyšok sú iné strany, ako sú investičné a dôchodkové fondy.

⁽¹⁷⁾ Mohlo by sa takisto odkázať na návrhy týkajúce sa skupinového financovania a priameho úverovania. Finančné nástroje ponúkané v tomto rámci (v zásade obchodovateľné finančné nástroje, ktoré predstavujú vlastný majetok, napr. akcie, alebo cudzí majetok, napr. dlhopisy). Ochrana sporiteľov a investorov navrhnutú týmto rámcom možno považovať za veľmi obmedzenú.