

III

(Prípravné akty)

EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA

STANOVISKO EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKY

z 20. apríla 2016

k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 806/2014 s cieľom vytvoriť európsky systém ochrany vkladov**(CON/2016/26)**

(2016/C 252/01)

Úvod a právny základ

Európska centrálna banka (ECB) prijala 20. januára 2016 žiadosť Rady Európskej únie o stanovisko k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 806/2014 s cieľom vytvoriť európsky systém ochrany vkladov⁽¹⁾ (ďalej len „navrhované nariadenie“). ECB prijala 1. februára 2016 žiadosť Európskeho parlamentu o stanovisko k navrhovanému stanovisku.

Právomoc ECB vydať stanovisko je založená na článkoch 127 ods. 4 a 282 ods. 5 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), keďže navrhované nariadenie obsahuje ustanovenia, ktoré ovplyvňujú príspevok Európskeho systému centrálnych bánk k hladkému uskutočňovaniu politík, ktoré sa týkajú stability finančného systému, ako je uvedené v článku 127 ods. 5 ZFEÚ a úloh ECB, ktoré sa týkajú prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami, ako je uvedené v článku 127 ods. 6 ZFEÚ. V súlade s článkom 17.5 prvou vetou rokovacieho poriadku Európskej centrálnej banky prijala Rada guvernérov toto stanovisko.

1. Všeobecné pripomienky

- 1.1. Európsky systém ochrany vkladov (EDIS) je nevyhnutným tretím pilierom na dokončenie bankovej únie po vytvorení jednotného mechanizmu dohľadu (JMD) a jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií (SRM). Keďže je potrebné zosúladiť zodpovednosť a kontrolu, vytvorenie spoločnej bezpečnostnej siete pre vkladateľov na európskej úrovni je logickým doplnkom na posilnenie zodpovednosti za bankový dohľad a riešenie krízových situácií na európskej úrovni. S plne funkčnými JMD a SRM vnútroštátne orgány už vo veľkej miere prestali mať kontrolu nad kľúčovými prvkami, ktoré určujú, či vnútroštátny systém ochrany vkladov má poisteným vkladateľom vyplácať peňažné prostriedky alebo prispievať k financovaniu riešenia krízových situácií. Preto je na európskej úrovni potrebné prevziať aj zodpovednosť za zabezpečenie dostatočného množstva finančných prostriedkov na posilnenie dôvery všetkých vkladateľov, a tým chrániť finančnú stabilitu a preniesť túto zodpovednosť na EDIS. Navrhované nariadenie nadväzuje na odporúčania správy piatich predsedov⁽²⁾, ktorá vyzvala na zavedenie EDIS. V rámci tejto správy sa poukázalo, že bankový systém môže byť skutočne jednotný len vtedy, ak je úroveň dôvery v bezpečnosť bankových vkladov rovnaká vo všetkých členských štátoch. EDIS by zároveň priniesol prospech vyplývajúci z diverzifikácie rizika a je väčšia pravdepodobnosť, že bude schopný odolávať otrasom, keďže riziko by bolo rozptýlenejšie medzi oveľa väčšiu skupinu finančných inštitúcií, a preto by existovala menšia pravdepodobnosť, že jednotlivé výplatné udalosti by prevýšili kapacitu systému.
- 1.2. ECB plne súhlasí s názorom Komisie, že jednotný systém ochrany vkladov je nevyhnutným tretím pilierom bankovej únie a že je potrebný na ďalšie zvýšenie ochrany vkladateľov a na posilnenie finančnej stability, čím prispeje k prehlbeniu hospodárskej a menovej únie (HMÚ)⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2015) 586 final.

⁽²⁾ Správa piatich predsedov z 22. júna 2015 s názvom „Dobudovanie hospodárskej a menovej únie v Európe“ je k dispozícii na webovom sídle Komisie na www.ec.europa.eu.

⁽³⁾ Pozri správu ECB o finančnej integrácii v Európe z roku 2016, správu piatich predsedov z 22. júna 2015 s názvom „Dobudovanie hospodárskej a menovej únie v Európe“, ktorá je k dispozícii na webovom sídle Komisie na www.ec.europa.eu; prejav Marjolin, ktorý predniesol Mario Draghi, prezident ECB na konferencii s názvom Európske peňažné a finančné fórum (SUERF), ktorú 4. februára 2016 zorganizovala Deutsche Bundesbank, Frankfurt a prejav Maria Draghiho, prezidenta ECB na fóre ECB o bankovom dohľade, 4. novembra 2015, Frankfurt, obe k dispozícii na webovom sídle ECB na www.ecb.europa.eu.

- 1.3. ECB ďalej víta skutočnosť, že navrhované nariadenie zavádza postupný proces zvyšovania vzájomného poistenia zúčastnených systémov ochrany vkladov s cieľom dosiahnuť jednotný systém ochrany vkladov, ktorý obmedzuje prepojenie medzi bankou a jej domovským štátom.
- 1.4. ECB vo všeobecnosti víta skutočnosť, že navrhované nariadenie stanovuje jasný plán a časový rámec s presne vymedzenými a ohraničenými prechodnými krokmi smerom k plnohodnotnému EDIS. Fázy zaistenia a spolupoistenia by sa preto mali pokladať za prechod k plnému poisteniu, ktorého plánovaný začiatok je v roku 2024. Takýto postupný prístup zohľadňuje potrebu dosiahnuť väčší pokrok v ostatných oblastiach bankovej únie a HMÚ ako celku. Cieľom tohto prístupu je okrem toho zabezpečiť, aby bol dostatočný čas na zhromaždenie príspevkov *ex ante* v bankovej únii pred začiatkom fázy plného poistenia. Napokon sa zabezpečí rovnaké zaobchádzanie s úverovými inštitúciami pridruženými k zúčastneným systémom ochrany vkladov, pričom sa vezmú do úvahy riziká špecifické pre inštitúcie týkajúce sa všetkých ostatných úverových inštitúcií v bankovej únii pri určovaní ich príslušných príspevkov. S cieľom ešte viac posilniť dôveryhodnosť EDIS a efektívne prerušiť prepojenie medzi bankou a štátom na vnútroštátnej úrovni by sa najneskôr na začiatku fázy plného poistenia mal vytvoriť fiškálne neutrálny spoločný verejný zabezpečovací mechanizmus pre EDIS.
- 1.5. Dobre fungujúca banková únia si však vyžaduje ďalšie kroky nad rámec vytvorenia EDIS. Na tento účel oznámenie Komisie s názvom „Na ceste k dobudovaniu bankovej únie“⁽¹⁾ stanovuje počet opatrení na ďalšie zníženie rizík v bankovom sektore a na zabezpečenie rovnakých podmienok. V tejto súvislosti ECB zdôrazňuje význam úplnej a včasnej implementácie smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/49/EÚ⁽²⁾ ako nevyhnutného predpokladu pre EDIS, a preto vyzýva dotknuté členské štáty, aby si v čo najkratšom čase splnili svoju povinnosť⁽³⁾. ECB víta a v plnom rozsahu podporuje všetky ostatné opatrenia na zníženie rizika uvedené v oznámení Komisie. Pokrok v súvislosti s týmito ostatnými opatreniami je potrebné dosiahnuť súbežne s vytvorením EDIS, nielen s cieľom zabezpečiť rovnaké podmienky, ale aj na podporu finančnej integrácie. Riešenie, pri ktorom bude prechod z jednej fázy EDIS do ďalšej závisieť od pokroku vo vzťahu k zníženiu rizika, by však mohlo spôsobiť oneskorenia. Ak by sa podporilo takéto podmienené postupné zavedenie EDIS, museli by byť všetky medzníky zníženia rizika vopred presne vymedzené, objektívne overiteľné, skutočne dosiahnuteľné a právne prepojené na prechod medzi jednotlivými fázami v návrhu EDIS. S cieľom zabezpečiť, aby EDIS nebol odložený na neurčito, by zoznam medzníkov mal zahŕňať najdôležitejšie prvky, ktoré sú potrebné na ďalšie posilnenie bankovej únie. Tento zoznam by sa mal predovšetkým obmedziť na záležitosti s jasným prepojením na EDIS a nemal by odkazovať na prebiehajúce diskusie, ktorých časový rámec je nejasný.
- 1.6. V neposlednom rade sa ECB domnieva, že uskutočnenie posúdenia vplyvu by mohlo byť opodstatnené v prípade najdôležitejších prvkov návrhu so zreteľom na navrhované nariadenie a jeho prepojenie s právnymi predpismi Únie, najmä smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2014/49/EÚ a smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ⁽⁴⁾ a na úlohu Jednotnej rady pre riešenie krízových situácií (ďalej len „jednotná rada“) v porovnaní so súčasnou úlohou rozhodovacích orgánov zodpovedných za vnútroštátne systémy ochrany vkladov.

2. Konkrétne pripomienky

2.1. Cieľ navrhovaného nariadenia

ECB víta skutočnosť, že navrhované nariadenie bolo navrhnuté tak, aby bolo v súlade so smernicou 2014/49/EÚ a dopĺňalo jej zásady a pravidlá⁽⁵⁾. Kľúčovou úlohou systému ochrany vkladov podľa smernice 2014/49/EÚ je „chrániť vkladateľov pred následkami platobnej neschopnosti úverovej inštitúcie“⁽⁶⁾. Navrhované nariadenie upravuje vzťah medzi EDIS, fondom ochrany vkladov a systémami ochrany vkladov, čím vnútroštátne systémy naďalej plne ručia za kompenzáciu vkladateľov. ECB v tejto súvislosti považuje za nevyhnutné v navrhovanom nariadení výslovne objasniť, že cieľom EDIS je tiež zabezpečiť najvyššiu možnú úroveň ochrany vkladateľov v členských štátoch bankovej únie.

⁽¹⁾ COM(2015) 587 final.

⁽²⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/49/EÚ zo 16. apríla 2014 o systémoch ochrany vkladov (Ú. v. EÚ L 173, 12.6.2014, s. 149).

⁽³⁾ Od členských štátov eurozóny, ktoré ešte neprebrali túto smernicu, sa očakávalo, že túto úlohu splnia do konca prvého štvrťroku 2016.

⁽⁴⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ z 15. mája 2014, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností a ktorou sa mení smernica Rady 82/891/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EÚ, 2012/30/EÚ a 2013/36/EÚ a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 a (EÚ) č. 648/2012 (Ú. v. EÚ L 173, 12.6.2014, s. 190).

⁽⁵⁾ Pozri bod odôvodnenia 15 navrhovaného nariadenia.

⁽⁶⁾ Pozri bod odôvodnenia 14 smernice 2014/49/EÚ.

2.2. Rozsah pôsobnosti EDIS

ECB ďalej víta skutočnosť, že navrhované nariadenie by sa malo uplatňovať na všetky systémy ochrany vkladov oficiálne uznané v členských štátoch zúčastnených v bankovej únii podľa smernice 2014/49/EÚ⁽¹⁾, t. j. zákonné systémy ochrany vkladov, zmluvné systémy ochrany vkladov a schémy inštitucionálneho zabezpečenia, ako aj úverové inštitúcie pridružené k týmto schémam. Všetky úverové inštitúcie s prístupom k zdrojom EDIS musia byť regulované a musia podliehať dohľadu na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013⁽²⁾ a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ⁽³⁾. Uvedené je v plnom súlade s odporúčaním správy piatich predsedov, podľa ktorého by sa rozsah pôsobnosti EDIS mal zhodovať s rozsahom pôsobnosti JMD a poplatky založené na riziku by mali uhradiť všetky zúčastnené banky v členských štátoch. V skutočnosti iba komplexný jednotný režim ochrany vkladov zabezpečí rovnakú úroveň dôvery vkladateľov v bankovej únii, a teda zabráni fragmentácii trhu a narušeniu hospodárskej súťaže.

2.3. Riadenie EDIS

ECB víta skutočnosť, že za spravovanie EDIS bude zodpovedná jednotná rada. Je dôležité, aby bol EDIS spravovaný nezávislým orgánom Únie, ktorý je chránený pred politickým vplyvom, a ktorý zabezpečí prístup k fondu ochrany vkladov za rovnakých podmienok pre všetky systémy ochrany vkladov. Jednotná rada by mohla mať prospech zo synergických účinkov vyplývajúcich zo súčasného spravovania fondu na riešenie krízových situácií a fondu ochrany vkladov, najmä tým, že môže čerpať z odborných poznatkov, ktoré získala pri vykonávaní svojich úloh týkajúcich sa riešenia krízových situácií pri spravovaní jednotného fondu na riešenie krízových situácií. Zvýšenie efektívnosti je možné dosiahnuť, keďže správa a investície oboch fondov si vyžadujú podobné know how a odborné znalosti. Na vykonávanie týchto nových úloh účinným spôsobom môže byť potrebné pridelenie dodatočných zdrojov jednotnej rade (pozri odsek 2.9). Zdroje pre jednotný fond na riešenie krízových situácií a fond ochrany vkladov by mali byť jasne vyčlenené na svoje príslušné účely, aby sa tým osobitne zabránilo vzniku rizika, že zdroje na ochranu vkladov by mohli byť zmiešané so zdrojmi určenými na účely riešenia krízových situácií a potenciálne na tieto účely „spotrebované“.

ECB víta navrhované ustanovenia, ktoré ECB oprávňujú určiť stáleho zástupcu, ktorý sa môže zúčastňovať na všetkých zasadnutiach jednotnej rady, vrátane plenárneho zasadnutia EDIS a spoločného plenárneho zasadnutia.

ECB napokon víta skutočnosť, že iba vnútroštátne orgány pre riešenie krízových situácií alebo určené orgány sú členmi rozhodovacích orgánov EDIS. Žiadne súkromné subjekty, ktoré spravujú vnútroštátny systém ochrany vkladov, by sa priamo nezúčastňovali na plenárnom zasadnutí EDIS. ECB víta toto obmedzenie a pripomína, že podľa vymedzenia pojmu uvedeného v článku 2 ods. 1 bod 18 smernice 2014/49/EÚ sa iba (verejným) určeným orgánom umožňuje účasť v kolégiách pre riešenie krízových situácií. V skutočnosti, keďže v niektorých členských štátoch sú súkromné subjekty, ktoré spravujú systémy ochrany vkladov, vlastnené bankovými združeniami, tým, že sa im poskytne prístup k dôverným informáciám o bankách, ktoré sú ich konkurentmi, môže dôjsť k vážnym problémom v súvislosti so zachovávaním obchodného tajomstva.

2.4. Minimalizácia nákladov na likvidáciu a kontrola nad použitím EDIS

Vzhľadom na to, že pokiaľ ide o postup riešenia krízových situácií, smernica 2014/59/EÚ výslovne ustanovuje, že orgány pre riešenie krízových situácií by sa mali usilovať minimalizovať náklady na riešenie krízových situácií a zabrániť znehodnoteniu, orgány zodpovedné za likvidáciu by tiež mali mať všeobecný cieľ minimalizovať náklady na likvidáciu, čím sa taktiež zabezpečí, že straty týkajúce sa krytých vkladov a následne systémov ochrany vkladov budú minimalizované. Aby bolo možné dosiahnuť tento cieľ, orgány zodpovedné za likvidáciu by mali mať povolené vyčleniť portfólio krytých vkladov spolu s niektorými ďalšími aktívami zlyhávajúcej úverovej inštitúcie a preniesť ich na kupujúceho zo súkromného sektora. Tento druh akvizičnej a preberajúcej

(1) Pozri článok 1 ods. 3 navrhovaného nariadenia, ktorým sa mení článok 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 806/2014 z 15. júla 2014, ktorým sa stanovujú jednotné pravidlá a jednotný postup riešenia krízových situácií úverových inštitúcií a určitých investičných spoločností v rámci jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií a jednotného fondu na riešenie krízových situácií a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1093/2010 (Ú. v. EÚ L 225, 30.7.2014, s. 1), pozri tiež článok 1 ods. 2 písm. a), b) a c) a článok 2 ods. 1) smernice 2014/49/EÚ.

(2) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013 z 26. júna 2013 o prudenciálnych požiadavkách na úverové inštitúcie a investičné spoločnosti a o zmene nariadenia (EÚ) č. 648/2012 (Ú. v. EÚ L 176, 27.6.2013, s. 1).

(3) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami, o zmene smernice 2002/87/ES a o zrušení smerníc 2006/48/ES a 2006/49/ES (Ú. v. EÚ L 176, 27.6.2013, s. 338).

transakcie môže byť v mnohých prípadoch menej nákladný pre systém ochrany vkladov ako iba vyplatenie chránených vkladov v prípade likvidácie. Podobne je v navrhovanom nariadení potrebné objasniť, či možno finančné zdroje EDIS použiť na zavedenie alternatívnych opatrení, ktoré sú v súčasnosti ustanovené v článku 11 ods. 6 smernice 2014/49/EÚ. Keďže spôsob, akým sa uskutočňuje likvidácia, je kľúčový na ochranu prostriedkov systému ochrany vkladov, a preto tiež prostriedkov EDIS, je dôležité, aby jednotná rada mala možnosť vykonávať určitú kontrolu nad vnútroštátnym procesom likvidácie. Podobne teda ako pri nariadení (EÚ) č. 806/2014, ktoré ustanovuje, aby jednotná rada nahradila v procese riešenia krízových situácií vnútroštátne orgány pre riešenie krízových situácií, ak sa majú použiť prostriedky jednotného fondu na riešenie krízových situácií, by jednotná rada mala mať možnosť vyjadriť sa v procese likvidácie, ak existuje pravdepodobnosť, že bude potrebné použiť zdroje EDIS. Týmto by sa zabezpečilo, aby kontrola nad procesom likvidácie bola priamo zosúladená so zodpovednosťou vyplývajúcou z ochrany vkladov.

2.5. Príspevky založené na riziku

ECB dôrazne podporuje skutočnosť, že navrhovaným nariadením sa od fázy spolupoisťenia v celej bankovej únii zavádza metodológia na výpočet príspevkov založených na riziku a že jednotná rada sa poveruje stanovením úrovne príspevkov pre každú úverovú inštitúciu vo vzťahu ku všetkým ostatným zúčastneným úverovým inštitúciám. Je to nevyhnutné na to, aby príspevky mohli byť spravodlivo pridelené a EDIS mohol byť riadne financovaný. Tento stupeň rizika je stanovený v súlade s metodológiou založenou na kritériách⁽¹⁾ uvedených v navrhovanom článku 74c. Stanovenie stupňa rizika musí zohľadniť riziko špecifické pre inštitúcie v pomere k všetkým ostatným úverovým inštitúciám v bankovej únii. Porovnávanie takýchto rizík v bankovej únii a úprava príslušných príspevkov na tomto základe pomáha vytvoriť správne stimuly pre obchodné rozhodnutia a obmedzuje riziko parazitovania a nebezpečenstvo morálneho hazardu. To je dôležité na zmiernenie obáv, že niektoré bankové sektory by mohli byť potenciálne „dotované“ inými bankovými sektormi.

Bude potrebné zvážiť, či a do akej miery by prístup založený na riziku použitý na stanovenie úrovne príspevkov mal tiež odrážať pravdepodobnosť, že bude daná úverová inštitúcia musieť využiť systém ochrany vkladov, a najmä pravdepodobnosť, že by úverová inštitúcia mohla vstúpiť do likvidácie namiesto riešenia jej krízovej situácie.

Okrem toho v záujme právnej istoty je potrebné, aby sa navrhované nariadenie zaoberalo tým, ako budú použité príspevky, ktoré sa v niektorých členských štátoch vyberajú vo výške presahujúcej rámec úrovne minimálnej požiadavky 0,8 % krytých vkladov.

2.6. Úloha ECB pri určovaní celkovej výšky príspevkov *ex ante* pre každý zúčastnený systém ochrany vkladov

ECB víta skutočnosť, že navrhované nariadenie ustanovuje, že jednotná rada uskutoční každý rok počas fázy zaisťovania a spolupoisťenia konzultácie s ECB a s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi predtým, ako sa pre každý systém ochrany vkladov stanoví výška príspevkov *ex ante*, ktoré môže žiadať od úverových inštitúcií pridružených k príslušnému systému ochrany vkladov. Takéto pravidelné konzultácie odzrkadľujú odborné poznatky orgánov dohľadu so zreteľom na hodnotenie rizikovosti inštitúcií a umožnenie ECB a príslušným vnútroštátnym orgánom zabezpečiť, aby postup výpočtu a výberu príspevkov nenarušil spoľahlivosť prispievajúcich úverových inštitúcií.

2.7. Používanie zdrojov

ECB víta skutočnosť, že navrhované nariadenie vyžaduje používanie zdrojov, nielen na vyplácanie peňažných prostriedkov, ale tiež v prípade riešenia krízovej situácie, ku ktorej dochádza v niektorej z troch fáz EDIS. To je dôležité na uľahčenie riešenia krízovej situácie, čo pre mnohé banky, ktoré zlyhávajú alebo pravdepodobne zlyhávajú, môže byť vo verejnom záujme, a teda uprednostňované riešenie pred konkurzom. Je to tiež v súlade so smernicou 2014/49/EÚ a nariadením (EÚ) č. 806/2014, ktoré vyžadujú, aby systémy ochrany vkladov ručili do výšky krytých vkladov za predpokladu, že vkladatelia majú naďalej prístup k svojim vkladom a účasť na financovaní riešenia krízovej situácie nepresahuje straty, ktoré by systémom ochrany vkladov vznikli v prípade konkurzu.

Je potrebné, aby navrhované nariadenie výslovne riešilo, či by mali byť prostredníctvom EDIS kryté zostatky vkladov nad 100 000 EUR, ktoré sú dočasne chránené od 3 do 12 mesiacov podľa právnych predpisov príslušných členských štátov, ako to umožňuje článok 6 smernice 2014/49/EÚ.

⁽¹⁾ Sú to kritériá: a) úroveň kapacity inštitúcie absorbovať straty; b) schopnosť inštitúcie plniť si krátkodobé a dlhodobé záväzky; c) stabilita a rôznorodosť zdrojov financovania inštitúcií a jej nezaťažených vysokolikvidných aktív; d) kvalita aktív inštitúcie; e) obchodný model a riadenie inštitúcie; f) do akej miery sú aktíva inštitúcie zaťažené.

2.8. Povinnosti EDIS voči systémom ochrany vkladov vo fázach čiastočného a úplného poistenia

Vytvorenie EDIS uľahčí prístup systémom ochrany vkladov k dodatočným finančným zdrojom najprv prostredníctvom zaistenia a spolupoistenia a na tento účel sa postupne vybudujú zdroje vo fonde ochrany vkladov. Najneskôr do roku 2024 by všetky príspevky vyzbierané od úverových inštitúcií pridružených k systémom ochrany vkladov mali priamo smerovať do fondu ochrany vkladov v EDIS. Podľa smernice 2014/49/EÚ však vnútroštátne systémy naďalej ponosú plnú zodpovednosť za nároky vkladateľov na náhradu škody a nebude to EDIS alebo fond ochrany vkladov. Navrhované nariadenie by preto pre fázu plného poistenia malo jasne stanoviť právny záväzok pre EDIS alebo fond ochrany vkladov pokryť všetky potreby týkajúce sa zdrojov a súvisiace s nárokmi vkladateľov po udalosti oznámenej vnútroštátnym systémom ochrany vkladov v súlade s článkom 41h ods. 2 ECB vychádza z toho, že takýto záväzok pre EDIS sa uvádza v článku 41h ods. 1, ktorý ustanovuje, že zúčastnený systém ochrany vkladov je „plne poistený prostredníctvom systému EDIS“. Jasný právny záväzok by si však vyžadoval objasnenie v článku 41m ods. 2 s cieľom zabezpečiť, aby sa plánované pomerné vyplácanie peňažných prostriedkov v prípade viacerých paralelných výplatných udalostí týkalo iba rozdelenia okamžite dostupných finančných prostriedkov, t. j. EDIS nie je vo vzťahu k systémom ochrany vkladov zbavený svojej povinnosti plne kryť všetky náklady systémov ochrany vkladov po výbere príspevkov ex post a/alebo využití alternatívnych prostriedkov financovania. A čo je oveľa dôležitejšie, tento istý právny záväzok, aj keď obmedzený na určitý podiel, ktorý je spolupoistený, sa musí uplatňovať na záväzky EDIS voči systémom ochrany vkladov počas fázy spolupoistenia. To tiež potvrdzuje potrebu fiškálne neutrálneho verejného zabezpečovacieho mechanizmu pre EDIS. Napokon lehota potrebná na to, aby jednotná rada prijala rozhodnutie o dostupných finančných prostriedkoch podľa článku 41m ods. 2 by sa mala skrátiť, keďže od systémov ochrany vkladov sa očakáva, aby kompenzovali vkladateľov do siedmich pracovných dní ⁽¹⁾.

2.9. Vylúčenie z nároku na krytie prostredníctvom EDIS

Článok 41i stanovuje postup pre vylúčenie systému ochrany vkladov z nároku na krytie prostredníctvom EDIS. Na základe tohto postupu Komisia, konajúc z vlastnej iniciatívy alebo na žiadosť jednotnej rady alebo zúčastneného členského štátu, môže rozhodnúť, že: a) systém ochrany vkladov nesplnil povinnosti podľa navrhovaného nariadenia alebo podľa článkov 4, 6, 7 alebo 10 smernice 2014/49/EÚ; alebo b) systém ochrany vkladov, príslušný správny orgán v zmysle článku 3 smernice 2014/49/EÚ alebo akýkoľvek iný príslušný orgán príslušného členského štátu vo vzťahu ku konkrétnej žiadosti o krytie prostredníctvom EDIS konali spôsobom, ktorý je v rozpore so zásadou lojálnej spolupráce stanovenej v článku 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ).

ECB podporuje skutočnosť, že navrhované nariadenie obsahuje záruky, ktorých cieľom je zabezpečiť, aby všetky systémy ochrany vkladov plnili svoje príslušné povinnosti podľa nového rámca v súlade s vykonávaním smernice 2014/49/EÚ na vnútroštátnej úrovni. To je dôležité, aby sa zabránilo akémukoľvek riziku parazitovania a aby sa obmedzilo nebezpečenstvo morálneho hazardu. Vzhľadom na rozsah tejto sankcie a možné následky pre vkladateľov by malo vylúčenie vnútroštátneho systému ochrany vkladov prichádzať do úvahy iba vtedy, keď je primerané porušeniu a malo by sa uplatniť po tom, čo príslušný systém ochrany vkladov nesplnil predbežné donucovacie opatrenia v rámci vopred stanovených lehôt podľa postupov, ktoré sa majú stanoviť na základe navrhovaného nariadenia. Porušenia, za ktoré sa ukladá vylúčenie, by sa mali vymedziť presnejšie, aby sa posilnila právna istota. Ďalšie sankcie, vrátane sankčných platieb, by sa mali zvážiť v prípade menej závažných porušení. Okrem toho, ak sa rozhodne o vylúčení, je potrebné zaviesť vhodný mechanizmus, ktorý zabezpečí, aby hlavný cieľ, ktorým je zabezpečenie primeranej ochrany všetkých chránených vkladov, bol kedykoľvek plne dodržiavaný. Je to dôležité najmä od fázy plného poistenia, keď všetky príspevky vyzbierané od zúčastnených úverových inštitúcií budú priamo postúpené do EDIS, s cieľom zabezpečiť, aby sa nezhoršila situácia vkladateľov z hľadiska ochrany vkladov v porovnaní so situáciou, ktorá by nastala, ak by ich systém ochrany vkladov nebol súčasťou EDIS a všetky príspevky boli zhromažďované na vnútroštátnej úrovni.

V tejto súvislosti je možné zvážiť niekoľko riešení. Príspevky vylúčeného systému ochrany vkladov by napríklad mohli byť ponechané vo fonde ochrany vkladov a vklady držané v deň, keď je systém ochrany vkladov vylúčený, by mohli byť naďalej kryté EDIS, pričom by sa zabezpečilo, aby vkladatelia mali priamy právny nárok voči EDIS. Navrhované nariadenie by prípadne mohlo stanoviť metodológiu a postup, na základe ktorých by boli zdroje, ktoré boli vyzbierané od úverových inštitúcií pridružených k vylúčenému systému ochrany vkladov v momente jeho vylúčenia vrátené danému systému ochrany vkladov. Pri ktoromkoľvek z týchto scenárov by sa sumy, ktoré sa majú vrátiť, alebo sú k dispozícii s cieľom uspokojiť priame nároky, mali ohraničiť, aby boli v súlade s cieľom ustanovenia o vylúčení. Navrhované nariadenie by malo stanoviť jasné usmernenia týkajúce sa postupu pri refundácii, vrátane časového rámca a metodológie pre výpočet súm, ktoré sa majú refundovať. Táto metodológia

⁽¹⁾ S výhradou prechodných ustanovení, ktorých platnosť však skončí začiatkom fázy plného poistenia.

by mohla vychádzať napríklad z metodológie uplatnenej podľa tohto nariadenia na vrátenie príspevkov systémom ochrany vkladov v prípade ukončenia úzkej spolupráce medzi ECB a určenými orgánmi členských štátov mimo eurozóny v rámci JMD ⁽¹⁾. Rovnako by príslušný orgán – ak sa nezvolí možnosť refundácie – mal mať nárok požadovať zdroje fondu ochrany vkladov s cieľom prispieť k financovaniu riešenia krízových situácií v súlade so smernicou 2014/59/EÚ ⁽²⁾, keď bolo prijaté rozhodnutie, ktorým sa stanovuje, že úverová inštitúcia zlyháva pravdepodobne zlyhá.

Z bodov odôvodnenia ⁽³⁾ navrhovaného nariadenia vyplýva, že zásada lojálnej spolupráce stanovená v článku 4 ods. 3 ZEÚ sa vzťahuje na všetky príslušné subjekty a orgány zapojené do uplatňovania tohto navrhovaného nariadenia. Na zabezpečenie právnej istoty by však bolo vhodné v článku 41i výslovne uviesť, že táto zásada sa uplatňuje tiež na Komisiu a jednotnú radu. Navrhované nariadenie by sa okrem toho malo upraviť takým spôsobom, aby sa uviedlo, kedy by sa podmienky, na základe ktorých funguje táto zásada, mali považovať za nespĺnené, s cieľom zabezpečiť primerané procesné záruky, predvídateľnosť dôsledkov a zabrániť vzniku zbytočných rizík pre finančnú stabilitu.

Napokon by bolo tiež prospešné zaviesť v článku 41i postup a lehotu, ktoré by sa uplatnili v prípade prijatia rozhodnutí o vylúčení. V tejto súvislosti by bolo možné inšpirovať sa postupom podľa článku 258 ZFEÚ ⁽⁴⁾. Navyše sa môže vyžadovať objasnenie v súvislosti so vzťahom medzi postupom vylúčenia ustanoveným v článku 41i a konaním o porušení povinnosti stanovenom v článku 258 ZFEÚ. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že vylúčenie systému ochrany vkladov bez akéhokoľvek vrátenia príspevkov poskytnutých inštitúciami pridruženými k systému ochrany vkladov by automaticky predstavovalo porušenie článku 10 ods. 2 ⁽⁵⁾ smernice 2014/49/EÚ príslušným systémom ochrany vkladov. Dôvodom je to, že podľa navrhovaného článku 74c ods. 4 sa príspevky, ktoré v rámci EDIS platia úverové inštitúcie pridružené ku konkrétnemu systému ochrany vkladov, započítavajú do minimálnej cieľovej úrovne, ktorú v súlade so smernicou 2014/49/EÚ musí dosiahnuť zúčastnený systém ochrany vkladov. Okrem toho určité požiadavky uvedené v článkoch 4, 6, 7 a 10 smernice 2014/49/EÚ nemusia spĺňať samotné systémy ochrany vkladov, ale skôr členské štáty alebo iné subjekty, napr. pridružené úverové inštitúcie.

2.10. Vymáhanie prostriedkov fondu ochrany vkladov

Postupy, ktorými fond ochrany vkladov získava späť prostriedky poskytnuté systému ochrany vkladov v prípade výplatnej udalosti, súvisia najmä s pokrokom dosiahnutým v oblasti vymáhania v rámci vnútroštátneho konkurzného konania. Dĺžka takéhoto konania sa výrazne líši medzi členskými štátmi a príležitostne sa môže značne predĺžiť. Bolo by vhodné spresniť znenie článku 41q, aby jednotná rada mohla vo vzťahu k vnútroštátnemu konkurznému konaniu vykonávať určité práva, čím sa zabezpečí, aby právne postavenie jednotnej rady bolo uznávané súdmi. Účinné vykonávanie práv si môže tiež vyžadovať pridelenie dodatočných zdrojov jednotnej rade na uskutočňovanie tejto úlohy.

2.11. Zabezpečovací mechanizmus

Navrhované nariadenie neustanovuje fiškálne neutrálny verejný európsky zabezpečovací mechanizmus pre EDIS pre prípad, že jedna alebo viacero výplatných udalostí presiahne dostupné finančné zdroje EDIS a príspevky ex post alebo alternatívne financovanie nie je možné dostatočne rýchlo použiť na zabezpečenie včasného vyplácania finančných prostriedkov vkladateľom alebo včasnú účasť EDIS v prípade riešenia krízových situácií. To znamená, že akýkoľvek platobný záväzok voči vkladateľom nad rámec prostriedkov EDIS sa v zásade vracia príslušnému systému ochrany vkladov na základe článku 10 ods. 9 smernice 2014/49/EÚ, ktorý vyžaduje, aby členské štáty zabezpečili, aby systémy ochrany vkladov zaviedli primerané alternatívne mechanizmy financovania, ktoré im umožnia získať krátkodobé financovanie na uspokojenie nárokov uplatňovaných voči týmto systémom ochrany vkladov. Preto účinnosť celého systému nakoniec závisí od dôveryhodnosti vnútroštátnych zabezpečovacích mechanizmov.

ECB sa domnieva, že fiškálne neutrálny spoločný verejný zabezpečovací mechanizmus pre EDIS je najneskôr vo fáze plného poistenia nevyhnutný na zabezpečenie vysokej úrovne dôvery v ochranu vkladov za každých okolností a na účinné oslabenie prepojenia medzi štátom a bankami na vnútroštátnej úrovni. Spoliehanie sa na vnútroštátne zabezpečovacie mechanizmy sa v konečnom dôsledku prieči účelu navrhovaného nariadenia, ktorým

⁽¹⁾ Pozri článok 1 ods. 5 navrhovaného nariadenia, ktorým sa okrem iného mení článok 4 ods. 3 nariadenia (EÚ) č. 806/2014.

⁽²⁾ Článok 109 smernice 2014/59/EÚ.

⁽³⁾ Pozri najmä bod odôvodnenia 40 navrhovaného nariadenia.

⁽⁴⁾ Článok 258 zmluvy ustanovuje konanie, podľa ktorého Komisia postupuje, ak sa domnieva, že si členský štát nespĺnil povinnosť, ktorá pre neho vyplýva zo zmlúv: vydá odôvodnené stanovisko po tom, čo umožní tomuto štátu predložiť pripomienky. Ak daný štát nevyhoví stanovisku v lehote určenej Komisiou, Komisia môže vec predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie.

⁽⁵⁾ Článok 10 ods. 2 smernice 2014/49/EÚ ustanovuje, že dostupné finančné prostriedky systému ochrany vkladov dosiahnu do 3. júla 2024 cieľovú úroveň minimálne vo výške 0,8 % sumy krytých vkladov jeho členov.

je posilnenie bankovej únie znížením prepojenia medzi štátom a bankami v jednotlivých členských štátoch⁽¹⁾. Vytvorenie EDIS výrazne posilní bankovú úniu poskytnutím podstatne vyššieho stupňa ochrany pred veľkými miestnymi otrasmí v dôsledku prístupu systémov ochrany vkladov k združeným prostriedkom EDIS. Bez spoločného zabezpečovacieho mechanizmu by však EDIS neodstránil faktor, ktorý by mohol mať negatívny vplyv na dôveru vkladateľov a to v dôsledku pochybností týkajúcich sa dôveryhodnosti čisto vnútroštátnych zabezpečovacích mechanizmov. Fiškálne neutrálny spoločný verejný zabezpečovací mechanizmus je preto dôležitým prvkom pri zabezpečovaní dôveryhodnosti EDIS a mal by sa postupne zaviesť v súlade s postupnou mutualizáciou ochrany vkladov. Spoľahlivý spoločný zabezpečovací mechanizmus by poskytol istotu vkladateľom v členských štátoch s menej priaznivou fiškálnou pozíciou, a navyše by viedol k celkovému posilneniu EDIS. Akýkoľvek takýto zabezpečovací mechanizmus pre fond ochrany vkladov musí rešpektovať zásadu fiškálnej neutrality a zabezpečiť, aby finančný sektor vrátil akékoľvek verejné prostriedky prostredníctvom príspevkov ex post. Použitie Európskeho mechanizmu pre stabilitu sa zdá byť možnou voľbou na vytvorenie fiškálne neutrálneho spoločného verejného zabezpečovacieho mechanizmu.

2.12. *Automatický prístup pre členské štáty, ktoré vstúpia do JMD*

Bod odôvodnenia 14 navrhovaného nariadenia predpokladá, že k EDIS budú mať automatický prístup všetky systémy ochrany vkladov oficiálne uznané v členskom štáte, ktorý vstúpil do JMD. Hoci by mala určite existovať povinnosť pripojiť sa súčasne ku všetkým pilierom bankovej únie, mali by sa prijať prechodné opatrenia, ktoré zabezpečia hladké zavedenie akýchkoľvek systémov ochrany vkladov, ktoré sa pripoja v neskoršej fáze. To zabezpečí, aby akékoľvek takéto pripojenie zbytočne nezaťažovalo mechanizmy financovania EDIS. Napríklad, ak by sa členský štát pripojil v neskoršej fáze spolupoistenia alebo počas fázy plného poistenia, mohlo by byť oprávnené požadovať prevod prostriedkov naakumulovaných systémom ochrany vkladov od nadobudnutia účinnosti navrhovaného nariadenia (alebo vopred stanovenej časti takýchto prostriedkov) zo systémov ochrany vkladov na EDIS v súlade s postupom financovania stanoveným v článku 41j.

2.13. *Výmena informácií*

Navrhované nariadenie uznáva dôležitosť účinnej výmeny informácií medzi orgánmi zapojenými do zabezpečovania hladkého fungovania EDIS, ktorými sú jednotná rada, určené orgány, príslušné orgány vrátane ECB a orgány pre riešenie krízových situácií, tým, že presadzuje uzatvorenie memoránd o porozumení, ak je to potrebné⁽²⁾. Vzhľadom na význam tejto veci a s cieľom odstrániť potenciálne prekážky, ktoré bránia takejto výmene informácií, sa zdá byť nevyhnutné zmeniť článok 34 nariadenia (EÚ) č. 806/2014 s cieľom výslovne zahrnúť systémy ochrany vkladov a určené orgány medzi subjekty a orgány, ktoré sú v súlade s týmto článkom oprávnené vymieňať si informácie a uzatvárať memorandá o porozumení. Tento cieľ sa dá dosiahnuť zapracovaním nového ustanovenia do navrhovaného nariadenia.

2.14. *Technické pripomienky a navrhované znenie zmien*

V prípadoch, kde ECB odporúča zmenu navrhovaného nariadenia, navrhované znenie príslušných zmien je uvedené spolu s odôvodnením v osobitnom technickom pracovnom dokumente. Tento dokument tiež obsahuje znenie zmeny smernice 2014/49/EÚ navrhovanej ECB. Technický pracovný dokument je dostupný v anglickom jazyku na webovom sídle ECB.

Vo Frankfurte nad Mohanom 20. apríla 2016

Prezident ECB

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Pozri bod odôvodnenia 17 navrhovaného nariadenia.

⁽²⁾ Pozri bod odôvodnenia 39 navrhovaného nariadenia.