

**STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY****ze dne 8. listopadu 2017****k úpravám rámce Unie pro řízení krizí****(CON/2017/47)****(2018/C 34/06)****Úvod a právní základ**

Evropská centrální banka (ECB) obdržela dne 2. února žádost Rady Evropské unie a dne 20. února 2017 žádost Evropského parlamentu o stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o pákový poměr, ukazatel čistého stabilního financování, požadavky na kapitál a způsobilé závazky, úvěrové riziko protistrany, tržní riziko, expozice vůči ústředním protistranám, expozice vůči subjektům kolektivního investování, velké expozice, požadavky na podávání zpráv a zveřejňování informací, a kterým se mění nařízení (EU) č. 648/2012<sup>(1)</sup> (dále jen „navrhované změny nařízení o kapitálových požadavcích“)<sup>(2)</sup>.

ECB obdržela dne 17. února žádost Evropského parlamentu a dne 20. února 2017 žádost Rady Evropské unie o stanovisko k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2013/36/EU, pokud jde o osvobozené subjekty, finanční holdingové společnosti, smíšené finanční holdingové společnosti, odměňování, opatření a pravomoci v oblasti dohledu a opatření na zachování kapitálu<sup>(3)</sup> (dále jen „navrhované změny směrnice o kapitálových požadavcích“).

ECB obdržela dne 2. února žádost Rady Evropské unie a dne 20. února 2017 žádost Evropského parlamentu o stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 806/2014, pokud jde o schopnost absorbovat ztráty a rekapitalizace úvěrových institucí a investičních podniků<sup>(4)</sup> (dále jen „navrhované změny nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí“).

Dne 20. února 2017 obdržela ECB žádosti Rady Evropské unie a Evropského parlamentu o stanovisko k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a kterou se mění směrnice 98/26/ES, 2002/47/ES, 2012/30/EU, 2011/35/EU, 2005/56/ES, 2004/25/ES a 2007/36/ES<sup>(5)</sup> (dále jen „navrhované změny směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank“) (dále společně jen „navrhovaná pozměňovací nařízení a navrhované pozměňovací směrnice“).

Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na čl. 127 odst. 4 a čl. 282 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť navrhovaná pozměňovací nařízení a navrhované pozměňovací směrnice obsahují ustanovení, která mají vliv na úkoly ECB týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi, jak je uvedeno v čl. 127 odst. 6 Smlouvy, a na to, jak Evropský systém centrálních bank přispívá k řádnému provádění opatření, která přijímají příslušné orgány v oblasti stability finančního systému, jak je uvedeno v čl. 127 odst. 5 Smlouvy. V souladu s čl. 17.5 první větou jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

**1. Provedení standardu celkové kapacity pro absorpci ztrát (TLAC) v Unii**

ECB vítá navrhovaná pozměňovací nařízení a navrhovanou pozměňovací směrnici, jejichž cílem je provést standard TLAC Rady pro finanční stabilitu<sup>(6)</sup> pro globální systémově významné instituce (G-SVI) usazené v Unii. Rozšíření oblasti působnosti požadavků TLAC na další soubor úvěrových institucí, např. na jiné systémově významné instituce (J-SVI), by přineslo problémy spojené s kalibrací, protože tyto instituce mají velmi různorodé profily. Pokud by se nicméně o rozšíření oblasti působnosti uvažovalo, jednou z možností by mohlo být vztáhnout tyto

<sup>(1)</sup> COM(2016) 850 final.

<sup>(2)</sup> ECB přijala k některým navrhovaným změnám nařízení o kapitálových požadavcích a směrnice o kapitálových požadavcích samostatné stanovisko, viz stanovisko CON/2017/46. Všechna stanoviska ECB jsou zveřejněna na internetových stránkách ECB [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

<sup>(3)</sup> COM(2016) 854 final.

<sup>(4)</sup> COM(2016) 851 final.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 852 final.

<sup>(6)</sup> Viz dokument Rady pro finanční stabilitu *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet* ze dne 9. listopadu 2015 (dále jen „standard TLAC Rady pro finanční stabilitu“), k dispozici na internetových stránkách [www.fsb.org](http://www.fsb.org).

požadavky na podskupinu J-SVI, které se G-SVI podobají co do velikosti, složitosti, obchodního modelu, propojenosti a systémového významu, pokud možno s nižší minimální kalibrací. To by umožnilo přesnější zohlednit rozdíly oproti G-SVI.

## 2. Změny minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky (MREL)

- 2.1. MREL sestává ze dvou částí: částky k absorpci ztrát a částky rekapitalizace. Navrhované změny směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank<sup>(1)</sup> a nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí<sup>(2)</sup> umožňují orgánu příslušnému k řešení krize upravit částku rekapitalizace v rámci MREL tak, aby náležitě odrážela rizika vyplývající z modelu podnikání, modelu financování a celkového rizikového profilu<sup>(3)</sup>. To orgánu příslušnému k řešení krize umožňuje zohlednit pravděpodobné snížení hodnoty aktiv a jiný rizikový profil instituce po uplatnění nástrojů k řešení krize, jakož i přizpůsobit částku rekapitalizace nové nižší bilanční sumě.

ECB se domnívá, že orgán příslušný k řešení krize by měl mít možnost po konzultaci s příslušným orgánem upravit částku rekapitalizace v rámci MREL směrem nahoru s cílem vytvořit „bezpečnostní rezervu“. Tato malá rezerva zajistí, aby skupina a subjekty vzniklé při řešení krize měly dostatečné zdroje ke krytí dodatečných neočekávaných ztrát a nepředvídaných nákladů, které mohou vzniknout v období po řešení krize, např. v návaznosti na konečný výsledek ocenění nebo v souvislosti s náklady spojenými s provedením plánu reorganizace obchodní činnosti. Výše této bezpečnostní rezervy by měla být stanovena případ od případu v závislosti na plánu řešení krize pro danou úvěrovou instituci.

- 2.2. Navrhované změny směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank a nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí umožňují orgánu příslušnému k řešení krize dát subjektu pokyny, aby držel kapitál a způsobilé závazky nad rámec MREL za účelem uhrazení případných dalších ztrát subjektu a za účelem zajištění důvěry trhu v případě řešení krize<sup>(4)</sup>. ECB doporučuje, aby byly navrhované pokyny týkající se MREL odstraněny, protože zvyšují složitost rámce, aniž by přinášely jednoznačné výhody. Zaprvé, pokyny týkající se MREL mohou zvýšit celkovou kalibraci MREL, jelikož trh může tyto pokyny vnímat jako požadavek, který je třeba vždy dodržet. Pravomoc orgánu příslušného k řešení krize změnit pokyny týkající se MREL v případě jejich soustavného porušování v závazný požadavek MREL<sup>(5)</sup> může zesílit vnímání ze strany trhu, že pokyny týkající se MREL v podstatě přispívají ke zvýšení požadavku MREL. Zadruhé, pokyny týkající se MREL nejsou nezbytné za účelem dosažení souladu s požadavkem MREL, protože v návrhu Komise již nad požadavkem MREL stojí další vrstva v podobě požadavku kombinovaných kapitálových rezerv. Zatřetí, pokyny týkající se MREL nelze odůvodnit záměrem vyhnout se automatickému omezení nejvyšší rozdělitelné částky (MDA), protože nesplnění požadavku kombinovaných kapitálových rezerv, který představuje další vrstvu nad požadavkem MREL, by tak jako tak nemělo vést k okamžitému automatickému omezení rozdělování výnosů<sup>(6)</sup>. Začtvrté, pokyny týkající se MREL se nejeví jako nezbytné pro zvýšení flexibility orgánu příslušného k řešení krize, protože požadavek MREL může být v případě potřeby též upraven, např. zohledněním navrhované bezpečnostní rezervy.
- 2.3. Podle navrhovaných změn směrnice o kapitálových požadavcích<sup>(7)</sup><sup>(8)</sup> úvěrové instituce nesplní požadavek kombinovaných kapitálových rezerv, nemají-li dostatek kapitálu a způsobilých závazků k tomu, aby současně splňovaly požadavek kombinovaných kapitálových rezerv, kapitálový požadavek a MREL. Vzhledem k tomu, že požadavek kombinovaných kapitálových rezerv představuje další vrstvu jak nad požadavkem na MREL<sup>(9)</sup> (první scénář), tak nad kapitálovými požadavky<sup>(10)</sup> (druhý scénář), musí být pravomoc řešit nesplnění požadavku na rezervy

(1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků a kterou se mění směrnice Rady 82/891/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU a 2013/36/EU a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 190).

(2) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení (EU) č. 1093/2010 (Úř. věst. L 225, 30.7.2014, s. 1).

(3) Navrhovaný nový čl. 45c odst. 3 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank a navrhovaný nový čl. 12d odst. 3 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

(4) Viz navrhovaný nový čl. 45e odst. 1 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank a navrhovaný nový čl. 12f odst. 1 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

(5) Viz navrhovaný nový čl. 45e odst. 3 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

(6) Viz odstavce 2.9 a 2.10.

(7) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (Úř. věst. L 176, 27.6.2013, s. 338).

(8) Viz navrhovaný nový čl. 141a směrnice o kapitálových požadavcích.

(9) Viz navrhovaný nový čl. 141a odst. 1 písm. d) směrnice o kapitálových požadavcích.

(10) Viz navrhovaný nový čl. 141a odst. 1 písm. a), b) a c) směrnice o kapitálových požadavcích.

přizpůsobena podle dané situace. Zatímco orgán příslušný k řešení krize má vhodné předpoklady pro to, aby vyžadoval plán na obnovení souladu s MREL v případě prvního scénáře, příslušný orgán by měl postupovat v souladu se směrnicí o kapitálových požadavcích v případě druhého scénáře.

- 2.4. Postup řešení nebo odstranění překážek způsobilosti k řešení krize v důsledku nesplnění požadavků na kapitálové rezervy, které jsou další vrstvou nad požadavky MREL<sup>(1)</sup>, by měl být upraven tak, aby zahrnoval konzultaci příslušného orgánu, jako je tomu v případě jiných překážek. Orgány příslušné k řešení krize by navíc měly mít větší flexibilitu, co se týče lhůt, aby se zajistilo, že úvěrová instituce bude mít v případě potřeby dostatek času k přijetí nevhodnější strategie k řešení neplnění požadavků na rezervy. ECB vítá návrh Komise, podle kterého může orgán příslušný k řešení krize v rámci opatření k řešení překážek způsobilosti k řešení krize požadovat, aby instituce změnila profil splatnosti nástrojů MREL<sup>(2)</sup>.
- 2.5. ECB doporučuje, aby se v navrhovaných změnách směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank a nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí vyjasnilo, že orgány příslušné k řešení krize mají za úkol monitorovat úroveň dostupných nástrojů použitelných pro účely MREL, jakož i samotný poměr MREL, a to s přihlédnutím ke všem odpočtům. Podobně je třeba vyjasnit, že orgány příslušné k řešení krize mají rovněž úkol sledovat dodržování MREL a informovat příslušný orgán o všech případech porušení požadavků a o jiných relevantních událostech, které mohou mít vliv na schopnost úvěrové instituce plnit MREL nebo pokyny týkající se MREL.
- 2.6. Dojde-li současně s porušením MREL k porušení kapitálových požadavků, měl by příslušný orgán nejprve řešit porušení kapitálových požadavků přijetím příslušných opatření, tj. opatření v oblasti dohledu nebo využití pravomocí k včasnému zásahu v konzultaci s orgánem příslušným k řešení krize. V zájmu urychlené reakce na porušení kapitálových požadavků by tato konzultace měla být krátká. Orgán příslušný k řešení krize musí navíc při výkonu pravomoci řešit porušení MREL zohlednit opatření přijatá příslušným orgánem.
- 2.7. Podle navrhovaných změn nařízení o kapitálových požadavcích<sup>(3)</sup> vyžaduje předčasné splacení způsobilých závazků předchozí souhlas, aby se zabránilo erozi závazků způsobilých k odepsání (či konverzi). Udělení takového povolení by mělo příslušet orgánu příslušnému k řešení krize, neboť tento orgán odpovídá též za stanovení MREL a určení množství a kvality nástrojů, jež budou zapotřebí v rámci preferované strategie řešení krize<sup>(4)</sup>.

Orgán příslušný k řešení krize by měl být povinen konzultovat příslušný orgán v těch případech, kdy úvěrová instituce konvertuje způsobilé závazky MREL na kapitálové nástroje, aby zajistila splnění kapitálových požadavků, jelikož schválení takového opatření může být nezbytné k zachování kapitálové pozice instituce umožňující pokračování v její činnosti. V neposlední řadě by změny měly vyjasnit, že na nástroje způsobilých závazků se zbytkovou splatností kratší než jeden rok se rovněž vztahuje tento požadavek na předchozí souhlas, pokud subjekt nebo skupina řešící krizi nespĺňuje příslušné požadavky MREL.

- 2.8. ECB podporuje navrhované změny směrnice o kapitálových požadavcích, podle nichž se automatická omezení týkající se MDA neuplatní, pokud je nesplnění požadavku kombinovaných kapitálových rezerv důsledkem neschopnosti instituce nahradit závazky, které již nespĺňují kritéria způsobilosti nebo splatnosti týkající se MREL<sup>(5)</sup>. Tato výjimka by měla být rozšířena tak, aby zahrnovala situaci, kdy instituce nespĺňuje požadavek kombinovaných kapitálových rezerv, který je další vrstvou nad požadavkem MREL<sup>(6)</sup>, protože u ní došlo ke snížení kapitálu, avšak neporušuje požadavek kombinovaných kapitálových rezerv, který představuje další vrstvou nad kapitálovými požadavky. V takovém případě může úvěrová instituce stále disponovat relativně vysokou úrovní kapitálu, která by při samostatném posouzení bez ohledu na MREL postačovala ke splnění kapitálových požadavků a požadavku kombinovaných kapitálových rezerv.

<sup>(1)</sup> Viz navrhovaný nový čl. 17 odst. 5 písm. h1) směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

<sup>(2)</sup> Viz navrhovaný nový čl. 17 odst. 5 písm. j1) směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

<sup>(3)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. L 176, 27.6.2013, s. 1).

<sup>(4)</sup> To je v souladu se stanoviskem vyjádřeným v odstavci 2.6.

<sup>(5)</sup> Viz navrhovaný nový čl. 141a odst. 2 směrnice o kapitálových požadavcích.

<sup>(6)</sup> Viz navrhovaný nový čl. 141a odst. 1 písm. d) směrnice o kapitálových požadavcích.

- 2.9. ECB doporučuje, aby navrhovaná výjimka z uplatnění omezení týkajících se MDA v případě, kdy úvěrová instituce nemá dostatek nástrojů MREL, nebyla omezena na období šesti měsíců, protože tato lhůta nemusí představovat dostatečný odklad automatického uplatnění omezení týkajících se MDA, a může tak ještě více zvýšit napětí na trzích financování, když je zapotřebí emitovat nový kapitál nebo dluhové nástroje<sup>(1)</sup>. Tato výjimka by namísto toho měla platit po období dvanácti měsíců, což poskytne dodatečný čas na to, aby instituce vydala nástroje použitelné pro účely MREL. To je zvláště významné, protože nástroje MREL mají obecně kratší splatnost než kapitálové nástroje, a jsou tak s nimi spojena větší rizika refinancování, což může kolidovat s napětím na trzích financování v budoucnu.
- 2.10. Z hlediska finanční stability není vzájemná držba závazků MREL mezi úvěrovými institucemi žádoucí. S cílem zamezit dvojímu započítání a omezit šíření krize by se pravidla odpočtu měla uplatňovat na všechny držení externí závazky MREL, tj. vydané subjektům mimo skupinu řešící krizi, bez ohledu na druh úvěrové instituce, tedy nejen ve vztahu k G-SVI. Stejná metoda, která je v současné době navrhována pro G-SVI, by se měla uplatnit na všechny úvěrové instituce, tj. odpočty se provádějí ze způsobilých závazků MREL a z kapitálu na základě příslušného odpočtového přístupu. Obecně by měly být ostatní aspekty pravidel odpočtu v souladu s tím, co bylo ohledně TLAC dohodnuto na mezinárodní úrovni, tj. ve standardu TLAC Rady pro finanční stabilitu a v rámci Basel III<sup>(2)</sup>, a to i ve vztahu k bankovním skupinám s více než jedním subjektem řešícím krizi a skupinou řešící krizi.
- 2.11. Z hlediska finanční stability by mohla být způsobilost k řešení krize omezena, pokud by nové „nepreferenční“ prioritní dluhové nástroje a nástroje podřízeného dluhu drželi retailoví investoři. Proto by se mohlo zvážit zavedení jasných a snadno pochopitelných požadavků na zveřejňování informací a jiných opatření, které by zvýšily povědomí investorů o rizicích, jež jsou s těmito nástroji spojena. Dále by se mohlo zvážit zavedení požadavku na minimální jednotkovou jmenovitou hodnotu pro každý nástroj ve výši 100 000 EUR. To by zvýšilo prahovou hodnotu pro investice, a tím i povědomí investorů, což by vedlo k omezení přímých retailových investic. V těchto otázkách je třeba usilovat o vytvoření společného rámce na úrovni Unie tak, aby se zamezilo přijímání protichůdných přístupů v jednotlivých členských státech, což by vedlo k roztržitosti v rámci unijního trhu s těmito nástroji<sup>(3)</sup>.
- 2.12. Je třeba vyjasnit zacházení se skupinami, jejichž krize se má řešit na základě přístupu zahájení řešení krize ve více okamžicích. Zprvė, definice „skupiny řešící krizi“ by neměla zahrnovat dceřiné podniky ve třetích zemích, které jsou samy „vstupními body“, protože tyto podniky budou v případě řešení krize posuzovány odděleně od zbytku skupiny<sup>(4)</sup>. Zadruhé, změny by měly vyjasnit, že soulad s MREL na úrovni subjektu řešícího krizi musí být dosažen na konsolidovaném základě na úrovni skupiny řešící krizi<sup>(5)</sup>. Zatřetí, navrhovaná pravidla týkající se odpočtů od způsobilých závazků, která se vztahují na skupiny, jejichž krize se má řešit na základě přístupu zahájení řešení krize ve více okamžicích<sup>(6)</sup>, by měla plně zohledňovat standard TLAC, pokud jde o povolené úpravy a složky vzorce.

### 3. Přechnodná opatření týkající se MREL

- 3.1. Jedním z klíčových faktorů při uplatňování MREL specifického pro daný subjekt je stanovení přiměřeného přechodného období. Potenciálně vysoká úroveň schodku v plnění MREL, jenž se může vyskytovat na počátku zavádění nových harmonizovaných úrovní, by mohla pro některé úvěrové instituce představovat značné problémy z hlediska včasného splnění těchto požadavků za současných makroekonomických podmínek. ECB proto navrhuje, aby bylo zavedeno pro všechny úvěrové instituce přiměřené minimální přechodné období, které by nemělo být kratší než období platné pro G-SVI podle standardu TLAC. Orgán příslušný k řešení krize by navíc měl mít možnost v jednotlivých případech stanovit konečnou lhůtu pro splnění požadavků, která je delší než uvedené

<sup>(1)</sup> Je třeba poznamenat, že k porušení požadavku kombinovaných kapitálových rezerv může dojít i při vysokých úrovních regulatorního kapitálu, jestliže úvěrová instituce splňuje významnou část MREL prostřednictvím kapitálu, a ne prostřednictvím jiných způsobilých závazků MREL.

<sup>(2)</sup> K dispozici na internetových stránkách Banky pro mezinárodní platby (BIS) [www.bis.org](http://www.bis.org)

<sup>(3)</sup> Viz rovněž odstavec 3.5 stanoviska CON/2017/23.

<sup>(4)</sup> Toto vyjasnění ohledně zacházení s dceřinými podniky ve třetích zemích může mít značný dopad na MREL pro tyto druhy skupin.

<sup>(5)</sup> Viz navrhovaný nový čl. 11 odst. 3 nařízení o kapitálových požadavcích.

<sup>(6)</sup> Viz navrhovaný nový čl. 72e odst. 4 nařízení o kapitálových požadavcích.

minimální období. ECB doporučuje upřesnit, že jakékoli prodloužení minimálního přechodného období pro danou instituci by se mělo zakládat na hodnocení problémů s plněním požadavku MREL, kterým by tato instituce mohla čelit v důsledku omezeného přístupu na trh nebo omezené tržní kapacity anebo v důsledku podobných omezení v příslušném makroekonomickém prostředí.

- 3.2. ECB považuje za vhodné zavést nová kritéria způsobilosti pro nástroje použitelné pro účely MREL, která sladí kritéria způsobilosti pro MREL s kritérii způsobilosti pro TLAC<sup>(1)</sup> a zavedou dodatečné prvky, jež zvýší stálost nástrojů použitelných pro účely MREL<sup>(2)</sup>. Tato kritéria pomohou zajistit schopnost absorbovat ztráty z MREL v okamžiku řešení krize. Dodatečné prvky, které jdou nad rámec kritérií způsobilosti pro TLAC, však mohou mít za následek další schodek (např. tím, že se závazky s ustanovením o předčasné splatnosti stanou nezpůsobilými), což je třeba zohlednit při stanovení konečného přechodného období pro splnění požadavku MREL v jednotlivých případech. Znění navrhovaných změn nařízení o kapitálových požadavcích by případně mohlo být upraveno tak, aby stanovilo, že se na závazky, které byly dříve způsobilé pro MREL, avšak nejsou v souladu s novými dodatečnými prvky, bude vztahovat ustanovení o zachování předchozího stavu, tzn., že budou nadále způsobilé jako podle stávající úpravy. Uvedený režim zachování předchozího stavu by měl být v přiměřeném časovém horizontu postupně ukončen.
- 3.3. Pokud jde o požadavek, že ze způsobilých závazků musí být vyloučeny závazky vzniklé z dluhových nástrojů s vloženými deriváty, je třeba dále vyjasnit definici pojmu „vložené deriváty“. Toho by mohlo být dosaženo vypracováním vhodných regulačních technických norem<sup>(3)</sup>.

#### 4. Opatření včasného zásahu

- 4.1. Opatření v oblasti dohledu podle směrnice o kapitálových požadavcích<sup>(4)</sup>, nařízení o jednotném mechanismu dohledu<sup>(5)</sup> a opatření včasného zásahu podle směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank se značně překrývají, a to jak z hlediska obsahu, tak z hlediska podmínek jejich uplatnění. Toto překrývání způsobuje významné problémy pro praktické provádění rámce včasného zásahu, zejména s ohledem na nejasnosti, pokud jde o podmínky pro včasný zásah.
- 4.2. Pravomoci ECB k včasnému zásahu musí být navíc vykonávány na základě příslušných vnitrostátních právních předpisů přijatých k provedení směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank<sup>(6)</sup>. To vede k nejistotě ohledně dostupných opatření a podmínek jejich uplatnění v jednotlivých členských státech.
- 4.3. ECB proto doporučuje odstranit ze směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank ta opatření včasného zásahu, která jsou již k dispozici na základě směrnice o kapitálových požadavcích a nařízení o jednotném mechanismu dohledu, a změnit nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí, tak aby byl v nařízení zakotven právní základ pravomoci ECB k včasnému zásahu, a usnadnilo se tak konzistentní uplatňování těchto pravomocí.

#### 5. Moratorium ve fázi před řešením krize

- 5.1. Navrhované změny směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank svěřují příslušným orgánům i orgánům příslušným k řešení krize pravomoc pozastavit povinnosti platby a plnění. ECB obecně vítá harmonizaci těchto pravomocí na úrovni Unie, očekává však, že tyto dalekosáhlé pravomoci budou využívány jen za mimořádných okolností, pokud vůbec. Vzhledem k výjimečné povaze tohoto nástroje a jeho rušivému dopadu na smlouvy by o moratoriu mělo být rozhodováno v úzké spolupráci mezi všemi příslušnými orgány. ECB navrhuje zavést postup pro přidělení odpovědnosti za moratorium buď příslušnému orgánu, nebo orgánu příslušnému k řešení krize, podle toho, zda je moratorium uloženo před určením, že instituce je v selhání nebo její selhání je pravděpodobné, nebo až po něm. Tento postup by měl v zásadě zabraňovat zavádění následných moratorií. Jen ve výjimečných případech, pokud je to odůvodněno zvláštními okolnostmi, a v souladu se zásadou proporcionality, by měl mít orgán příslušný k řešení krize možnost zavést dodatečné moratorium s cílem překlenout období od určením, že instituce je v selhání nebo její selhání je pravděpodobné, do přijetí opatření k řešení krize.

<sup>(1)</sup> Hlavní zbývající rozdíl spočívá v tom, že se nevyžaduje podřízenost pro všechny instituce a že za určitých podmínek jsou pro MREL způsobilé strukturované dluhopisy.

<sup>(2)</sup> Viz navrhovaný nový čl. 72b odst. 2 nařízení o kapitálových požadavcích, a sice písm. h) o pobídkách ke splacení; písm. j) o kupních opcích, které mohou být uplatněny dle vlastního uvážení emitenta; písm. k) o požadavku na soulad s články 77 a 78 nařízení o kapitálových požadavcích; písm. l) o absenci možnosti předčasného splacení; písm. m) o neexistenci práva držitele na urychlení plánované budoucí výplaty úroků nebo jistiny a písm. n) o tom, že výše plateb nezávisí na úvěrovém hodnocení instituce.

<sup>(3)</sup> Viz též odstavec 2.1.2 stanoviska Evropské centrální banky CON/2017/6.

<sup>(4)</sup> Viz zejména článek 104 směrnice o kapitálových požadavcích.

<sup>(5)</sup> Nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi (Úř. věst. L 287, 29.10.2013, s. 63), zejména článek 16.

<sup>(6)</sup> V souladu s čl. 4 odst. 3 nařízení o jednotném mechanismu dohledu.

- 5.2. Obecně je třeba uvést, že nástroj moratoria ve fázi před řešením krize by měl být samostatným nástrojem nezávislým na opatřeních včasného zásahu. Prvořadým cílem moratoria ve fázi před řešením krize by mělo být zabránit vážnému zhoršení stavu rozvahy úvěrové instituce. Moratorium ve fázi před řešením krize by především v případě potřeby poskytlo příslušnému orgánu dostatek času na dokončení posouzení, zda je daná instituce v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, a to s ohledem na čas, jenž je zapotřebí k přijetí tohoto formálního rozhodnutí, které též vyžaduje konzultaci s orgánem příslušným k řešení krize. Moratorium navíc poskytuje orgánu příslušnému k řešení krize dodatečný čas, aby se souběžně začal připravovat na své úkoly v oblasti řešení krize. Maximální doba trvání moratoria by měla být pět pracovních dnů; jde o omezení, které je nezbytné též s ohledem na závažný dopad moratoria na práva věřitelů. ECB upozorňuje na to, že delší období, po která vkladatelé nemají přístup ke svým vkladům, narušují důvěru v bankovní systém a v konečném důsledku mohou vytvářet rizika ohrožující finanční stabilitu.
- 5.3. Účinné moratorium ve fázi před řešením krize musí mít co nejširší rozsah, aby bylo možné včas reagovat na odtok likvidity. V zájmu zachování určité flexibility by měla být obecná výjimka pro pojištěné vklady a pohledávky v rámci systému pro odškodnění investorů nahrazena omezenými výjimkami, o jejichž udělení by rozhodoval příslušný orgán. Při uplatnění tohoto přístupu by příslušný orgán mohl například vkladatelům umožnit, aby denně vybírali omezený objem vkladů v souladu s úrovní ochrany na základě směrnice o systémech pojištění vkladů<sup>(1)</sup>, při zohlednění případných likviditních a technických omezení. Měly by být zavedeny určité záruky na ochranu práv vkladatelů, jako je jasné oznámení, kdy bude přístup k vkladům obnoven. V neposlední řadě je třeba posoudit možné důsledky podle směrnice o systémech pojištění vkladů, protože nástroj moratoria ve fázi před řešením krize by nebyl užitečný, pokud by měl za následek nedostupnost vkladů podle směrnice o systémech pojištění vkladů.
- 5.4. ECB doporučuje rozšířit stávající výjimky z moratoria týkající se infrastruktur finančního trhu včetně ústředních protistran i na a) centrální depozitáře cenných papírů ze třetích zemí, které uznal Evropský orgán pro cenné papíry a trhy v souladu s nařízením o centrálních depozitářích cenných papírů<sup>(2)</sup>, a b) platební systémy ze třetích zemí, na které se vztahuje ujednání o spolupráci při dozoru, jehož se účastní alespoň jedna centrální banka Evropského systému centrálních bank. Opatření, kterým se účastníkovi (úvěrové instituci) zakazuje provádět jakékoli platby ve prospěch infrastruktury finančního trhu, bude mít ve skutečnosti za následek, že účastník nebude nadále schopen plnit své závazky v okamžiku jejich splatnosti. V případě platebních povinností vůči infrastrukturám finančního trhu by se účastník ocitl v selhání. Bez vynětí tohoto druhu platby by moratorium ve skutečnosti mohlo vést ke vzniku a šíření systémového rizika před tím, než se uplatní záruky týkající se infrastruktur finančního trhu<sup>(3)</sup>.
- 5.5. Navrhovanou harmonizací pravomocí týkajících se moratoria ve fázi před řešením krize by neměly být dotčeny jakékoli jiné pravomoci týkající se moratoria (např. pravomoci v oblasti dohledu a soudní pravomoci), které byly zavedeny na vnitrostátní úrovni za účelem dodržování zásady rovného zacházení s věřiteli po zahájení insolvenčního řízení. Pokud po uložení moratoria nedojde k řešení krize úvěrové instituce, např. z důvodu, že orgán příslušný k řešení krize rozhodne, že řešení krize by nebylo ve veřejném zájmu, mohou být tyto vnitrostátní nástroje znovu relevantní. Podobná situace může nastat, pokud se subjekt v selhání dostane po uplatnění nástrojů k řešení krize do platební neschopnosti.
- 5.6. Výjimky upravené ve směrnici o ozdravných postupech a řešení krize bank, které se vztahují na centrální banky (a to i pokud jde o moratorium ve fázi před řešením krize), by měly být rozšířeny tak, aby se vztahovaly i na Banku pro mezinárodní platby (BIS). BIS má za úkol podporovat spolupráci centrálních bank, poskytovat dodatečné facility pro mezinárodní finanční operace a vystupovat jako správce nebo zprostředkovatel při mezinárodních finančních platbách. Je proto vhodné, aby se s ní podle směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank zacházelo podobně jako s centrální bankou.

(1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 149). Čl. 8 odst. 4 této směrnice například stanoví, že během přechodného období by měli mít vkladatelé do pěti pracovních dnů od podání žádosti přístup k přiměřené části svých pojištěných vkladů na pokrytí nákladů na živobytí.

(2) Viz článek 25 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 909/2014 ze dne 23. července 2014 o zlepšení vypořádání obchodů s cennými papíry v Evropské unii a centrálních depozitářích cenných papírů a o změně směrnic 98/26/ES a 2014/65/EU a nařízení (EU) č. 236/2012 (Úř. věst. L 257, 28.8.2014, s. 1).

(3) Z tohoto důvodu panuje obecná shoda jak na úrovni Unie, tak na mezinárodní úrovni (právní předpisy o neodvolatelnosti zúčtování a klíčové atributy Rady pro finanční stabilitu), pokud jde o potřebu chránit před účinky moratoria finanční závazky ve vztahu k infrastrukturám finančního trhu.

- 5.7. Dále je třeba též posoudit otázku uznávání moratoria podle práva třetích zemí, zejména v těch případech, kdy ještě nebyl zaveden mechanismus uznávání. Náležitou pozornost je třeba věnovat zejména možným důsledkům moratoria v souvislosti s *Universal Resolution Stay Protocol* Mezinárodní asociace pro swapy a deriváty z roku 2015, který uznává jen kratší období pozastavení, a to s výjimkou ve vztahu k jurisdikcím, které následně změní délku zákonné doby pozastavení.
- 5.8. V neposlední řadě je třeba pozorně posoudit možné důsledky požadavků obezřetnostní regulace vzhledem k navrhované délce moratoria a předpokládanému pozastavení práv na ukončení smluv nebo na započtení.
6. **Posouzení, zda je instituce v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, pokud jde o méně významné instituce spadající do přímé odpovědnosti Jednotného výboru pro řešení krizí**

I když se změny nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí navrhované Komisí touto otázkou nezabývají, je třeba naléhavě věnovat pozornost postupu řešení krize upravenému nařízením o jednotném mechanismu pro řešení krizí. Nesoulad mezi pravomocemi ECB a Jednotného výboru pro řešení krizí (SRB) ve vztahu k jednotlivým institucím má ve spojení se stávajícím zněním nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí za následek právní nejistotu ohledně toho, který orgán odpovídá za posouzení, zda je méně významná úvěrová instituce, jež spadá pod přímou odpovědnost SRB, v selhání nebo je její selhání pravděpodobné. I když z doslovného výkladu článku 18 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí vyplývá, že ECB odpovídá za posouzení, zda je instituce v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, pokud jde o některé méně významné úvěrové instituce, tento výklad nezohledňuje omezení plynoucí z primárního práva Unie. Ze systematického výkladu unijního právního rámce totiž vyplývá, že posouzení, zda je instituce v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, by v případě méně významných přeshraničních skupin i jiných méně významných úvěrových institucí, které patří do přímé odpovědnosti SRB, nemělo spadat do přímé pravomoci ECB, nýbrž do pravomoci vnitrostátních příslušných orgánů, které jsou příslušnými orgány dohledu nad méně významnými institucemi na základě nařízení o jednotném mechanismu dohledu<sup>(1)</sup>. ECB doporučuje doplnit navrhované změny nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí tak, aby výslovně stanovily, že za posouzení, zda je méně významná instituce, která spadá do pravomoci SRB, v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, je odpovědný dotčený vnitrostátní příslušný orgán<sup>(2)</sup>.

Konkrétní návrhy zaměstnanců ECB na změnu navrhovaných pozměňovacích nařízení a směrnic jsou uvedeny v samostatném technickém pracovním dokumentu včetně příslušného odůvodnění. Technický pracovní dokument nebyl Radou guvernérů přijat. Je k dispozici v anglickém jazyce na internetových stránkách ECB.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 8. listopadu 2017.

Prezident ECB

Mario DRAGHI

<sup>(1)</sup> Viz čl. 6 odst. 4 nařízení o jednotném mechanismu dohledu.

<sup>(2)</sup> Tytéž úvahy platí obdobně, pokud jde o článek 21 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.