

Brusel 4. června 2019
(OR. en)

Interinstitucionální spisy:

2015/0270(COD)
2016/0360(COD)
2016/0361(COD)
2016/0364(COD)
2016/0362(COD)
2018/0060(COD)
2018/0063(COD)

9729/19
ADD 1

EF 207
ECOFIN 524
CCG 13
DRS 43
CODEC 1152
JAI 608
JUSTCIV 135
COMPET 447
EMPL 305
SOC 409
IA 168

ZPRÁVA

Odesílatel: Předsednictví
Příjemce: Delegace
Předmět: Zpráva o pokroku při vytváření bankovní unie
= potvrzení

ZPRÁVA PŘEDSEDNICTVÍ O POKROKU V PRÁCI NA POSÍLENÍ BANKOVNÍ UNIE

I. ÚVOD

1. V souladu se závěry Rady o plánu na dokončení bankovní unie, které byly přijaty Radou 17. června 2016 (dokument 10460/16, dále jen „plán z června 2016“), a na základě zpráv o pokroku vypracovaných postupně nizozemským (dokument 10036/16), slovenským (dokument 14841/16), maltským (dokument 9484/17), estonským (dokument 14808/17), bulharským (dokument 9819/18) a rakouským (dokument 14452/18) předsednictvím

pokračovala Rada v konstruktivní práci na posílení bankovní unie a současně monitorovala pokrok v opatřeních ke snižování rizik a v dalších opatřeních uvedených v plánu z června 2016.

2. Tato zpráva o pokroku byla vypracována pod vedením rumunského předsednictví s ohledem na názory vyjádřené delegacemi a na žádosti o písemné zaznamenání pokroku dosaženého předsednictvím v souvislosti s opatřeními k posílení bankovní unie. Tuto zprávu nelze považovat za závaznou pro delegace, neboť představuje zhodnocení výsledků proběhlých diskusí ze strany předsednictví. Účelem této zprávy je zajistit kontinuitu a usnadnit práci nadcházejícímu předsednictví.

II. POKROK OHLEDNĚ BANKOVNÍ UNIE

3. Předsednictví významně přispělo k pokroku, kterého bylo dosaženo ohledně opatření ke snížení rizik.
4. Rumunské předsednictví navázalo na práci předchozích předsednictví (nizozemského, slovenského, maltského, estonského, bulharského a rakouského) s cílem dosáhnout co největšího pokroku u dosud nevyřešených technických prvků systému EDIS.

A) BANKOVNÍ BALÍČEK

5. Dne 23. listopadu 2016 předložila Komise balíček legislativních předpisů zaměřených na opatření ke snížení rizik (tzv. „bankovní balíček“), který zahrnuje legislativní návrhy dvou nařízení a dvou směrnic týkajících se obezřetnostních požadavků na banky (novely nařízení č. 575/2013 (CRR) a směrnice 2013/36/EU (CRD)), ozdravných postupů a řešení krize bank (novely směrnice 2014/59/EU (BRRD) v podobě dvou samostatných směrnic) a nařízení č. 806/2014 (SRMR).

6. Dne 25. října 2017 dosáhli spolunormotvůrci politického kompromisu ohledně prvků bankovního balíčku týkajících se vytvoření nové kategorie nezajištěného dluhu v rámci insolvenční hierarchie věřitelů bank, provedení nového mezinárodního standardu účetního výkaznictví (IFRS 9) a zabránění potenciálnímu narušování trhů státních dluhopisů, které by způsobila pravidla omezující velké expozice vůči jediné protistraně.
7. Dne 25. května 2018 se Rada dohodla na svém mandátu k zahájení jednání s Evropským parlamentem o zbývajících prvcích balíčku. Evropský parlament potvrdil svůj postoj k těmto zbývajícím prvkům na plenárním zasedání v červnu 2018. Ve dnech 21. a 22. listopadu 2018 dosáhly rakouské předsednictví a Evropský parlament předběžného politického kompromisu ohledně klíčových otázek a tento výsledek politických dialogů byl předložen Radě ECOFIN, která jej potvrdila dne 4. prosince 2018.
8. Za rumunského předsednictví byly po ukončení technické práce a nalezení technických řešení u všech zbývajících otázek zahájeny ve dnech 30. ledna a 7. února 2019 zjednodušené písemné postupy.
9. Dne 15. února 2019 schválil Výbor stálých zástupců znění výše dotčených návrhů s cílem dosáhnout dohody v prvním čtení s Evropským parlamentem a předseda Výboru stálých zástupců byl pověřen, aby informoval předsedu Hospodářského a měnového výboru Evropského parlamentu o tom, že pokud by Evropský parlament přijal znění návrhů přesně ve formě daného kompromisu, Rada by takto novelizované návrhy právních předpisů, s výhradou revize právníky-lingvisty obou orgánů, přijala.

10. Evropský parlament přijal postoj v prvním čtení k návrhům Komise dne 16. dubna 2019, přičemž Výbor stálých zástupců potvrdil znění přijatá Evropským parlamentem dne 7. května a Rada (ve složení pro zemědělství a rybolov) je schválila dne 14. května.
11. Přijaté předpisy byly podepsány dne 20. května 2019, poté byly zveřejněny v Úředním věstníku v průběhu června a vstoupily v platnost o 20 dní později.

B) OPATŘENÍ K ŘEŠENÍ ÚVĚŘŮ SE SELHÁNÍM

12. V reakci na výzvu Rady k zavedení dalších opatření k řešení problému úvěrů se selháním v EU, obsaženou v jejím Akčním plánu pro řešení úvěrů v selhání v Evropě z července 2017, a jakožto doplnění dalších iniciativ jiných institucí (například Evropského orgánu pro bankovníctví a Evropské rady pro systémová rizika) navrhla Komise v březnu 2018 balíček opatření za tímto účelem, obsahující mimo jiné:
 - návrh nařízení, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o minimální krytí ztrát z nevýkonných expozic u nově vytvořených úvěrů, u nichž dojde k selhání („návrh o obezřetnostní pojistce pro úvěry se selháním“). Na základě tohoto opatření vyčlení banky prostředky k pokrytí rizik spojených s budoucími úvěry, u nichž dojde k selhání a které nejsou dostatečně kryty rezervami nebo jinými úpravami;
 - návrh směrnice o obsluhovatelích úvěrů, kupcích úvěrů a vymáhání kolaterálu. Cílem tohoto opatření je poskytnout bankám účinný mechanismus mimosoudního zpětného získávání hodnoty ze zajištěných úvěrů a stimulovat rozvoj sekundárních trhů, na nichž mohou banky prodávat své úvěry se selháním investorům a využívat specializované obsluhovatele úvěrů;

- pracovní dokument útvarů Komise obsahující plán pro zřizování vnitrostátních společností pro správu aktiv. Tento dokument poskytuje nezávazné pokyny ohledně toho, jak mohou vnitrostátní orgány zřizovat společnosti pro správu aktiv pro účely nakládání s úvěry se selháním.
- 13. Pokud jde o návrh o obezřetnostní pojistce pro úvěry se selháním, dne 31. října 2018 rakouské předsednictví dosáhlo obecného přístupu v Radě a dne 18. prosince 2018 předběžné politické dohody s Evropským parlamentem.
- 14. Dne 7. ledna 2019 schválil Výbor stálých zástupců znění návrhů s cílem dosáhnout dohody v prvním čtení s Evropským parlamentem, což vedlo k provedení právně-jazykové revize ze strany obou orgánů.
- 15. Evropský parlament přijal postoj v prvním čtení k návrhu Komise dne 13. března 2019 a Výbor stálých zástupců znění přijaté Evropským parlamentem potvrdil dne 27. března, a Rada (ve složení pro obecné záležitosti) jej schválila dne 9. dubna. Toto znění bylo zveřejněno v Úředním věstníku dne 25. dubna 2019.
- 16. Pokud jde o rozvoj sekundárních trhů pro prodej úvěrů se selháním, rumunské předsednictví uspořádalo dvě zasedání pracovní skupiny pro finanční služby za účelem projednání směrnice o obsluhovatelích úvěrů, kupcích úvěrů a vymáhání kolaterálu.

17. Pokrok u části týkající se urychleného mimosoudního vymáhání kolaterálu byl značně pomalejší než u části věnované sekundárním trhům. Předsednictví proto vzhledem k naléhavé potřebě podpořit rozvoj dobře fungujícího sekundárního trhu s úvěry se selháním navrholo, aby se pokročilo pouze s tou částí směrnice, která se týká sekundárních trhů. Dne 27. března 2019 dosáhly členské státy v Radě dohody, přičemž většina delegací nebyla proti rozdělení návrhu a dalším pokračování v práci na té části směrnice, která se týká sekundárních trhů. Výbor stálých zástupců proto schválil mandát pro jednání s Evropským parlamentem o části věnované sekundárním trhům, aby bylo možné zahájit trialogy, jakmile bude druhý spolunormotvůrce připraven.
18. Souběžně bylo dosaženo pokroku v Evropském parlamentu, kde byla dne 11. března 2019 předložena Hospodářskému a měnovému výboru k projednání zpráva týkající se pouze části o sekundárních trzích. Hlasování o zprávě v tomto výboru bylo naplánováno na 1. dubna 2019, avšak neuskutečnilo se, a předpis tedy bude postoupen nově zvolenému Evropskému parlamentu.
19. Vzhledem k tomu, že k dosažení kompromisu v Radě jsou zapotřebí další jednání o části týkající se urychleného mimosoudního vymáhání kolaterálu, uspořádalo předsednictví dne 14. května 2019 schůzi Pracovní skupiny pro finanční služby, přičemž její další setkání je naplánováno na červen.

C) NÁVRH SYSTÉMU EDIS

20. Ad hoc pracovní skupina pro posílení bankovní unie (dále jen „ad hoc pracovní skupina“), zřízená 13. ledna 2016 (dokument 5006/16), se za rumunského předsednictví sešla jednou (21. května). Konstruktivní práce týkající se návrhu evropského systému pojištění vkladů (dále jen „systém EDIS“) se nesla v technickém duchu, zatímco diskusím na politické úrovni o plánu pro zahájení politických jednání o systému EDIS se věnovala Pracovní skupina na vysoké úrovni pro systém EDIS.
21. V návaznosti na předchozí diskuse uspořádané během rakouského předsednictví a týkající se dopadu systému EDIS na členské státy, které nejsou členy bankovní unie, a na vnitřní trh předložily útvary Komise na zasedání ad hoc pracovní skupiny dne 21. května 2019 tři analýzy:
- souhrnné informace o bankovních sektorech v členských státech, které nejsou členy bankovní unie;
 - analýzu dopadu systému EDIS na ziskovost bank;
 - souhrnné informace o provádění alternativních možností financování podle čl. 10 odst. 9 směrnice o systémech pojištění vkladů.

22. Na základě veřejných údajů a údajů od jednotlivých bank shromážděných v důvěrné databázi za účelem vytvoření režimu rizikově vážených příspěvků v rámci systému EDIS předložily útvary Komise a Společné výzkumné středisko klíčové statistiky týkající se bankovních sektorů v členských státech, které nejsou členy bankovní unie. Z této analýzy vyplynulo, že v některých bankovních sektorech dominují aktiva v zahraničním vlastnictví, zatímco jiné mají silnou „domácí základnu“. Systémy pojištění vkladů téměř ve všech členských státech, které nejsou členy bankovní unie, již dosáhly minimální cílové úrovně 0,8 % pojištěných vkladů a některé z nich ji dokonce výrazně překročily. Míra odvětvové koncentrace se ve většině členských států, které nejsou členy bankovní unie, nachází pod mediánem EU. V několika členských státech, které nejsou členy bankovní unie, hrají důležitou roli úvěrová družstva a institucionální systémy ochrany.
23. Několik členských států poskytlo v rámci svých příspěvků individuální aktuální informace o složení svého bankovního sektoru. V této souvislosti některé členské státy upozornily na určité mezery v důvěrné databázi a požádaly o aktualizaci příslušných údajů. Poukázaly na to, že jelikož je referenčním datem prosinec 2006, nejsou zohledňovány důležité změny v bankovním sektoru EU. Po doplnění nových údajů by databáze umožňovala také provádět přesnější analýzy, například pokud jde o úvěrová družstva, subjekty přidružené k ústřednímu subjektu podle článku 10 nařízení o kapitálových požadavcích (CRR) nebo o systémy institucionální ochrany. Útvary Komise tyto příspěvky uvítaly a jsou ochotny začít s přípravami na nové shromažďování údajů za nastupujícího finského předsednictví.

24. Pokud jde o dopad systému EDIS na ziskovost bank, útvary Komise a Společné výzkumné středisko prokázaly, že přechod z čistě vnitrostátního systému na plnohodnotný systém EDIS přináší rozdíly v příspěvcích, jakož i to, jakým způsobem tyto rozdíly ovlivňují průměrnou návratnost vlastního kapitálu, respektive úroky placené vkladateli (pokud jsou tyto rozdíly přeneseny na vkladatele). Z anonymizovaných výsledků pro jednotlivé země vyplynulo, že dopad na návratnost vlastního kapitálu je poměrně malý, ačkoliv některé specifické simulace pro výpočet rizikově vážených příspěvků vykázaly větší rozdíly. Zdá se, že dopad na úroky je podle všech simulací zanedbatelný.
25. Jeden členský stát požádal o další analýzu na základě alternativních možností nastavení systému EDIS, jako je přístup založený na zajištění nebo mechanismus povinných půjček. Dva členské státy požádaly útvary Komise, aby výsledky a příslušné údaje sdílely s členskými státy. Útvary Komise potvrdily, že jsou připraveny s členskými státy spolupracovat a jednat s nimi o konkrétních výsledcích dvoustranně (vzhledem k důvěrnosti databáze). Bylo by však třeba analyzovat velký počet potenciálních simulací. Z důvodu účinnosti by tedy bylo produktivnější, kdyby se po vyjasnění koncepce systému EDIS pracovalo s přiměřeným souborem simulací a postupovalo se na základě aktualizované a rozšířené databáze (viz předchozí odstavec).

26. Pokud jde o alternativní možnosti financování podle čl. 10 odst. 9 směrnice o systémech pojištění vkladů, útvary Komise poskytly souhrnné informace o jejich provádění v členských státech. V naprosté většině členských států se uplatňují různé typy úvěrových nástrojů (např. obchodní úvěrové linky či vydávání dluhových cenných papírů). V několika členských státech je do tohoto procesu zapojena vláda nebo národní centrální banka (například poskytováním záruk nebo mechanismů překlenovacího financování). V některých členských státech jsou tyto možnosti doplněny prvky „mechanismu solidarity“ (například systémy pojištění vkladů ve stejném členském státě mohou být požádány, aby podpořily systém pojištění vkladů, který se potýká s potížemi). Alternativní možnosti financování jsou refundovatelné, tj. tyto mechanismy jsou v konečném důsledku financovány bankovním sektorem. Komise konstatovala, že tyto mechanismy v rámci systému EDIS by měly být podrobeny dalším úvahám s ohledem na plánovanou větší finanční kapacitu systému a na zvýšení účinnosti dosažené prostřednictvím toho, že společné pojištění bude vycházet ze širší a různorodější základny. Kromě toho by alternativní možnosti financování ve fázi podpory likvidity dále zaručovaly splacení pomoci ze systému EDIS.
27. Jeden členský stát uvedl, že oceňuje skutečnost, že alternativní možnosti financování jsou dostupné téměř ve všech členských státech, což je zlepšení, které ještě před několika lety nebylo na obzoru. Některé členské státy vyjádřily pochybnosti o tom, že systém EDIS bude mít takové pozitivní účinky, jaké předestřela Komise, a jeden členský stát měl zejména pochybnosti o tvrzení, že podpora likvidity ze strany systému EDIS bude pro vnitrostátní bankovní sektor méně zatěžující než alternativní možnosti financování, neboť prostředky ze systému EDIS by musely být rovněž splaceny vnitrostátním bankovním sektorem. Některé členské státy nadnesly možnost jištění pro systém EDIS v kontextu alternativních možností financování, ovšem jiné státy byly proti. Útvary Komise poukázaly na to, že daná prezentace je omezena na mechanismy prováděné na vnitrostátní úrovni podle směrnice o systémech pojištění vkladů.

III. ZÁVĚR

Rumunské předsednictví vyzývá Radu, aby v zájmu dalšího pokroku v dané oblasti vzala tuto zprávu na vědomí.

Finské předsednictví se vyzývá, aby po svém nástupu na dosažený pokrok navázalo a pokračovalo v činnosti zaměřené na posílení bankovní unie a aby se zabývalo jednotlivými pracovními směry, jež byly dohodnuty v plánu z června roku 2016.
