



2015/2221(INI)

12.11.2015

NÁVRH ZPRÁVY

o bankovní unii – výroční zpráva za rok 2015
(2015/2221(INI))

Hospodářský a měnový výbor

Zpravodaj: Roberto Gualtieri

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU..... 3

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o bankovní unii – výroční zpráva za rok 2015 (2015/2221(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na 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 institucemi¹ (nařízení o jednotném mechanismu dohledu).
- s ohledem na interinstitucionální dohodu mezi Evropským parlamentem a Evropskou centrální bankou o praktických podmínkách uplatňování demokratické odpovědnosti a dohledu nad výkonem úkolů, které jsou Evropské centrální bance svěřeny v rámci jednotného mechanismu dohledu²,
- s ohledem na výroční zprávu ECB o činnostech dohledu za rok 2014 z března 2015³,
- s ohledem na nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 468/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se stanoví rámec spolupráce Evropské centrální banky s vnitrostátními příslušnými orgány a vnitrostátními pověřenými orgány v rámci jednotného mechanismu dohledu (nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu)⁴,
- s ohledem na rozhodnutí Evropské centrální banky ze dne 17. září 2014 o provedení zásady oddělení funkce měnové politiky od funkce dohledu Evropské centrální banky (ECB/2014/39)⁵,
- s ohledem na rozhodnutí Evropské centrální banky ze dne 4. února 2014, kterým se určují úvěrové instituce podléhající komplexnímu hodnocení (ECB/2014/3)⁶,
- s ohledem na komplexní posouzení provedené Evropskou centrální bankou mezi listopadem 2013 a říjnem 2014⁷,
- s ohledem na nařízení Evropské centrální banky (EU) 2015/534 ze dne 17. března 2015 o vykazování finančních informací v oblasti dohledu⁸,
- s ohledem na 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. 1093/2010⁹

¹ Úř. věst. L 287, 29.10.2013, s. 63.

² Úř. věst. L 320, 30.11.2013, s. 1.

³ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssmar2014.cs.pdf>

⁴ Úř. věst. L 141, 14.5.2014, s. 1.

⁵ Úř. věst. L 300, 18.10.2014, s. 57.

⁶ Úř. věst. L 69, 8.3.2014, s. 107.

⁷ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/comprehensive/2014/html/index.en.html>.

⁸ Úř. věst. L 86, 31.3.2015, s. 13.

⁹ Úř. věst. L 225, 30.7.2014, s. 1.

(nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí),

- s ohledem na dohodu mezi Evropským parlamentem a Jednotným výborem pro řešení krizí o praktických podmínkách uplatňování demokratické odpovědnosti a dohledu nad výkonem úkolů, které jsou Jednotnému výboru pro řešení krizí svěřeny v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí,
 - s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů¹,
 - s ohledem na zprávu o dokončení evropské hospodářské a měnové unie („zpráva pěti předsedů“),
 - s ohledem na článek 52 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Hospodářského a měnového výboru (A8-0000/2015),
- A. vzhledem k tomu, že bankovní unie je nezbytnou součástí měnové unie a je zásadním stavebním kamenem skutečné hospodářské a měnové unie (HMU);
- B. vzhledem k tomu, že bankovní unie je klíčová k tomu, aby zajistila stabilitu a obnovila důvěru v banky v eurozóně, posílila finanční integraci, podpořila sdílení rizik v rámci měnové unie a přispěla k přerušení vazeb mezi státy a bankami na vnitrostátní úrovni;
- C. vzhledem k tomu, že v bankovní unii musí být jednotný soubor pravidel doplněn jednotným mechanismem dohledu, jednotným mechanismem pro řešení krizí a společným systémem pojištění vkladů a že na úrovni EU by bankovní unie měla zahrnovat účinné fiskální jištění;
- D. vzhledem k tomu, že jednotný mechanismus dohledu je prvním pilířem bankovní unie a jeho cílem je zajišťovat jednotný a homogenní dohled nad bankami eurozóny, vytvořit rovnocenné podmínky na bankovním trhu a přispět k bezpečnosti a odolnosti úvěrových institucí a ke stabilitě finančního systému;
- E. vzhledem k tomu, že jednotný mechanismus pro řešení krizí je druhým pilířem bankovní unie a jeho cílem je zajišťovat jednotná pravidla, postupy a společný rozhodovací proces pro řádné řešení krizí bank na pokraji úpadku tak, aby se minimalizoval dopad na reálnou ekonomiku a veřejné finance;
- F. vzhledem k tomu, že společný systém pojištění vkladů, který byl původně zamýšlen jako třetí pilíř bankovní unie, dosud spočívá v pouhém sblížení vnitrostátních systémů pojištění vkladů, přestože společný systém pojištění vkladů schopný zajistit tutéž úroveň ochrany vkladů bez ohledu na jejich umístění je nezbytnou součástí skutečné bankovní unie;

Jednotný mechanismus dohledu

1. vítá zřízení jednotného mechanismu dohledu, který je úspěšný jak z provozního hlediska, tak z hlediska kvality dohledu, a považuje jej za významný úspěch s ohledem

¹ Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 149.

na to, o jak komplexní projekt se jedná a jak málo času bylo k dispozici na jeho přípravu;

2. v souvislosti s provozní strukturou zejména vítá:
 - a) postup nábory zaměstnanců, který vedl k dobré kombinaci dovedností, kultur i genderu, čímž přispěl k nadnárodní povaze jednotného mechanismu dohledu, a důkladný vzdělávací program pro vnitrostátní příslušné orgány a zaměstnance ECB;
 - b) vypracování – na základě vnitrostátních osvědčených postupů – příručky dohledu, která stanoví společné procesy, postupy a metody pro provádění celoevropského procesu kontroly orgánem dohledu;
 - c) zřízení infrastruktury IT a podpůrných analytických nástrojů;
 - d) zřízení společných týmů dohledu a dialog, který navázaly s úvěrovými institucemi podléhajícími dohledu;
 - e) procesy určené k fungování na základě společných postupů (schvalování kvalifikované účasti, udělování licencí, „passporting“, posuzování způsobilosti a bezúhonnosti);
3. konstatuje, že velmi významný podíl práce je pravidelně věnován administrativním postupům vyžadovaným nařízením o jednotném mechanismu dohledu, které nemusí být vždy úměrné, a je proto připraven zvážit návrhy na omezení provozní zátěže doléhající na struktury na všech úrovních a návrhy na zlepšení účinnosti dohledu jednotného mechanismu dohledu, konkrétně tím, že by některá rozhodnutí o konkrétních administrativních otázkách byla v rámci jasných limitů a pokynů delegována;
4. domnívá se, že přestože stupeň účinnosti, jehož společné týmy dohledu dosáhly za méně než rok, je pozoruhodný, je stále možné usilovat o zlepšení, například účinnějším zapojením vnitrostátních příslušných orgánů a zajištěním toho, aby jejich zaměstnanci byli motivováni a zapojeni do rozhodovacího procesu;
5. bere na vědomí připomínky subjektů podléhajících dohledu ohledně toho, že činnost v oblasti dohledu je třeba plánovat dostatečně dopředu, aby se tím zvýšila její kvalita a zabránilo se neúmyslnému dopadu na obchodní činnost bank, a domnívá se, že v této oblasti je ještě velký prostor pro zlepšení;
6. zdůrazňuje, že je třeba zabránit požadavkům na dvojí podávání zpráv a obecněji zbytečné administrativní zátěži pro úvěrové instituce, zejména menší banky;
7. zdůrazňuje význam úzké spolupráce mezi generálními ředitelstvími (GŘ) ECB pověřenými přímým i nepřímým mikroobezřetnostním dohledem a generálním ředitelstvím pověřeným horizontálním dohledem a službami odborného poradenství a zdůrazňuje úlohu tohoto GŘ, pokud jde o to, aby subjekty podléhající dohledu lépe chápaly společný přístup v oblasti dohledu, na němž jsou založena konkrétní jednotlivá mikroobezřetnostní opatření;

8. domnívá se, že komplexní posouzení provedené před zahájením jednotného mechanismu dohledu je zásadním krokem k obnovení důvěry, jež byla ztracena v letech krize, i k posílení odolnosti bankovního systému eurozóny díky lepší kapitalizaci a zvýšené transparentnosti;
9. zdůrazňuje, že ekonomická obnova probíhá, je však stále křehká a skromná, inflace je i nadále pod cílovou hodnotou, objem úvěrů je v mnoha jurisdikcích dosud nevýznamný a řadu rozvah evropských bank tíží velký objem nesplácených úvěrů, který omezuje jejich schopnost financovat hospodářství;
10. důrazně připomíná, že účinná koordinace mezi makrobezpečnostními a mikrobezpečnostními politikami je klíčová, a zdůrazňuje, že jednotný mechanismus dohledu je plnou součástí makrobezpečnostního rámce EU a stejně jako vnitrostátní příslušné orgány a Rada guvernérů ECB byl pověřen příslušnými makrobezpečnostními úkoly;
11. domnívá se, že celosvětové úsilí o větší množství a kvalitu bankovního kapitálu je nezbytnou podmínkou pro pevný bankovní systém schopný podporovat hospodářství a zabránit jakémukoli opakování velmi rozsáhlých záchranných opatření, k nimž docházelo během krize;
12. připomíná, že navýšení kapitálových požadavků nad určitý limit může v krátkodobém výhledu přimět banky k tomu, aby omezily poskytování úvěrů, a těší se proto na celkovou stabilizaci výše kapitálu;
13. považuje stabilizaci dohledového a regulačního rámce za důležitý prvek k obnovení důvěry investorů, který umožní zabránit nejistotě ohledně opatření v oblasti regulace a dohledu a podpoří růst a finanční stabilitu;
14. vítá rozvoj společné metodiky pro kolo procesu dohledu a hodnocení konané v roce 2015; bere na vědomí, že částečně v důsledku rychlého spuštění jednotného mechanismu dohledu bylo mnoho aspektů této metodiky dokončováno až v době, kdy proces dohledu a hodnocení již probíhal, a domnívá se, že za účelem zvýšení spolehlivosti výsledků a posílení souladu mezi rizikovými profily bank a výší kapitálu by mohlo být vhodné dále zdokonalovat proces vedoucí ke schvalování společného hodnocení rizik;
15. zdůrazňuje, že nejasnost právních předpisů ohledně hierarchie mezi druhým pilířem a kapitálovými rezervami, pokud jde o strop nejvyšší rozdělitelné částky a ostatní sankční opatření, nebrání jednotnému mechanismu dohledu v tom, aby využíval určitou míru flexibility s cílem zabránit řešením, jež by byla příliš rigidní a mohla by negativně ovlivnit trh s dluhopisy AT1 a rovnocenné podmínky s ostatními jurisdikcemi;
16. domnívá se, že jedním z klíčových cílů jednotného mechanismu dohledu je homogenizace postupů a norem v oblasti dohledu v rámci eurozóny s cílem zajistit skutečně rovnocenné podmínky; v tomto ohledu vítá dohodu o jednotném provádění vnitrostátních alternativ a možnostech vlastního uvážení, která platí pro eurozónu; domnívá se, že k jednotnému provádění je třeba dospět postupně a jeho cílem by mělo být řešení všech stávajících překážek a segmentací; je připraven spolupracovat na legislativní úrovni na dalším zlepšování harmonizace v oblasti regulace a dohledu;

17. zdůrazňuje význam činnosti na homogenizaci výpočtů rizikově vážených aktiv, která je klíčová pro účely srovnatelnosti, i na přezkumu vnitřních modelů pro výpočet kapitálových požadavků bank a bere na vědomí pokrok, jehož bylo v této oblasti ve všech otázkách dosaženo a který je klíčový k zachování účinnosti a důvěryhodnosti bankovního dohledu v eurozóně;
18. zdůrazňuje, že jednotný mechanismus dohledu by se neměl zaměřovat jen na úvěrové riziko, ale na všechny typy bankovních rizik, a že jsou nezbytné další kroky k posílení kontrolního dohledu nad finančními portfolii bank, a zejména nad aktivy úrovně 3;
19. domnívá se, že je třeba věnovat dostatečnou pozornost zvýšené expozici v podobě podrozvahových položek, zejména v případě globálních, systémově významných bank;
20. zdůrazňuje důležitou úlohu, kterou hrál jednotný mechanismus dohledu během řecké krize tím, že monitoroval stav bankovního odvětví v této zemi, prováděl komplexní posouzení významných řeckých institucí a přispíval ke stanovení potřeb v oblasti rekapitalizace;
21. domnívá se, že strategie ECB v oblasti dohledu by měla odrážet a zachovávat pluralitu bankovních modelů v rámci EU, aniž by docházelo k nějakému rozlišování podle jednotlivých států;
22. domnívá se, že transparentnost vůči účastníkům trhu a veřejnosti – i v případě citlivých témat – je pro spravedlivou hospodářskou soutěž na bankovním trhu zásadní; zdůrazňuje, že transparentnost orgánů dohledu i subjektů podléhajících dohledu je také základní podmínkou pro odpovědnost, protože Parlamentu i veřejnosti umožňuje dostatečnou informovanost o klíčových politických otázkách a dává jim možnost posoudit dodržování pravidel a postupů dohledu;
23. zdůrazňuje, že v tomto případě by zveřejnění seznamu často kladených dotazů ohledně procesu dohledu a hodnocení mohlo představovat užitečný nástroj;
24. vítá účinný a otevřený způsob, jakým ECB dosud plní své povinnosti vůči Parlamentu, a vyzývá ECB, aby se i nadále plně angažovala v tomto ohledu a přispívala ke zlepšování schopnosti Parlamentu posuzovat politiky a činnosti v rámci jednotného mechanismu dohledu;
25. zdůrazňuje význam spolupráce s Evropským orgánem pro bankovníctví (EBA) a s ostatními orgány v rámci Evropského systému dohledu nad finančním trhem a zároveň plně respektuje rozdělení rolí a pravomocí i oddělení regulace a dohledu s cílem zajistit soulad s unijním systémem brzd a protivah;

Jednotný mechanismus pro řešení krizí

26. vítá účinné zřízení Jednotného výboru pro řešení krizí (SRB) a vytvoření vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize;
27. zdůrazňuje význam navázání účinné spolupráce mezi výborem SRB a vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize pro hladké fungování jednotného mechanismu pro řešení krizí; považuje organizační model zřízený jednotným mechanismem dohledu

prostřednictvím společných týmů dohledu za dobrý základ pro uspořádání spolupráce v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí;

28. vybízí k uzavření memoranda o porozumění o vzájemné spolupráci a předávání údajů mezi výborem SRB a Evropskou centrální bankou, jakožto jediným orgánem dohledu, s cílem zvýšit účinnost a předejít dvojímu podávání zpráv ze strany bank, ale zároveň výboru SRB umožnit přístup k údajům nezbytným pro plnění jeho institucionálního mandátu;
29. upozorňuje na rozdíl mezi bankami pod přímým dohledem jednotného mechanismu dohledu a bankami pod přímou odpovědností výboru SRB (včetně dalších přeshraničních skupin) a na potenciální dopad tohoto rozdílu, pokud jde o přístup výboru SRB k informacím;
30. vyzývá k přijetí konkrétní úpravy v rámci Komise a mezi výborem SRB a Komisí s cílem definovat účinné postupy pro rozhodování v případě řešení krizí;
31. vybízí k uzavírání dohod o spolupráci mezi výborem SRB a orgány příslušnými k řešení krize zřízenými nezúčastněnými členskými státy a třetími zeměmi za účelem efektivní vzájemné spolupráce a výměny informací;
32. vítá skutečnost, že výbor SRB připravuje manuály o činnostech v oblasti řešení krizí, v souladu s příslušnými normami orgánu EBA, jejichž cílem je podporovat soudržný a účinný přístup k úkolům v oblasti řešení krizí v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí;
33. vyzývá k rychlému pokroku při přípravě plánů řešení krize a stanovování minimálních požadavků na kapitál a způsobilé závazky pro instituce v oblasti působnosti mechanismu pro řešení krizí, aby bylo možné zajistit řádné řešení problémů bank v úpadku s minimálním dopadem na reálnou ekonomiku a veřejné finance;
34. poukazuje na dvojí úlohu členů rady, kteří jsou zároveň členy výkonného orgánu s rozhodovacími pravomocemi i členy vrcholného vedení s odpovědností vůči předsedovi, a domnívá se, že do konce stávajícího mandátu je třeba přistoupit k vyhodnocení této struktury;
35. vyzývá členské státy, aby bez dalších prodlev a v plném rozsahu začaly provádět směrnici o ozdravných postupech a řešení krize bank i mezivládní dohodu o převádění a sdílení příspěvků do Jednotného fondu pro řešení krizí bank; lituje rozhodnutí zřídit fond prostřednictvím mezivládní dohody, spíše než právních předpisů Unie;
36. zdůrazňuje, že v důsledku existence vnitrostátních podfondů v Jednotném fondu pro řešení krizí bank je třeba urychleně zavést přiměřený mechanismus pro překlenovací financování s cílem poskytnout fondu, bude-li to třeba, dostatečné prostředky v období před jeho dokončením; připomíná, že Euroskupina a ministři hospodářství a financí ve svém prohlášení ze dne 18. prosince 2013 stanovili možnost využívat jak vnitrostátní zdroje, tak Evropský mechanismus stability (ESM), a domnívá se, že právě ESM je nejúčinnějším a nejdůvěryhodnějším řešením, které by bylo možné uplatňovat buď prostřednictvím rychlého přezkumu smlouvy o ESM, nebo prostřednictvím vhodného provádění ustanovení článku 13 této smlouvy;

37. vítá však pokrok, kterého bylo dosud dosaženo při zajišťování veřejného překlenovacího financování, jež by pomohlo zajistit dostupnost fondů pro konkrétní řešení krizí bank prostřednictvím vnitrostátních zdrojů; zdůrazňuje však, že specifická projednávaných opatření (nepřidělené úvěrové linky, předchozí vnitrostátní souhlas, rozložené platby) mohou snížit užitečnost veřejného překlenovacího financování;
38. připomíná, že důvěryhodnost bankovní unie a zejména ustanovení o rekapitalizaci z vnitřních zdrojů a jednotném řešení krizí vyžadují společný mechanismus jištění, aby bylo případně možné podporovat Jednotný fond pro řešení krizí bank i nad jeho kapacitu 55 mld. EUR, a domnívá se že jeho zavádění by mělo být zahájeno co nejdříve a mělo by být založeno na Evropském mechanismu stability;

Třetí pilíř

39. zdůrazňuje, že vedle jednotného mechanismu dohledu a jednotného mechanismu pro řešení krizí je kapacita poskytovat rovnocennou úroveň ochrany vkladům bez ohledu na jejich umístění nezbytnou součástí k dokončení bankovní unie;
40. vítá oznámení Komise, pokud jde o předložení legislativního návrhu na první kroky směrem k evropskému systému pojištění vkladů zřízením mechanismu pro zajištění vnitrostátních systémů pojištění vkladů na úrovni EU;
41. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi, Evropské centrální bance a Jednotnému výboru pro řešení krizí.