

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 2. března 2018

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1092/2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika

(CON/2018/12)

(2018/C 120/03)

ÚVOD A PRÁVNÍ ZÁKLAD

Evropská centrální banka (ECB) obdržela dne 27. listopadu 2017 žádost Rady Evropské unie o stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1092/2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika ⁽¹⁾ (dále jen „navrhované nařízení“).

Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na čl. 127 odst. 4 a čl. 282 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť navrhované nařízení obsahuje ustanovení, která se dotýkají úkolu Evropského systému centrálních bank (ESCB) přispívat k řádnému provádění opatření, která přijímají příslušné orgány v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi a stability finančního systému, podle čl. 127 odst. 5 Smlouvy, jakož zvláštních úkolů, které jsou ECB svěřeny v souvislosti s dohledem nad úvěrovými institucemi a fungováním Evropské rady pro systémová rizika (ESRB), podle čl. 127 odst. 6 Smlouvy. V souladu s čl. 17.5 první větou jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

OBECNÉ PŘIPOMÍNKY

Navrhované nařízení je součástí komplexního souboru návrhů na posílení evropského systému finančního dohledu (ESFS), jenž sestává ze tří evropských orgánů dohledu a ESRB. ECB je toho názoru, že ESRB hraje od svého založení ústřední a užitečnou roli, pokud jde o předcházení nebo zmírňování systémových rizik pro finanční stabilitu v Unii, která mohou vznikat v rámci finančního systému ⁽²⁾.

ECB proto podporuje omezený počet cílených změn rámce pro řízení a fungování ESRB navržených Evropskou komisí, jejichž cílem je zvýšit účinnost a efektivnost ESRB a umožnit jí lépe plnit svůj mandát. ECB považuje navrhované změny nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ⁽³⁾ za nezbytné pro to, aby bylo náležitě zohledněno zřízení jednotného mechanismu dohledu ⁽⁴⁾ a pro zajištění toho, aby ESRB mohla vykonávat makrobezpečnostní dohled nad celým finančním systémem s ohledem na rostoucí význam tržního financování, zejména v důsledku vytvoření unie kapitálových trhů. ECB a ESRB zastávají názor, že ECB má dobré předpoklady k tomu, aby i nadále poskytovala ESRB

⁽¹⁾ COM(2017) 538 final.

⁽²⁾ Stanovisko Evropské centrální banky ze dne 4. února 2015 k přezkumu úlohy a organizace Evropské rady pro systémová rizika (ECB/2015/4) (Úř. věst. C 192, 10.6.2015, s. 1). Všechna stanoviska ECB jsou zveřejněna na internetových stránkách ECB www.ecb.europa.eu.

⁽³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika (Úř. věst. L 331, 15.12.2010, s. 1).

⁽⁴⁾ Viz též dokument *ECB contribution to the European Commission's consultation on the review of the EU macroprudential policy framework* z prosince 2016 (dále jen „příspěvek ECB“), k dispozici na internetových stránkách ECB www.ecb.europa.eu. www.ecb.europa.eu. Viz též strana 4 dokumentu *ESRB response to the European Commission's Consultation Document on the „Review of the EU Macro-prudential Policy Framework“* z 24. října 2016 (dále jen „vyjádření ESRB“), k dispozici na internetových stránkách ESRB www.esrb.europa.eu.

analytickou, statistickou, finanční a správní podporu v souladu se stávající úpravou⁽¹⁾. ECB bude též nadále podporovat ESRB s cílem zabránit zdvojování činnosti. Tím se využijí přínosy plynoucí z úlohy ECB v oblasti posuzování rizik a analýzy bankovního sektoru v členských státech, které se účastní jednotného mechanismu dohledu.

ECB si dále všímá skutečnosti, že nařízení (EU) č. 1092/2010 vyžaduje, aby ESRB evropským orgánům dohledu poskytovala informace nezbytné pro plnění jejich úkolů, avšak neupravuje výměnu informací mezi ESRB a makroobezřetnostními orgány v členských státech, které byly zřízeny až po přijetí tohoto nařízení v roce 2010. S ohledem na tuto skutečnost by ECB uvítala legislativní návrh, jehož cílem by byla revize stávajícího systému sdílení informací vymezeného v nařízení (EU) č. 1092/2010. Revize stávajícího systému sdílení informací by měla umožnit, aby ESRB mohla vnitrostátním makroobezřetnostním orgánům poskytovat příslušné údaje z oblasti dohledu nezbytné pro plnění jejich mandátu podle vnitrostátních právních předpisů, budou-li zakotveny dostatečné záruky k zajištění souladu s příslušnými právními předpisy Unie. Rovněž může být důvodné zakotvit odpovídající vysvětlení s cílem umožnit členům ESRB z řad ESCB a orgánů dohledu, aby mohly informace získané od ESRB využívat k plnění svých zákonných úkolů.

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY

1. Předseda ESRB

Navrhované nařízení stanoví, že ESRB předsedá prezident ECB, čímž se vytváří trvalé propojení mezi funkcemi prezidenta ECB a předsedy ESRB⁽²⁾. ESRB zůstává i nadále autonomní, současně však do značné míry těží z viditelnosti, nezávislosti a dobré pověsti ECB⁽³⁾. Jak již bylo uvedeno⁽⁴⁾, centrální banky hrají v makroobezřetnostní politice významnou úlohu vzhledem k jejich odpovědnosti za přispívání k finanční stabilitě a jejich analytickým znalostem o reálné ekonomice, finančních trzích a tržní infrastruktuře. ECB v této souvislosti poskytuje ESRB analytickou, statistickou, správní a logistickou podporu. Úzká spolupráce mezi ECB a ESRB na technické úrovni je dále zajištěna prostřednictvím vzájemného zastoupení v poradním technickém výboru ESRB a ve výboru pro finanční stabilitu ECB. Skutečnost, že je funkce předsedy ESRB podle čl. 5 odst. 1 nařízení (EU) č. 1092/2010 svěřena prezidentovi ECB, zdůrazňuje význam úlohy centrálních bank při fungování ESRB⁽⁵⁾. ECB proto podporuje návrh Komise na propojení funkce předsedy ESRB a prezidenta ECB.

2. Organizace ESRB

2.1. Postup jmenování vedoucího sekretariátu ESRB

Navrhované nařízení stanoví, že v případě konzultací ohledně jmenování vedoucího sekretariátu ESRB generální rada na základě otevřeného a transparentního postupu posoudí vhodnost kandidátů na místo vedoucího sekretariátu ESRB a informuje o tomto konzultačním postupu Evropský parlament a Radu⁽⁶⁾. ECB v zásadě podporuje návrh zvýšit prestiž vedoucího sekretariátu ESRB a chtěla by uvést několik konkrétních připomínek k úloze ECB při podpoře sekretariátu ESRB a její současné roli v rámci postupu jmenování vedoucího sekretariátu ESRB. Funkci sekretariátu ESRB zajišťuje ECB, která by za tímto účelem měla poskytnout dostatečné lidské a finanční zdroje⁽⁷⁾. Vedoucího sekretariátu ESRB jmenuje ECB, přičemž generální rada ESRB má postavení poradního orgánu⁽⁸⁾. S ohledem na tyto skutečnosti má ECB za to, že tímto postupem, v rámci kterého je generální rada ESRB v případě konzultace ohledně jmenování vedoucího sekretariátu ESRB pověřena posuzováním vhodnosti kandidátů, by neměla být dotčena konečná odpovědnost ECB za jmenování vedoucího sekretariátu ESRB, a to při plněním respektování postupu konzultace, který je stanoven v čl. 3 odst. 2 nařízení Rady (EU) č. 1096/2010⁽⁹⁾.

2.2. Úkoly vedoucího sekretariátu ESRB

Navrhované nařízení stanoví, že předseda ESRB a řídicí výbor mohou vedoucího sekretariátu ESRB pověřit zvláštními úkoly. Mezi tyto úkoly patří mimo jiné každodenní řízení sekretariátu ESRB, koordinace a příprava činnosti a rozhodování generální rady a příprava návrhu ročního programu ESRB a jeho provádění⁽¹⁰⁾. ECB vítá toto

⁽¹⁾ Viz strana 9 a 10 příspěvku ECB a strana 3 vyjádření ESRB.

⁽²⁾ Viz čl. 1 odst. 2 písm. a) navrhovaného nařízení.

⁽³⁾ Viz strana 3 vyjádření ESRB.

⁽⁴⁾ Viz strana 9 příspěvku ECB.

⁽⁵⁾ Viz odstavec 1.2 stanoviska CON/2015/4.

⁽⁶⁾ Viz čl. 1 odst. 1 písm. a) navrhovaného nařízení.

⁽⁷⁾ Viz 8. bod odůvodnění a článek 2 nařízení Rady (EU) č. 1096/2010 ze dne 17. listopadu 2010 o pověření Evropské centrální banky zvláštními úkoly, které se týkají fungování Evropské rady pro systémová rizika (Úř. věst. L 331, 15.12.2010, s. 162).

⁽⁸⁾ Viz čl. 3 odst. 2 nařízení (EU) č. 1096/2010.

⁽⁹⁾ Nařízení Rady (EU) č. 1096/2010 ze dne 17. listopadu 2010 o pověření Evropské centrální banky zvláštními úkoly, které se týkají fungování Evropské rady pro systémová rizika (Úř. věst. L 331, 15.12.2010, s. 162).

⁽¹⁰⁾ Viz čl. 1 odst. 1 písm. b) navrhovaného nařízení.

upřesnění úkolů, které může vedoucí sekretariátu ESRB vykonávat. Vedoucí sekretariátu ESRB již v praxi vykonává většinu úkolů uvedených v navrhovaném nařízení. Pokud jde o přípravu návrhu ročního programu ESRB, má ECB za to, že ESRB by měla mít i nadále možnost pružně reagovat s cílem řešit možné slabiny finančního systému, což může v závislosti na konkrétních okolnostech situace vyžadovat dočasnou a mimořádnou odchylku od ročního pracovního programu.

2.3. Vnější zastupování ESRB vedoucím sekretariátu ESRB

Navrhované nařízení umožňuje, aby předseda ESRB pověřil úkoly souvisejícími s vnějším zastupováním ESRB vedoucího sekretariátu ESRB ⁽¹⁾. ECB v zásadě podporuje záměr Komise zvýšit prestiž vedoucího sekretariátu ESRB tím, že se umožní svěřit mu některé úkoly. Domnívá se však, že navrhované nařízení by mělo vyjasnit, zda vedoucí sekretariátu ESRB může ESRB zastupovat též v souvislosti s úkoly uvedenými v čl. 19 odst. 1, 4 a 5 nařízení (EU) č. 1092/2010, které se týkají odpovědnosti a povinnosti podávat zprávy ⁽²⁾. S ohledem na důležitost zajištění odpovědnosti ESRB je ECB toho názoru, že předseda ESRB by měl i nadále zastupovat ESRB navenek v souvislosti s úkoly uvedenými v čl. 19 odst. 1, 4 a 5 nařízení (EU) č. 1092/2010 a že toto zastupování může přenést jen na místopředsedu ESRB.

2.4. Změny v souvislosti se zřízením jednotného mechanismu dohledu

S cílem zohlednit vytvoření bankovní unie, a zejména zřízení jednotného mechanismu dohledu, navrhované nařízení zahrnuje předsedu Rady dohledu ECB mezi členy generální rady s hlasovacím právem ⁽³⁾ a členy řídicího výboru ⁽⁴⁾ a zástupce Rady dohledu ECB mezi členy poradního technického výboru ⁽⁵⁾. Vytvoření bankovní unie a související změny institucionálního rámce obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi v návaznosti na zřízení jednotného mechanismu dohledu mají význam pro úkoly a funkce ESRB. ECB proto vítá změny navrhované Komisí, které jsou obecně v souladu s dřívějšími doporučeními ECB týkajícími se zlepšení správy a řízení ESRB ⁽⁶⁾. ECB bere na vědomí, že navrhované nařízení uděluje předsedovi Rady dohledu hlasovací právo v generální radě ESRB a zajišťuje, aby byl předseda Rady dohledu zastoupen v řídicím výboru ESRB. Při řešení těchto specifických aspektů by bylo vhodné náležitě zohlednit vyváženost evropského rozměru jednotného mechanismu dohledu a potřeby zajistit přiměřenou institucionální rovnováhu mezi hlasovacími a nehlasovacími právy zástupců bankovního dohledu členských států, které se účastní bankovní unie, a nezúčastněných členských států.

2.5. Účast orgánů třetích zemí na činnosti generální rady ESRB

Komise navrhuje zrušit ustanovení nařízení (EU) č. 1092/2010, podle kterého může být účast na činnosti ESRB otevřena zástupcům na vysoké úrovni z příslušných orgánů třetích zemí, zejména ze zemí Evropského hospodářského prostoru. Jejich účast je omezena výhradně na otázky, které jsou pro uvedené země zvláště významné ⁽⁷⁾. Toto ustanovení opravňuje generální radu ESRB přizvat zástupce na vysoké úrovni z příslušných orgánů třetích zemí a umožňuje, aby ESRB stanovila pravidla pro povahu, rozsah a procesní aspekty účasti uvedených zemí na činnosti ESRB ⁽⁸⁾. ECB navrhuje ponechat toto ustanovení v platnosti s cílem zachovat potřebnou flexibilitu tak, aby ESRB mohla v případě potřeby i nadále zapojit tyto zástupce na vysoké úrovni z příslušných orgánů třetích zemí do činnosti ESRB.

3. Varování a doporučení ESRB

3.1. ECB jako adresát varování a doporučení ESRB

Navrhované nařízení mění nařízení (EU) č. 1092/2010 tak, aby mimo jiné stanovilo, že varování nebo doporučení ESRB mohou být určena též ECB jakožto příslušnému nebo pověřenému orgánu v členských státech účastnících se jednotného mechanismu dohledu, pokud jde o úkoly svěřené ECB podle čl. 4 odst. 1 a 2 a čl. 5 odst. 2 nařízení (EU) č. 1024/2013. ECB vítá upřesnění seznamu potenciálních adresátů varování a doporučení ESRB, které náležitě zohledňuje vytvoření bankovní unie a s tím související změny institucionálního uspořádání regulačního rámce makrobezpečnostní politiky ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Viz čl. 1 odst. 2 písm. b) navrhovaného nařízení.

⁽²⁾ Viz např. čl. 19 odst. 1 nařízení (EU) č. 1092/2010.

⁽³⁾ Viz čl. 1 odst. 3 písm. a) bod i) navrhovaného nařízení.

⁽⁴⁾ Viz čl. 1 odst. 5 písm. a) bod i) navrhovaného nařízení.

⁽⁵⁾ Viz čl. 1 odst. 7 písm. a) bod ii) navrhovaného nařízení.

⁽⁶⁾ Viz odstavce 2.1, 2.2 a 5.1 stanoviska CON/2015/4; viz též strana 10 příspěvku ECB.

⁽⁷⁾ Viz čl. 1 odst. 4 navrhovaného nařízení.

⁽⁸⁾ Viz čl. 9 odst. 5 nařízení (EU) č. 1092/2010.

⁽⁹⁾ Viz strana 2 příspěvku ECB.

3.2. Předávání varování a doporučení ESRB Evropskému parlamentu

ECB obecně podporuje návrh předávat varování a doporučení ESRB Evropskému parlamentu⁽¹⁾. Zdůrazňuje však, že všechny orgány musí zajistit přísné zachování důvěrnosti a služebního tajemství s cílem zmírnit potenciální rizika vyplývající z předčasného nebo neoprávněného zveřejnění pro trh citlivých informací, které mohou ohrozit finanční stabilitu v Unii. Při každém rozšíření okruhu příjemců varování a doporučení ESRB je zapotřebí plně zohlednit tato rizika, která vznikají před tím, než jsou tato varování a doporučení oznámena širší veřejnosti.

4. Shromáždění a výměna informací

4.1. Zapojení evropských orgánů dohledu, pokud se týká žádostí o informace, které nemají souhrnnou podobu, adresovaných centrálním bankám ESCB

ECB má za to, že v případě navrhovaného nařízení by bylo prospěšné vyjasnit oblast působnosti čl. 15 odst. 7 nařízení (EU) č. 1092/2010. V současné době ze znění uvedeného ustanovení jednoznačně nevyplývá, zda evropské orgány dohledu musí být rovněž konzultovány, pokud ESRB vyžaduje informace, které nemají souhrnnou podobu, od centrálních bank ESCB. ECB neshledává žádný důvod, proč by evropské orgány dohledu měly být zapojeny do posouzení toho, zda žádost ESRB o informace mimo oblast dohledu je odůvodněná a přiměřená. ECB proto navrhuje vyjasnit, že evropské orgány dohledu musí být konzultovány pouze v případech, kdy se žádosti ESRB týkají informací z oblasti dohledu, které nemají souhrnnou podobu.

Konkrétní pozměňovací návrhy k těm ustanovením navrhovaného nařízení, která ECB doporučuje změnit, jsou uvedeny v samostatném technickém pracovním dokumentu včetně příslušného odůvodnění. Technický pracovní dokument je k dispozici v anglickém jazyce na internetových stránkách ECB.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 2. března 2018.

Prezident ECB

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Viz čl. 1 odst. 8 písm. b) navrhovaného nařízení.