

Brusel 2. června 2021
(OR. en)

9311/21

LIMITE

EF 182
ECOFIN 548
CODEC 796

Interinstitucionální spis:
2015/0270(COD)

ZPRÁVA

Odesílatel:	Předsednictví
Příjemce:	Delegace
Předmět:	Zpráva předsednictví o pokroku ohledně posílení bankovní unie

Shrnutí

Jako příspěvek k holistické práci na nevyřešených prvcích k dokončení bankovní unie se Ad hoc pracovní skupina pro posílení bankovní unie během portugalského předsednictví zaměřila na technická jednání o koncepci evropského systému pojištění vkladů (EDIS). Portugalské předsednictví použilo referenční hybridní model a zabývalo se působností EDIS a zacházením s možnostmi a případy vlastního uvážení stanovenými ve směrnici o systémech pojištění vkladů, včetně preventivních a alternativních opatření. Rovněž byla analyzována vazba mezi EDIS a rámcem krizového řízení, stejně jako příspěvky založené na riziku. Jednání probíhala na základě souboru hlavních zásad.

*Jako možný kompromisní model pro spuštění EDIS byl předložen k diskusi **hybridní model**, který zahrnuje přístup vnitrostátních systémů pojištění vkladů k dalším finančním zdrojům poskytovaným centrálním fondem pro pojištění vkladů a prostřednictvím povinných půjček z jiných vnitrostátních systémů pojištění vkladů, přičemž by se začínalo pouze poskytováním likvidity.*

Toto uspořádání nabízí flexibilitu potřebnou k tomu, aby se mohl vyvinout model se složkou sdílení ztrát až do plnohodnotného EDIS ve standardním stavu. V tomto ohledu se názory lišily; několik členů se zasazovalo o plnohodnotný EDIS se sdílením ztrát, zatímco někteří členové tvrdili, že EDIS nebude vyžadovat rozdílné fáze nebo krytí ztrát, neboť ty by podle nich byly závislé na politické dohodě zahrnující rovněž předem stanovené podmínky. Široká podpora byla vyjádřena s ohledem na potřebu jednoduchého a efektivního modelu, který podporuje soulad mezi odpovědností a kontrolou.

*V počáteční fázi hybridního modelu bylo zkoumáno několik aspektů. Mnozí členové podpořili **koncepci EDIS**, v níž by kromě sdílení finančních prostředků na centrální úrovni byly vnitrostátní finanční prostředky, které jsou k dispozici pro povinné půjčky, rovněž uloženy v jednotlivých podfondech vedle fondu pro pojištění vkladů, neboť by to bylo administrativně méně složité a existovala by větší pravděpodobnost zajištění včasné podpory. Zavedení vnitrostátního stropu pro povinné půjčky získalo značnou podporu, zatímco zavedení stropu pro fond pro pojištění vkladů bylo spornější.*

*Několik členů bylo toho názoru, že do oblasti působnosti EDIS by měly být zahrnuty **subjekty, na něž se nevztahuje CRD/CRR, a institucionální systémy ochrany, které nejsou uznány za systémy pojištění vkladů**. Zahrnutí subjektů, na něž se nevztahuje CRD/CRR, by mohlo záviset na použití ustanovení o přiměřenosti – zahrnutím do CRD/CRR – nebo na zavedení testu shody na evropské úrovni. Většina členů podpořila, aby do působnosti EDIS byly zahrnuty institucionální systémy ochrany, které jsou uznány za systémy pojištění vkladů, a všichni jejich členové. Jeden člen podpořil jejich vyloučení na základě toho, že podle jeho názoru se tyto institucionální systémy ochrany liší od jiných systémů pojištění vkladů a nákladové neutrality lze dosáhnout pouze jejich nezahrnutím. Způsob, jak zajistit rovné podmínky pro **pobočky ze třetích zemí**, by mohl představovat harmonizovaný test rovnocennosti, ačkoli ohledně jejich zahrnutí do EDIS nebylo dosaženo shody. Rovněž bylo zmíněno, že by tyto subjekty mohly být zahrnuty do působnosti CRD/CRR.*

*Kromě působnosti z hlediska subjektů se ukázalo, že důležitý rámec pro jednání o alokaci finančních prostředků mezi vnitrostátní systémy pojištění vkladů a fond pro pojištění vkladů představují jednání o harmonizaci **možností a případů vlastního uvážení** a jejich možném krytí v rámci EDIS. Většina členů se totiž domnívala, že by možnosti a případy vlastního uvážení měly být pokud možno harmonizovány a kryty v rámci EDIS, alespoň do určité míry. Jak bylo uvedeno, očekává se, že zvýšení krytí v rámci EDIS bude doprovázeno postupným vytvářením fondu pro pojištění vkladů. Několik členů se domnívalo, že by všechny možnosti a případy vlastního uvážení měly zůstat volitelné na vnitrostátní úrovni a měly by být kryty pouze na vnitrostátní úrovni (tj. bez možnosti finanční podpory z fondu pro pojištění vkladů), případně s dodatečnými finančními prostředky.*

Jako důležité společné prvky v souvislosti se subjekty, na něž se nevztahuje CRD/CRR, institucionální systémy ochrany, pobočkami ze třetích zemí a možnostmi a případy vlastního uvážení byly v široké míře zdůrazněny sladění všech tří pilířů bankovní unie a zavedení jednotné úrovně ochrany vkladatelů.

*Několik členů se vyslovalo pro harmonizaci hmotněprávních režimů pro využívání **preventivních nebo alternativních opatření v EDIS**, zejména pokud jde o test nejnižších nákladů, přičemž někteří rovněž vyjádřili obavy v souvislosti s potřebou zajistit, aby při celkové revizi rámce bylo možné vytvořené nástroje účinně využívat a aby v unijním rámci krizového řízení existovaly při využívání těchto opatření rovné podmínky. Pokud jde o krytí těchto opatření v rámci EDIS, byli členové rozděleni mezi umožněním krytí v rámci EDIS a ponecháním těchto opatření pouze na vnitrostátní úrovni. Někteří členové podpořili názor, že zahrnutí těchto opatření do EDIS by vyžadovalo větší fond pro pojištění vkladů, zatímco několik členů uvedlo, že případná vyšší efektivnost, již by bylo možné stanovením takových opatření dosáhnout, nemusí vyžadovat větší fond pro pojištění vkladů, pokud bude test nejnižších nákladů harmonizován.*

*Diskuse o potenciální **vazbě mezi EDIS a aktuálním přezkumem rámce krizového řízení a pojištění vkladů** potvrdila rozdílné názory jak na úlohu systémů pojištění vkladů v krizovém řízení (několik členů upřednostňuje její rozšíření, zatímco několik dalších argumentovalo, že primární funkcí systému pojištění vkladů je ochrana pojištěných vkladů vyplácením vkladatelů), tak na zahrnutí jakéhokoli rozšíření funkcí systémů pojištění vkladů v EDIS. Názory se rovněž různily v otázce, zda by EDIS a rámec krizového řízení a pojištění vkladů měly být projednávány společně, nebo zda by měly být odděleny.*

Pokud jde o vytváření fondu pro pojištění vkladů, jelikož jsou všechny vnitrostátní systémy pojištění vkladů v současné době na dobré cestě k dosažení cílové úrovně, podpořilo několik členů model zahrnující přímé příspěvky z vnitrostátních systémů pojištění vkladů předem, přičemž většina členů uvedla, že dává přednost tomu, aby byly referenční hodnoty pro příspěvky stanoveny od samého počátku na úrovni bankovní unie. Ačkoli bylo uznáno, že se jedná o otázku vysoce politické povahy, bylo mnoho členů otevřeno myšlence poskytnout EDIS možnost vnějšího financování, podle názoru některých z nich zavedením společného jištění. Někteří jiní členové nepodpořili žádné vnější financování, které by zahrnovalo veřejné prostředky.

*V rámci politické diskuse o regulačním zacházení se státními expozicemi zvažovalo několik členů možnost přidat do metodiky pro výpočet **příspěvků založených na riziku ukazatele založené na státních expozicích**. Přestože používání ukazatelů založených na expozicích s rizikem koncentrace mělo určitou podporu, myšlenka využívání ukazatelů založených na úvěrových rizicích vyvolávala obavy, zejména kvůli nepříznivému dopadu na menší trhy a skutečnosti, že externí ratingy mají tendenci prohlubovat procykličnost a zhoršovat rizika pro finanční stabilitu.*

*Portugalské předsednictví se rovněž zabývalo konceptem sdílení ztrát a jeho interakcí s několika parametry hybridního modelu **během přechodu ke standardnímu stavu** s plným krytím ztrát, i když někteří členové připomněli, že dohody dosud v této věci dosaženo nebylo. Několik členů podpořilo koncepci, v níž by fond pro pojištění vkladů a vnitrostátní systém pojištění vkladů zasahovaly souběžně a v níž by se podíl zásahu fondu pro pojištění vkladů zohledňoval do absorpce potenciálních ztrát. Vedle toho existovala poměrně široká podpora pro řešení, v rámci něhož by se během přechodové fáze zvyšoval podíl finančních prostředků přidělených do fondu pro pojištění vkladů a snižoval podíl finančních prostředků na povinné půjčky a pro vnitrostátní použití.*

Výše uvedenými hlavními postoji a závěry není dotčen komplexnější popis jednání vedených v Ad hoc pracovní skupině pro posílení bankovní unie, který je uveden v této zprávě.

1. Úvod

V souladu se závěry Rady o plánu na dokončení bankovní unie ve znění přijatém Radou dne 17. června 2016 (dokument 10460/16) a na základě zpráv o pokroku vypracovaných nizozemským předsednictvím (dokument 10036/16), slovenským předsednictvím (dokument 14841/16), maltským předsednictvím (dokument 9484/17), estonským předsednictvím (dokument 14808/17), bulharským předsednictvím (dokument 9819/18), rakouským předsednictvím (dokument 14452/18), rumunským předsednictvím (dokument 9729/19 ADD1), finským předsednictvím (dokument 14354/19 REV 1), chorvatským předsednictvím (dokument 8335/20 ADD1) a německým předsednictvím (dokument 13091/20) pokračovalo portugalské předsednictví v konstruktivní práci na odborné úrovni na návrhu Komise na zřízení EDIS.

Portugalské předsednictví uspořádalo pět zasedání Ad hoc pracovní skupiny pro posílení bankovní unie, a to 2. února, 23. února, 22. března, 27. dubna a 27. května 2021.

Tato zpráva o pokroku shrnuje diskuse, které během tohoto pololetí proběhly, a byla vypracována s přihlédnutím k názorům členů Ad hoc pracovní skupiny pro posílení bankovní unie, avšak pod vedením portugalského předsednictví. Jejím cílem je zajistit kontinuitu a usnadnit úkol nastupujícího předsednictví. Neměla by se považovat za závaznou, neboť představuje posouzení výsledků uskutečněných jednání z pohledu předsednictví.

Diskuse se soustředily na dosažení pokroku a na posílení bankovní unie. Hlavní důraz byl kladen na technické prvky koncepce důvěryhodného a účinného EDIS, která vychází z předchozích jednání a nedávných politických pokynů, jako je dopis předsedy Euroskupiny předsedovi Evropské rady před konáním eurosummitu v prosinci 2020.

Cílem práce portugalského předsednictví bylo vyjasnit hlavní otázky. Na základě souboru hlavních zásad portugalské předsednictví nejprve posoudilo koncepci hybridního modelu založeného na EDIS, který se týká pouze likvidity a který obsahuje povinné funkce systémů pojištění vkladů stanovené ve směrnici o systémech pojištění vkladů (tj. výplaty a používání vnitrostátních systémů pojištění vkladů při řešení krize).

Následně se v návaznosti na přístup založený na jednotlivých blocích řešilo několik dalších stavebních prvků, a to: i) zacházení s různými subjekty (subjekty, na něž se nevztahuje CRD/CRR, pobočkami ze třetích zemí a institucionálními systémy ochrany a jejich členy); ii) interakce mezi EDIS a možnostmi a případy vlastního uvážení stanovenými ve směrnici o systémech pojištění vkladů a iii) zahrnutí preventivních a alternativních opatření do působnosti EDIS. Tato analýza byla doplněna diskusí o možné vazbě mezi EDIS a revizí rámce krizového řízení a pojištění vkladů. V neposlední řadě se diskutovalo také o příspěvcích založených na riziku v rámci EDIS, včetně otázky doplnění potenciálních ukazatelů státních expozic do metodiky výpočtu.

Na tomto základě byli členové vyzváni, aby diskutovali o zahrnutí dalších, složitějších prvků do hybridního modelu a v neposlední řadě aby jednali o interakci mezi nimi v přechodové fázi s krytím ztrát, s případným přiblížením se plnohodnotnému EDIS ve standardním stavu, stále v závislosti na politickém rozhodnutí.

Portugalské předsednictví sdílí názor, že jednání, která během tohoto pololetí proběhla, mohou být zasazena do širších souvislostí politických diskusí Pracovní skupiny na vysoké úrovni pro EDIS týkajících se tří (EDIS, krizové řízení a regulační zacházení se státními expozicemi) ze čtyř oblastí činnosti holistického přístupu a přezkumu rámce krizového řízení a pojištění vkladů, který má Komise provést do konce roku 2021. Někteří členové poznamenali, že pokrok týkající se EDIS by měl kráčet ruku v ruce s pokrokem v dalších oblastech činnosti.

Zprávy o diskusích byly pravidelně podávány na zasedáních Pracovní skupiny na vysoké úrovni.

2. Hlavní zásady

Na prvním zasedání, které se konalo 2. února 2021, navrhlo portugalské předsednictví několik **hlavních zásad** pro následné diskuse o dalším posílení bankovní unie, včetně EDIS, přičemž jako podkladový dokument sloužil pracovní dokument, který portugalské předsednictví vypracovalo.

Tyto hlavní zásady byly následující:

1. zajištění finanční stability na úrovni bankovní unie i na vnitrostátní úrovni;
2. zajištění vysoké a jednotné úrovně ochrany vkladatelů bez ohledu na to, kde se banka nachází;

3. zajištění přiměřené rovnováhy na úrovni bankovní unie mezi kontrolou a odpovědností;
4. sladění pobídek v jednotném a harmonizovaném rámci pojištění vkladů;
5. odstranění závislosti na vnitrostátních systémech jištění a peněžích daňových poplatníků;
6. zajištění rovného zacházení s vnitrostátními systémy pojištění vkladů s tím, že v přechodové fázi bude zmírněna výhoda „prvního hráče na tahu“;
7. vytvoření EDIS s co nejjednodušším uspořádáním.

Většina členů vyjádřila obecný souhlas se sedmi zásadami navrženými portugalským předsednictvím a považovala je za užitečný rámec pro jednání, zatímco někteří se domnívali, že diskuse o zásadách na vysoké úrovni by měla být vyhrazena politické úrovni.

Konkrétně v rámci představených zásad někteří členové zdůraznili, že je třeba zajistit ochranu vkladatelů a důvěru v systém. Někteří členové navíc vyjádřili obavy ohledně: i) neexistence společného chápání toho, co některé z těchto zásad znamenají a jak je vykládat; ii) potřeby interakce mezi rámcem krizového řízení a rámcem EDIS a politických rozhodnutí, která mají být v souvislosti s tím učiněna; iii) zásady souladu mezi kontrolou a odpovědností. Několik členů rovněž zmínilo význam toho, aby tyto zásady vhodným způsobem řešily zacházení s vnitrostátními specifiky, jako jsou možnosti a případy vlastního uvážení a institucionální systémy ochrany. Několik členů také zdůraznilo význam rizika bank při vstupu do EDIS.

Někteří členové uvedli, že je třeba zvážit i další zásady, jako jsou podpora účinnosti a efektivnosti z hlediska nákladů, potřeba zajistit nákladovou neutralitu pro bankovní sektor, zabránění systematickému křížovému subvencování, snížení morálního hazardu a zlepšení snižování rizik. Někteří členové rovněž zdůraznili, že je třeba navzájem sladit všechny tři pilíře bankovní unie, přerušit vazby mezi bankami a státy, zajistit rovné zacházení napříč všemi zúčastněnými členskými státy bez ohledu na to, zda používají euro, účinněji zajistit rovné podmínky a zachovat integritu vnitřního trhu. Někteří členové dále zdůraznili význam rychlého pokroku směrem k plnohodnotnému EDIS jako konečnému cíli, zatímco několik členů bylo opačného názoru.

Portugalské předsednictví bylo toho názoru, že většina návrhů, které členové předložili, již je v předložených sedmi zásadách obsažena.

3. Hybridní model

Na zasedáních konaných ve dnech 2. a 23. února 2021 diskutovali členové Ad hoc pracovní skupiny pro posílení bankovní unie o **zavedení hybridního modelu do praxe**, přičemž vycházeli ze dvou pracovních dokumentů portugalského předsednictví.

Portugalské předsednictví debatu zaměřilo na hlavní prvky hybridního modelu, jimiž jsou: i) alokace finančních prostředků a velikost fondu pro pojištění vkladů; ii) mechanismus povinných půjček; iii) stropy pro fond pro pojištění vkladů a povinné půjčky; iv) vytváření a financování fondu pro pojištění vkladů; v) přístup k vnějšímu financování; vi) koncept nedostatku likvidity; vii) splacení podpory likvidity (včetně úrokových sazeb a splatnosti půjček) a viii) správa EDIS.

Pro účely výše uvedených prvků pracovalo portugalské předsednictví s jednoduchým uspořádáním, tzv. „referenčním modelem“. Tento referenční model se vyznačoval tím, že poskytování likvidity zahrnovalo pouze výplatu pojištěných vkladů a příspěvek na financování řešení krize ve výši ztrát, které by vznikly pojištěným vkladům.

Pokud jde o **alokaci finančních prostředků**, podpořila většina členů malý nebo středně velký fond pro pojištění vkladů. Někteří argumentovali, že referenční model má omezenou působnost z hlediska intervencí a že rozšíření této působnosti by však mohlo vyžadovat větší fond pro pojištění vkladů. Mnoho členů bylo rovněž ochotno velikost fondu pro pojištění vkladů časem zvýšit. Někteří členové zmínili potenciální dopad, který by na alokaci finančních prostředků měla konečná podoba rámce krizového řízení a pojištění vkladů.

V souvislosti s mechanismem **povinných půjček** byly představeny dvě varianty: v první jsou finanční prostředky, které lze pro povinné půjčky mobilizovat, ponechány vedle vnitrostátních systémů pojištění vkladů, ve druhé jsou tyto prostředky uloženy v jednotlivých podfondech vedle fondu pro pojištění vkladů (jeden podfond pro každý členský stát). Mnozí členové podpořili druhou variantu, neboť konstatovali, že je administrativně méně složitá a existuje větší pravděpodobnost zajištění včasné podpory z fondu pro pojištění vkladů. Někteří členové dávali přednost první variantě a zdůrazňovali, že je důležité, aby finanční prostředky podléhaly přímé vnitrostátní kontrole.

Několik členů navrhlo alternativní variantu, v níž by byl centrální fond zcela tvořen jednotlivými podfondy, což by znamenalo opuštění hybridního modelu. Jeden z těchto členů se navíc vyslovil pro model bez povinných půjček, který by byl podle jeho názoru efektivnější než hybridní model. Další člen uvedl, že podle jeho názoru by jednou z forem EDIS mohl být i model obsahující pouze povinné půjčky.

Mnoho členů dávalo přednost tomu, aby byl strop pro fond pro pojištění vkladů definován jako procentní hodnota cílové výše tohoto fondu, zatímco jiní se vyslovili proti zavedení stropu. Někteří argumentovali, že strop není zapotřebí, neboť jsou zavedeny přiměřené mechanismy vnějšího financování, a vzhledem k významu celkové finanční kapacity systému. Pouze několik členů dávalo přednost stropu, který by se měnil v závislosti na finančních prostředcích, které jsou v okamžiku žádosti ve fondu pro pojištění vkladů k dispozici. Několik členů dále navrhlo, aby strop zohledňoval velikost vnitrostátního bankovního systému, neboť ta ovlivňuje schopnost vnitrostátního systému pojištění vkladů, jenž finanční prostředky potřebuje, splatit je zpět.

Strop pro povinné půjčky získal širokou podporu, i když se členové lišili v názorech na to, jak by měl v praxi vypadat. Mnozí členové dávali přednost tomu, aby byl tento strop definován jako podíl vnitrostátních finančních prostředků, které jsou k dispozici výhradně pro vnitrostátní účely (což by se počítalo jako procentní podíl cílové úrovně vnitrostátních systémů pojištění vkladů), zatímco někteří členové upřednostňovali strop definovaný jako procentní podíl dostupných finančních prostředků umístěných vedle vnitrostátního systému pojištění vkladů v okamžiku žádosti.

Několik členů podpořilo návrh portugalského předsednictví na **vytvoření fondu pro pojištění vkladů** prostřednictvím přímých příspěvků z vnitrostátních systémů pojištění vkladů předem, neboť všechny vnitrostátní systémy pojištění vkladů jsou v současné době na dobré cestě k dosažení cílové úrovně. Kromě toho několik členů dávalo přednost tomu, aby během likviditní fáze byly pro příspěvky založené na riziku stanoveny referenční hodnoty na vnitrostátní úrovni, avšak většina členů argumentovala, že by referenční hodnoty měly být stanoveny od samého počátku EDIS na úrovni bankovní unie. Jeden člen podpořil myšlenku diferenciací cílových úrovní vnitrostátních systémů pojištění vkladů, aby bylo zajištěno, že vnitrostátní první ztrátu založenou na riziku ponesou vnitrostátní systémy pojištění vkladů, dříve než bude možné použít fond pro pojištění vkladů, neboť podle jeho názoru by v případě vytvoření fondu pro pojištění vkladů prostřednictvím převodů předem z vnitrostátních systémů pojištění vkladů nebylo možné mít příspěvky založené na riziku za celou bankovní unii. Někteří členové požádali Evropskou komisi o kvantitativní analýzu.

Ačkoli bylo uznáno, že se jedná o otázku vysoce politické povahy, bylo mnoho členů otevřeno myšlence poskytnout EDIS **možnost vnějšího financování**, aby se zvýšila jeho finanční kapacita a snížila závislost na vnitrostátních mechanismech jistění, podle názoru některých z nich zavedením společného jistění. Někteří jiní členové nepodpořili žádné vnější financování, které by zahrnovalo veřejné prostředky.

V rámci této diskuse byly vyjádřeny různé postoje. Určitou podporu získalo zavedení společného jistění pro EDIS, podobného jako v případě Jednotného fondu pro řešení krizí, jednotnému fondu pro řešení krizí. Příznivých reakcí se dočkaly i zbývající varianty představené portugalským předsednictvím, totiž zavedení dobrovolného financování mezi vnitrostátními systémy pojištění vkladů a půjčky z odvětví. Bylo poukázáno na to, že tyto možnosti již v případě Jednotného fondu pro řešení krizí existují, což hovoří pro jejich použití i v EDIS. Několik členů dále zmínilo možnost, aby půjčky evropskému systému pojištění vkladů poskytoval Jednotný fond pro řešení krizí, čímž by se využilo synergie mezi nimi, avšak jiní zdůraznili, že je třeba mít nejprve úplný obrázek o EDIS, než bude možné k této otázce zaujmout postoj. Navrženo bylo také provedení další analýzy potenciálních potřeb financování, aby bylo možné lépe posoudit politické varianty týkající se hybridního modelu.

Podle hybridního modelu musí nejprve vnitrostátní systém pojištění vkladů vyčerpat své finanční prostředky, které má k dispozici (až do cílové úrovně), a teprve pak, pokud finanční prostředky stále chybí, může fond pro pojištění vkladů poskytnout půjčku až do výše této částky. V této souvislosti se diskutovalo o **konceptu nedostatku likvidity** a úloze mimořádných příspěvků, konkrétně o tom, zda by tyto příspěvky měly být vybírány dříve, než budou mít vnitrostátní systémy pojištění vkladů přístup k fondu pro pojištění vkladů (čímž by se snížila výše tohoto nedostatku). Většina členů se shodla na tom, že koncept nedostatku likvidity, který má být financován z EDIS, by neměl zahrnovat mimořádné příspěvky.

Pokud jde o politické varianty předložené předsednictvím k tomuto tématu, většina členů souhlasila s myšlenkou poskytnout vnitrostátním systémům pojištění vkladů plnou flexibilitu při rozhodování o tom, zda po poskytnutí podpory likvidity vybírat mimořádné příspěvky, aby se zabránilo nadměrnému zatížení vnitrostátního bankovního systému, a přispělo se tak k zachování finanční stability. Někteří členové však dávali přednost tomu, aby byla v předem stanoveném časovém rámci určitá minimální částka vybírána. Několik členů zdůraznilo, že je důležité, aby mimořádné příspěvky byly vybírány poté, co byla poskytnuta podpora likvidity, jakožto včasný způsob splácení půjček. Několik členů rovněž poznamenalo, že podle jejich názoru by změny v automatickém výběru mimořádných příspěvků znamenaly odchylku od stávající směrnice o systémech pojištění vkladů. V této souvislosti také někteří členové zmínili, že je důležité zachovat rovné podmínky mezi členy a nečleny bankovní unie.

Pokud jde o **splacení podpory likvidity**, několik členů souhlasilo, že při sestavování splátkového kalendáře je třeba flexibility, zejména proto, aby se zabránilo procykličnosti a omezil negativní dopad na bankovní systém. Určitou podporu získalo také zavedení orientačních ustanovení v právních předpisech s cílem zajistit předvídatelnost, transparentnost a rychlost jednání mezi vnitrostátním systémem pojištění vkladů a ústředním orgánem. Jiní členové dávali přednost přísnějšímu a méně flexibilnímu přístupu, neboť argumentovali, že je nezbytné zajistit rovné podmínky a poskytnout jasnost a jistotu, mimo jiné i pro přijímající vnitrostátní systémy pojištění vkladů.

Většina členů podpořila účtování úroků z půjček poskytnutých ze strany EDIS a zasazovala se o jednoduchou a pragmatickou metodiku, zatímco několik členů s myšlenkou úroků nesouhlasilo, neboť cílem tohoto mechanismu by mělo být zachování finanční stability, aniž by byly nadměrně zatěžovány vnitrostátní systémy pojištění vkladů a v konečném důsledku vnitrostátní bankovní systém. Příznivci úroků se rovněž shodli na tom, že by úrokové sazby byly výsledkem kombinace nákladů obětovaných příležitosti jednotlivých zdrojů financování. Mnozí členové souhlasili s myšlenkou, aby úrokové sazby uplatňované u finančních prostředků z fondu pro pojištění vkladů i z povinných půjček byly sladěny, neboť měli za to, že to odráží pravděpodobné rovnocenné náklady obětované příležitosti těchto zdrojů, zmírňuje výhodu „prvního hráče na tahu“, je to jednoduché a snadno se to uplatňuje. Několik členů dávalo přednost nenulovým diferencovaným úrokovým sazbám, které by odrážely různé náklady obětované příležitosti, zejména mezi členskými státy eurozóny a zúčastněnými členskými státy mimo eurozónu. V neposlední řadě bylo několik členů otevřeno prozkoumání myšlenky, zda by jako referenční sazbu bylo vhodné použít sazbu vkladové facility Evropské centrální banky (ECB).

Pokud jde o splatnost půjčky poskytnuté vnitrostátnímu systému pojištění vkladů, jenž potřebuje finanční prostředky, několik členů zdůraznilo, že je zapotřebí poskytnout na splacení těchto půjček dostatek času, aby se zabránilo nadměrnému zatěžování bankovního systému a procykličnosti a současně bylo zajištěno přiměřené tempo doplňování finančních prostředků. Návrh předsednictví, aby byly u poskytnutých a obdržených půjček stanoveny různé splatnosti, nezískal příliš velkou podporu, zejména vzhledem k obavám ohledně toho, jak by byl tento nesoulad splatností financován.

Pokud jde o **otázky související se správou**, někteří členové zdůraznili, že je důležité zajistit soulad mezi odpovědností a kontrolou. Několik členů žádalo o to, aby vnitrostátní systémy pojištění vkladů měly v rozhodovacím procesu určitou úlohu, zatímco jiní uvedli, že přístup vnitrostátních systémů pojištění vkladů k jejich individuálnímu podfonde nesmí záviset na povolení od ústředního orgánu. Proti tomu, aby byl ústředním orgánem EDIS určen Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB), nezazněly žádné námitky a někteří členové uvedli, že mechanismy správy závisejí na koncepci EDIS i na širších diskusích o krizovém řízení. Rovněž bylo zdůrazněno, že správní struktura nesmí být příliš složitá, aby bylo možné účinné rozhodování.

Na podporu diskusí o hybridním modelu v likviditní fázi představilo Společné výzkumné středisko Evropské komise předběžné výsledky své probíhající kvantitativní analýzy **účinnosti EDIS a jeho účinku z hlediska sdružování** finančních prostředků. Tato analýza ukazuje, že hybridní model i model plného sdružování likvidity by byly z hlediska předcházení nedostatku likvidity v krizových situacích účinnější a efektivnější, než je tomu za současného stavu. Zjištění rovněž poukázala na synergie vytvořené sdružováním zdrojů, pokud jde o finanční kapacitu modelu. V souvislosti s analytickými závěry vyjádřilo několik členů jisté pochybnosti.

4. Subjekty, na něž se nevztahuje CRD/CRR

Diskuse týkající se působnosti EDIS byly zahájeny na zasedání konaném 23. února 2021 debatou o potenciálním zahrnutí **subjektů, na něž se nevztahuje CRD/CRR**; jejím základem byl pracovní dokument portugalského předsednictví o zacházení se subjekty, na něž se nevztahuje CRD/CRR, v rámci EDIS.

Na výzvu portugalského předsednictví poskytli členové, u kterých subjekty, na něž se nevztahuje CRD/CRR, tvoří podstatnou část bankovního systému, stručný popis kvantitativního a společenského významu těchto subjektů na vnitrostátní/regionální úrovni v jejich jurisdikci. I přes omezenou velikost těchto subjektů na úrovni bankovní unie popsali tyto členové jejich význam ve svém bankovním systému a ozřejmili relativní riziko, které tyto subjekty představují.

Několik členů vyjádřilo svou preferenci pro sladění všech tří pilířů bankovní unie tím, že by subjekty, na něž se nevztahuje CRD/CRR, byly zahrnuty do působnosti EDIS i do rámce CRD/CRR, s přihlédnutím k již plánovaným ustanovením týkajícím se proporcionality. Jiní členové však zdůraznili, že stávající ustanovení týkající se přiměřenosti nemusí být vhodná pro všechny subjekty, na něž se nevztahuje CRD/CRR. Další členové pak podpořili názor, aby podmínkou pro zahrnutí těchto subjektů do působnosti EDIS bylo provedení testu shody na evropské úrovni, který by se týkal regulace těchto subjektů a dohledu nad nimi.

Několik členů se vyslovalo pro nezahrnutí subjektů, na něž se nevztahuje CRD/CRR, do působnosti EDIS, přičemž jeden člen navrhl sladění s přístupem k pobočkám ze třetích zemí, u nichž by zahrnutí do působnosti EDIS mohlo být dosaženo úpravou rizikově vážených příspěvků.

5. Pobočky ze třetích zemí

Dalším prvkem diskutovaným na zasedání 23. února bylo zahrnutí **poboček ze třetích zemí** do působnosti EDIS; diskuse vycházela z pracovního dokumentu portugalského předsednictví o zacházení s pobočkami ze třetích zemí v rámci EDIS.

EBA informoval o výsledcích své práce týkající se poboček ze třetích zemí, kterou provádí v souvislosti se svými stanovisky k provádění směrnice o systémech pojištění vkladů. Jeho analýza ukázala, že většina poboček ze třetích zemí v Evropské unii je členem některého vnitrostátního systému pojištění vkladů, neboť národní systémy těchto poboček nejsou považovány za rovnocenné.

Vzhledem k tomu, že testy rovnocennosti nejsou ve stávajícím rámci harmonizovány, shodla se většina členů na tom, že zavedení harmonizovaných testů rovnocennosti by mohlo představovat způsob, jak zajistit rovné podmínky; několik členů však poukázalo na to, že vzhledem k malému počtu institucí, jichž by se tyto testy týkaly, a jejich pramalému kvantitativnímu významu se může jednat o poměrně složitý a časově náročný proces.

V otázce zacházení v rámci EDIS s pobočkami ze třetích zemí, jejichž systém ochrany není rovnocenný, nedospěla diskuse ke shodě na upřednostňované variantě. Někteří členové dávali přednost tomu, aby byly příspěvky těchto poboček do EDIS násobeny specifickým dodatečným rizikovým koeficientem, zatímco jiní členové se zasazovali o zahrnutí těchto subjektů do působnosti CRD/CRR, avšak žádali o provedení analýzy širších důsledků tohoto kroku. Několik členů upřednostňovalo, aby byly tyto pobočky vzhledem k nedostatku nástrojů dohledu, které má hostitelská země k dispozici, kryty pouze na vnitrostátní úrovni, zatímco jiní členové varovali, že ačkoli pobočky ze třetích zemí představují v současné době malý podíl pojištěných vkladů v EU, může se situace po brexitu změnit.

6. Institucionální systémy ochrany

Institucionální systém ochrany je v nařízení o kapitálových požadavcích (CRR) definován jako smluvní nebo právními předpisy stanovená dohoda o závazku sítě úvěrových institucí, která chrání členské instituce a která zejména zajišťuje jejich likviditu a solventnost k odvrácení úpadku, je-li to nezbytné. Některé institucionální systémy ochrany jsou podle směrnice o systémech pojištění vkladů úředně uznány za systémy pojištění vkladů.

Vzhledem k významnému podílu pojištěných vkladů, který členové institucionálních systémů ochrany uznaných za systémy pojištění vkladů v bankovní unii mají (podle databáze EBA 20,8 % v roce 2019) jsou diskuse o institucionálních systémech ochrany pro jasné vymezení působnosti EDIS zásadní. S cílem podpořit tyto diskuse, které se konaly 22. března a 27. dubna 2021, portugalské předsednictví:

1. přizvalo dva zástupce institucionálních systémů ochrany – jednoho z Německa a jednoho z Rakouska –, aby představili svou činnost;
2. vyzvalo Evropskou komisi, aby předložila přehled o institucionálních systémech ochrany v EU;
3. vyzvalo ECB, aby představila své monitorování institucionálních systémů ochrany;
4. jako podkladový dokument vypracovalo pracovní dokument o zacházení s institucionálními systémy ochrany a jejich členy v rámci EDIS.

Ve snaze objasnit fungování těchto systémů představili zástupci **Spolkového svazu německých družstevních bank a rakouských spořitelén** organizaci a fungování svých institucionálních systémů ochrany.

Evropská komise shrnula použitelný právní rámec a klíčové faktické informace týkající se institucionálních systémů ochrany, přičemž se zaměřila na institucionální systémy ochrany uznané za systémy pojištění vkladů a na dopad členství v institucionálních systémech ochrany (které nejsou uznány za systémy pojištění vkladů) na rizikově vážené příspěvky v některých členských státech. V této souvislosti několik členů žádalo o další objasnění, pokud jde o: i) předvídatelnost a automaticnost podpory poskytované institucionálními systémy ochrany svým členům, ii) posouzení určitého faktoru snižujícího rizika v EDIS, iii) způsobilost institucionálních systémů ochrany podle CRR, iv) oddělení finančních prostředků institucionálních systémů ochrany od finančních prostředků používaných pro funkce systémů pojištění vkladů a v) dohled nad institucionálními systémy ochrany.

Prezentace o **monitorování institucionálních systémů ochrany ze strany ECB** se zabývala regulačními a dohledovými souvislostmi institucionálních systémů ochrany, jakož i kapitálovými přínosy souvisejícími s institucionálními systémy ochrany a schopností ekonomické podpory u hybridních institucionálních systémů ochrany, jejichž monitorování provádí ECB společně s vnitrostátními příslušnými orgány. ECB zejména vysvětlila, že rozdíly v kapitálových výhodách a výjimkách mezi institucionálními systémy ochrany souvisejí s rozdíly ve struktuře a organizaci institucionálních systémů ochrany, v nichž se odráží rozsah vztahů uvnitř skupiny z hlediska financování nebo kapitálové účasti. Objasnila také, že některé institucionální systémy ochrany uznané za systémy pojištění vkladů své členy podporovat musí, zatímco jiné žádný povinný závazek nemají. ECB dále poukázala na některé osvědčené postupy pro fungování institucionálních systémů ochrany, zejména: i) pevná pravidla, která zajišťují rychlý rozhodovací proces, s jasnými eskalačními liniemi v jednotlivých orgánech institucionálních systémů ochrany; ii) přísnější oddělení finančních prostředků institucionálního systému ochrany od prostředků používaných pro funkce systémů pojištění vkladů a iii) efektivní procesy pro zajištění náležitého monitorování na centrální úrovni a včasného uplatňování opatření. ECB rovněž poukázala na úlohu, kterou mohou institucionální systémy ochrany mít při zajišťování lepších postupů řízení rizik, lepším monitorování a další konsolidaci méně významných institucí. Několik členů však poukázalo na to, že neexistence právní povinnosti poskytnout finanční podporu v některých institucionálních systémech ochrany může těmto systémům ubírat na důvěryhodnosti a údajném nižším riziku.

S cílem pokročit v diskusi o politických možnostech v rámci hybridního modelu EDIS pro zacházení s: i) institucionálními systémy ochrany uznanými za systémy pojištění vkladů a ii) možnostmi a případy vlastního uvážení v souvislosti s nižšími příspěvky pro členy institucionálního systému ochrany, které nejsou uznány za systémy pojištění vkladů, vypracovalo portugalské předsednictví pracovní dokument o **zacházení s institucionálními systémy ochrany a jejich členy v rámci EDIS**.

Pokud jde o zacházení v EDIS s institucionálními systémy ochrany uznanými za systémy pojištění vkladů, dávala většina členů přednost zahrnutí těchto institucionálních systémů ochrany a jejich členů do působnosti EDIS za stejných podmínek jako jiné systémy pojištění vkladů, a to i pro preventivní opatření. Tito členové měli za to, že tato varianta je v souladu s cílem sladit všechny tři pilíře bankovní unie a s harmonizovanou ochranou vkladatelů. Tvrdili, že by vyloučení institucionálních systémů ochrany z působnosti EDIS snížilo finanční kapacitu EDIS, neboť institucionální systémy ochrany představují velkou část pojištěných vkladů v bankovní unii. Rovněž bylo argumentováno, že tato varianta podporuje systematičtější zacházení v souvislosti se zahrnutím preventivních opatření do EDIS, čímž účinněji zajišťuje rovné podmínky.

Několik členů navíc podpořilo zahrnutí institucionálního systému ochrany a jeho členů do působnosti EDIS s ohledem na to, že preventivní opatření jsou plně financována pouze na vnitrostátní úrovni, a to buď prostřednictvím dodatečných finančních prostředků nad cílovou úroveň, nebo v kombinaci se zvláštním zacházením s institucionálními systémy ochrany (pokud jde o převod menšího podílu finančních prostředků do centrálního fondu ve srovnání s jinými systémy pojištění vkladů). Tito členové uvedli, že by takový přístup odrážel znaky institucionálních systémů ochrany uznaných za systémy pojištění vkladů. Jeden člen podpořil vyloučení institucionálních systémů ochrany z působnosti EDIS z toho důvodu, že institucionální systémy ochrany se podle jeho názoru liší od jiných systémů pojištění vkladů, neboť snižují pravděpodobnost insolventnosti a výplat, a nákladové neutrality tak lze dosáhnout pouze jejich nezahrnutím.

Většina členů vyjádřila svou preferenci pro úplnou harmonizaci možností a případů vlastního uvážení, pokud jde o nižší příspěvky pro členy institucionálních systémů ochrany, které nejsou uznány za systémy pojištění vkladů, případně v kombinaci s platbou harmonizovaného příspěvku založeného na riziku do fondu pro pojištění vkladů, který by odrážel rizikový profil členů institucionálního systému ochrany.

Obecně byli někteří členové ochotni diskutovat o harmonizované metodice pro výpočet příspěvků, čemuž by předcházelo posouzení rizikového profilu členů institucionálních systémů ochrany s cílem zajistit rovné podmínky.

7. Možnosti a případy vlastního uvážení na úrovni jednotlivých států

Na zasedání konaném 23. února 2021 portugalské předsednictví dále projednávalo zacházení s možnostmi a případy vlastního uvážení v kontextu EDIS, které nejsou uvedeny v jiných oddílech této zprávy (pobočky ze třetích zemí, nižší příspěvky pro členy institucionálního systému ochrany, které nejsou uznány za systémy pojištění vkladů, a preventivní a alternativní opatření).

EBA představil svá politická doporučení, která pocházejí z jeho **stanovisek k provádění směrnice o systémech pojištění vkladů**; jejich cílem bylo omezit rozdíly a zajistit harmonizovanější systém. V tomto ohledu někteří členové zdůraznili, že je důležité vytvořit co nejjednodušší a neharmonizovanější systém, aby byly zachovány rovné podmínky napříč členskými státy. Jiní poukázali na potřebu flexibility na vnitrostátní úrovni, aby byla zachována vnitrostátní specifika a volnost rozhodování a zajištěna ochrana vkladatelů a důvěra v systém. V této souvislosti někteří členové znovu potvrdili svůj postoj ke konečné podobě EDIS tím, že zdůraznili význam vytvoření uspořádání, které ve standardním stavu funguje na základě plnohodnotného EDIS se sdílením ztrát. Několik členů naproti tomu uvedlo, že pro zacházení s možnostmi a případy vlastního uvážení se vhodným řešením jeví být hybridní model, v němž je sdílení ztrát nižší nebo nulové.

S cílem strukturovat diskusi předložilo portugalské předsednictví pracovní dokument o **zacházení s možnostmi a případy vlastního uvážení v kontextu EDIS**, který se zabýval různými politickými variantami v rámci výše uvedeného referenčního modelu. Dále předložilo přehled možného dalšího postupu pro každou možnost nebo případ vlastního uvážení (celkem 22) v kontextu EDIS, přičemž se zaměřilo na dopad těchto možností a případů na EDIS a na jejich význam pro členské státy.

Ačkoli nebylo provedeno individuální posouzení každé možnosti nebo případu vlastního uvážení, měla většina členů s ohledem na politické varianty představené předsednictvím za to, že by možnosti a případy vlastního uvážení měly být pokud možno harmonizovány a alespoň do určité míry v rámci EDIS kryty. Někteří z těchto členů rovněž podpořili myšlenku, že by částečná harmonizace možností a případů vlastního uvážení byla částečně nebo plně kryta v rámci EDIS nebo v rámci vnitrostátních systémů pojištění vkladů pouze na vnitrostátní úrovni dodatečnými finančními prostředky nad rámec cílových úrovní vnitrostátních systémů pojištění vkladů, zejména během přechodové fáze.

Jiní členové se domnívali, že by možnosti a případy vlastního uvážení mohly zůstat nepovinné tam, kde nelze dosáhnout harmonizace, přičemž by byly kryty v rámci EDIS nebo v rámci vnitrostátních systémů pojištění vkladů pouze na vnitrostátní úrovni, pravděpodobně dodatečnými finančními prostředky nad rámec jejich cílových úrovní. Několik členů se domnívalo, že by všechny možnosti a případy vlastního uvážení měly zůstat volitelné na vnitrostátní úrovni a měly by být pouze na vnitrostátní úrovni kryty, případně s dodatečnými finančními prostředky. Podle jejich názoru by se tím náklady na EDIS nezvýšily a umožnila by se větší flexibilita na vnitrostátní úrovni. V neposlední řadě pak bylo několik členů ochotno uvažovat o zrušení možností a případů vlastního uvážení.

Několik členů navíc vyjádřilo zájem o prozkoumání toho, jak v metodice výpočtu příspěvků do EDIS zohlednit výši pojištěných vkladů nebo rizika spojená s možnostmi a případy vlastního uvážení. Ke konkrétním parametrům, které by mohly být k dosažení tohoto cíle použity, však vyjádřilo několik členů skeptický postoj.

8. Preventivní a alternativní opatření

Zacházení s možnostmi a případy vlastního uvážení v kontextu EDIS má také klíčový význam z hlediska působnosti EDIS. Vedle dvou povinných funkcí systémů pojištění vkladů, tj. výplaty vkladatelů a poskytnutí příspěvku k řešení krize stanoví směrnice o systémech pojištění vkladů, že členské státy mohou systémům pojištění vkladů rovněž povolit, aby financovaly: i) opatření, jejichž cílem je zabránit krizové situaci úvěrové instituce (preventivní opatření), a ii) opatření přijatá v případě platební neschopnosti s cílem zajistit přístup vkladatelů k pojištěným vkladům (alternativní opatření).

Na zasedání konaném 22. března představila Evropská komise hlavní prvky nedávného **rozsudku Soudního dvora ve věci Tercas** a poskytla stručné **posouzení dopadu tohoto rozsudku na zásahy systémů pojištění vkladů** a interakce mezi směrnicí o systémech pojištění vkladů a směrnicí o ozdravných postupech a řešení krize bank, pokud jde o uplatňování preventivních opatření a jejich financování ze strany systémů pojištění vkladů (a případně ze strany EDIS), což může v rámci probíhajícího přezkumu rámce krizového řízení a pojištění vkladů vyžadovat vyjasnění.

Na podporu diskusí předložilo portugalské předsednictví pracovní dokument o **zacházení s preventivními a alternativními opatřeními v kontextu EDIS** a prosazovalo diskusi o různých politických variantách zacházení s těmito opatřeními v kontextu EDIS, jakož i o jejich dopadu v koncepci hybridního modelu, zejména v likviditní fázi EDIS.

V otázce politických variant zacházení s těmito opatřeními v kontextu EDIS se názory členů lišily. Někteří dávali přednost harmonizovanému režimu pro obě opatření a byli pro jejich krytí v rámci EDIS. Jiní podporovali režim, v němž by opatření zůstala pouze na vnitrostátní úrovni a byla financována z finančních prostředků buď započítávaných do cílové úrovně, nebo nad cílovou úrovní, přičemž EDIS by byl zaměřen pouze na dvě povinné funkce stanovené ve směrnici o systémech pojištění vkladů. Členové, kteří podporovali krytí obou opatření v rámci EDIS, obecně zdůrazňovali: i) výhody, které vnímali z hlediska efektivnosti při ochraně důvěry vkladatelů a při využívání finančních prostředků; ii) soulad s obecným režimem pro zásahy v bankách v potížích nebo v krizové situaci; iii) flexibilitu a předvídatelnost a iv) schopnost podporovat rovné podmínky mezi členskými státy zajištěním ochrany vkladatelů, čímž by se odůvodnilo poskytnutí stejného krytí z centrálního fondu a povinných půjček jako v případě výplaty vkladatelů. Někteří z těchto členů souhlasili s potřebou harmonizovat hmotněprávní režimy pro používání těchto opatření (zejména pokud jde o test nejnižších nákladů). Členové, kteří se vyslovili pro ponechání těchto opatření na vnitrostátní úrovni, vyjádřili tyto obavy: i) morální hazard; ii) interakci s probíhajícím přezkumem rámce krizového řízení a pojištění vkladů, což může mít dopad na diskuse o zacházení s těmito opatřeními v rámci EDIS a iii) skutečnost, že krizovou situaci institucí je třeba řešit v rámci pro řešení krizí, nikoli primárně prostřednictvím těchto opatření. Někteří z těchto členů rovněž uvedli, že by se EDIS měl omezit na zásahy týkající se výplat. Několik členů dávalo přednost tomu, aby tato opatření zůstala volitelná na vnitrostátní úrovni, zejména v případě alternativních opatření, a byla kryta v rámci EDIS. Několik členů rovněž podpořilo stanovení přísnějších podmínek pro uplatňování těchto opatření na vnitrostátní úrovni s cílem zajistit rovné podmínky v unijním rámci krizového řízení.

Někteří členové rovněž zmínili dopad jednotlivých politických variant na vlastnosti hybridního modelu, zejména pokud jde o alokaci finančních prostředků (někteří členové uvedli, že zahrnutí těchto opatření by mohlo vyžadovat větší fond pro pojištění vkladů), zatímco několik členů uvedlo, že k případné vyšší efektivnosti, již by bylo možné dosáhnout stanovením takových opatření, nemusí být větší fond pro pojištění vkladů zapotřebí, pokud bude harmonizován test nejnižších nákladů), a o příspěvky do fondu pro pojištění vkladů (členové, kteří tento aspekt zmínili, obecně neupřednostňovali žádnou změnu příspěvků, které mají platit členové systémů pojištění vkladů používajících tato opatření).

Několik členů navíc vyjádřilo své názory ohledně zahrnutí těchto opatření do EDIS v přechodové fázi a ve standardním stavu, přičemž zmínilo otázky týkající se správy (konkrétně možné souběžné posílení úlohy ústředního orgánu jako odrazového můstku pro EDIS ve standardním stavu). Tito členové rovněž uvedli, že jakmile bude dosaženo plnohodnotného EDIS, bude důležité zajistit harmonizaci a uplatňování stejných podmínek pro všechny. Do té doby by podle jejich názoru měla být harmonizace mezi jednotlivými fázemi nastavena odlišně.

9. Krizové řízení a EDIS

Vzhledem k tomu, že některé z potenciálních změn projednávaných v souvislosti s přezkumem rámce krizového řízení a pojištění vkladů předpokládají posílení zásah systému pojištění vkladů ve scénářích krizového řízení, zahájilo portugalské předsednictví na zasedání konaném 27. dubna 2021 diskusi o úloze EDIS v tomto směru. Jako základ pro orientační diskusi o potenciální úloze EDIS v návaznosti na změny prováděné v rámci krizového řízení posloužil pracovní dokument předsednictví o **revizi rámce krizového řízení a pojištění vkladů a jeho vazbě na EDIS**, který se snažil ozřejmit, do jaké míry je revize rámce krizového řízení a pojištění vkladů podmíněna nastavením EDIS a naopak. Diskuse potvrdila rozdílné názory členů, a to i pokud jde o relevantnost souvislosti mezi přezkumem rámce krizového řízení a pojištění vkladů a EDIS. Zatímco několik členů mělo za to, že obě otázky spolu úzce souvisejí, někteří členové se domnívali, že by měly být od sebe odděleny.

Pokud jde o změny, které mají být stanoveny během revize rámce krizového řízení a pojištění vkladů, někteří členové se přikláněli k variantě, aby nástroje k řešení krize a jiné harmonizované nástroje určené k řešení krizových situací institucí (jako je například „nástroj řádné likvidace“) existovaly vedle sebe. Někteří jiní uvedli, že upřednostňují širší oblast působnosti pro řešení krize, a argumentovali, že pokud situace určité instituce nebude řešena v režimu řešení krize, neměla by existovat žádná alternativní opatření, nebo alespoň žádná alternativní opatření, která jsou vnímána jako příznivější než režim řešení krize, a mělo by se použít běžné insolvenční řízení, i kdyby to znamenalo vyplácení pojištěných vkladů. Třetí směr úvah byl pro širší režim řešení krize, avšak nikoliv proti zachování alternativních opatření v případě, že běžné insolvenční řízení spojené s vyplácením vkladatelů není přiměřené nebo je méně efektivní.

Pokud jde o úlohu, kterou by systémy pojištění vkladů mohly teoreticky v rámci takové revize převzít, byli členové rozděleni rovněž v otázce úlohy, kterou by tyto systémy měly hrát v krizovém řízení; několik členů upřednostňuje jejich větší zapojení (několik z nich tvrdí, že k takovému rozšíření by mělo dojít pouze výměnou za méně možností jejich využití mimo režim řešení krize), zatímco někteří argumentovali, že primární funkcí systémů pojištění vkladů je ochrana pojištěných vkladů prostřednictvím vyplácení vkladatelů a jakékoli větší zapojení by mohlo ohrozit tento účel i důvěru vkladatelů. Někteří členové vyjádřili svůj nesouhlas s odstraněním „nejvyšší přednosti“ pojištěných vkladů a systémů pojištění vkladů, zatímco několik členů zdůraznilo, že rozšíření úlohy systému pojištění vkladů ve stávajícím rámci bude vyžadovat určité změny, zejména odstranění nejvyšší přednosti. Několik členů uznalo, že lze uvažovat o kombinaci mechanismů financování, avšak vyjádřilo obavy v souvislosti s tím, zda je třeba se zamýšlet nad primární úlohou každého mechanismu.

V neposlední řadě pokud jde o vazbu na EDIS, názory členů se lišily v otázce, zda by změny v úloze systémů pojištění vkladů měly být do působnosti EDIS zahrnuty. Někteří členové argumentovali, že je nezbytné je zahrnout, aby byly zajištěny soudržný systém s ohledem na všechny tři pilíře bankovní unie a důsledná reakce na bankovní krize. Naproti tomu někteří členové zastávali názor, že jakákoli nová potenciální úloha systémů pojištění vkladů v krizovém řízení by měla zůstat na vnitrostátní úrovni, tj. neměla by být centralizována v EDIS, jehož úloha by se měla omezovat na vyplácení vkladatelů.

10. Příspěvky založené na riziku

Vzhledem k tomu, že jsou příspěvky založené na riziku klíčovým prvkem EDIS, informovala Evropská komise na zasedání konaném 27. dubna 2021 členy Ad hoc pracovní skupiny pro posílení bankovní unie o aktuálním vývoji v oblasti tvorby metodiky pro výpočet **příspěvků založených na riziku v rámci EDIS**. Analýza provedená Společným výzkumným střediskem ukázala dopad uplatnění příspěvků založených na riziku na úrovni bankovní unie na výši příspěvků ve srovnání s příspěvky, které založeny na riziku nejsou. Zahrnovala také možné ukazatele státních expozic, čímž přispěla k diskusím o regulačním zacházení se státními expozicemi.

Většina členů se vyslovila pro to, aby v EDIS byly příspěvky založené na riziku používány, přičemž několik členů obhajovalo výhody jednoduché a transparentní metodiky.

V otázce možného doplnění případných ukazatelů založených na riziku koncentrace nebo úvěrovém riziku u státních expozic do výpočtu příspěvků založených na riziku vyjadřovali členové rozdílné názory, přičemž několik členů považovalo toto téma za součást **diskuse o regulačním zacházení se státními expozicemi**. Někteří členové se konkrétně vyslovili pro použití obou typů ukazatelů, zatímco několik členů bylo proti oběma ukazatelům s poukazem na to, že jejich významný dopad na příspěvky by měl vliv na finanční stabilitu. Někteří členové souhlasili se zahrnutím ukazatelů založených na expozicích s rizikem koncentrace a vyjádřili obavy ohledně spoléhání se na ukazatele založené na úvěrových rizicích vzhledem k nepříznivému dopadu na menší trhy a na externí ratingy, které mají tendenci prohlubovat procykličnost a zhoršovat rizika pro finanční stabilitu. Někteří z těchto členů rovněž navrhli, aby byl ukazatel založený na expozicích s rizikem koncentrace zaveden pouze v přechodové fázi. Několik členů zdůraznilo, že by váha těchto ukazatelů v metodice výpočtu příspěvků založených na riziku měla být nižší než váha ostatních ukazatelů rizika, aby odrážela jejich omezený význam. Několik členů vyjádřilo názor, že příspěvky založené na riziku s ukazateli státních expozic nejsou náhradou regulačního zacházení se státními expozicemi, zatímco někteří jiní členové argumentovali, že takové příspěvky založené na riziku představují alternativu k jiným formám regulačního zacházení se státními expozicemi.

Kromě toho vyzvali někteří členové k další technické analýze, až bude působnost EDIS jasnější. Jiní členové uvedli další ukazatele, které by mohly být součástí analýzy, jako případnou alternativu k používání ukazatelů založených na riziku koncentrace nebo úvěrovém riziku státních expozic. Několik členů navrhlo použít ukazatele rizik založené na finančních nástrojích úrovně 2 a 3 a další člen zdůraznil, že je třeba zohlednit skutečnost, že by banky vytvářející MREL a přispívající do Jednotného fondu pro řešení krizí, jež mají strategie řešení krize, měly být považovány za méně rizikové pro systém pojištění vkladů. Evropská komise objasnila, že další ukazatele lze přidat, jsou-li příslušné údaje k dispozici, avšak zdůraznila, že doplnění dalších ukazatelů s sebou nese nutnost opětovného přenastavení vah hlavních ukazatelů (přičemž dojde ke snížení jejich relativního významu v celé rovnici).

V rámci této diskuse byl rovněž zmíněn nedávný rozsudek Tribunálu EU o příspěvcích do Jednotného fondu pro řešení krizí, které stanovil SRB; uvedený rozsudek zdůrazňuje, že je důležité vyvážit přínosy ze zavádění dodatečných ukazatelů a rizika zvýšení složitosti a netransparentnosti celé metodiky. Rovněž bylo konstatováno, že složité metody výpočtu nesmějí mít významný dopad na motivaci bank.

11. Přejít ke standardnímu stavu

V souladu s přístupem, který pro toto pololetí stanovilo portugalské předsednictví, projednalo portugalské předsednictví na zasedání konaném 27. dubna 2021 období přechodu od **hybridního modelu ke standardnímu stavu**, přičemž zohlednilo postoje vyjádřené členy Ad hoc pracovní skupiny pro posílení bankovní unie při předchozích jednáních.

Portugalské předsednictví uznává, že je EDIS nezbytným třetím pilířem pro dokončení bankovní unie, spolu s jednotným mechanismem dohledu a jednotným mechanismem pro řešení krizí. Zřízením EDIS společně s vytvořením fondu pro pojištění vkladů na evropské úrovni se podporuje sladění mezi kontrolou a odpovědností v oblasti pojištění vkladů. Má-li být jeho koncepce konzistentní, je třeba vyváženým způsobem sdružit jak správu, tak rizika/závazky z vnitrostátní úrovně na centrální úroveň, dokud nebude dosaženo úplné centralizace v plnohodnotném EDIS, bude-li toto dohodnuto na politické úrovni. Nesoulad, který by vznikl sdružením rizik/závazků bez sdružení v oblasti správy, může vyústit v nežádoucí zvýšení rizik na vnitrostátní úrovni a v operační problémy po vypuknutí případné krize. Naopak nesoulad, který by vznikl sdružením v oblasti správy bez sdružení rizik/závazků, může vést k tomu, že konečným fiskální jistěním budou pro EDIS jednotlivé státní pokladny. EDIS by měl klíčový význam pro sladění motivačních prvků a přispěl by k dosažení jednotné úrovně ochrany všech vkladatelů bez ohledu na zeměpisné umístění banky, k podpoře finanční stability a k omezení vazby mezi bankami a státy, včetně využívání peněz daňových poplatníků, což byly hlavní cíle projektu bankovní unie.

Na základě práce předchozích předsednictví by EDIS mohl začít likviditní fází a současně budovat důvěru a připravovat podmínky pro plnohodnotný systém ve standardním stavu s krytím likvidity i ztrát. Flexibilita hybridního modelu umožňuje postupné zavádění vzájemnosti a sdílení ztrát. Během přechodové fáze by proto podpora z fondu pro pojištění vkladů mohla zahrnovat složku krytí ztrát, která by se postupně zvyšovala.

V této souvislosti se portugalské předsednictví zabývalo konceptem sdílení ztrát, jakož i tím, jak by zavedení tohoto konceptu mohlo působit v kombinaci s těmito parametry hybridního modelu: i) alokací finančních prostředků a velikostí fondu pro pojištění vkladů; ii) vytvářením, financováním a doplňováním fondu pro pojištění vkladů; a iii) správou EDIS.

Během jednání nebylo ve vztahu k přístupu předsednictví dosaženo shody. Několik členů poukázalo na význam přechodové fáze, která zajistí postupný přechod k plnohodnotnému EDIS coby konečnému cíli, přičemž několik z nich zdůraznilo, že je třeba jasně stanovit další postup. Někteří členové zdůraznili, že EDIS nebude vyžadovat rozdílné fáze nebo krytí ztrát, neboť ty by podle nich byly závislé na politické dohodě zahrnující rovněž předem stanovené podmínky.

V otázce sdílení ztrát upřednostňovalo několik členů koncepci, v níž by fond pro pojištění vkladů a vnitrostátní systém pojištění vkladů zasahovaly souběžně a v níž by se podíl zásahu fondu pro pojištění vkladů započítával do absorpce potenciálních ztrát, zatímco jeden člen dával přednost složce sdílení ztrát ve formě procentní hodnoty výše nedostatku. Několik členů se vyjádřilo pro „zlatou střední cestu“ a považovalo obě možnosti za přijatelné, bude-li zavedeno postupné sdílení ztrát. Někteří členové podpořili jasný a konkrétní časový rámec pro přechod ke sdílení ztrát, zatímco jiní zopakovali, že by EDIS měl poskytovat pouze podporu likvidity.

Pokud jde o alokaci finančních prostředků, podpořili někteří členové myšlenku, že by se během přechodové fáze zvyšoval podíl finančních prostředků přidělených do fondu pro pojištění vkladů a snižoval podíl finančních prostředků na povinné půjčky a pro vnitrostátní použití. Alternativní přístup, kdy podíl finančních prostředků pro vnitrostátní použití zůstává konstantní a podíl finančních prostředků na povinné půjčky se snižuje, získal menší podporu. Několik členů zdůraznilo, že obě možnosti mohou být přiměřené, v závislosti na okolnostech, konkrétně na působnosti EDIS.

Většina členů zopakovala, že upřednostňuje financování fondu pro pojištění vkladů prostřednictvím příspěvků s referenčními hodnotami stanovovanými od počátku likviditní fáze na úrovni bankovní unie. Několik členů dávalo přednost tomu, aby by byl na počátku fond pro pojištění vkladů financován prostřednictvím příspěvků s referenčními hodnotami stanovovanými na vnitrostátní úrovni a stanovování referenčních hodnot na úrovni bankovní unie bylo zavedeno v začátku přechodové fáze, až začne sdílení ztrát. Několik členů vyjádřilo preferenci pro to, aby stanovování referenčních hodnot na úrovni bankovní unie korelovalo s tempem zavádění vzájemnosti ve fondu pro pojištění vkladů.

Jeden člen podpořil možnost zavedení záruky pro doplnění fondu pro pojištění vkladů v případě, že dostupné finanční prostředky klesnou pod předem stanovenou minimální hodnotu. Další člen zdůraznil význam doby odkladu pro zmírnění nadměrného tlaku na vnitrostátní bankovní systém, který může vyvolat procykličnost a narušit finanční stabilitu.

Pokud jde o správu EDIS, několik členů uvedlo, že je zapotřebí jednoduchý a efektivní model, ačkoli se konkrétně poukazovalo také na význam prosazování souladu mezi odpovědností a kontrolou, jakož i na potřebu modelu, který náležitě zohledňuje úlohu silného ústředního orgánu a zároveň je dostatečně flexibilní, aby ve spolupráci s vnitrostátními systémy pojištění vkladů reagoval na konkrétní obavy členských států.

Při navrhování možného dalšího postupu se portugalské předsednictví rovněž krátce zabývalo zacházením s dalšími stavebními prvky EDIS, které se týkají zejména: i) subjektů, které by mohly být v rámci EDIS kryty, a ii) možného využití EDIS k financování preventivních a alternativních opatření a také možností a případů vlastního uvážení. V této souvislosti několik členů podpořilo postupné začleňování těchto stavebních prvků do EDIS v různých časových okamžicích (při zřizování EDIS, během přechodové fáze nebo ve standardním stavu), v závislosti na pokroku při naplňování stanovených podmínek, které takovéto začlenění umožní. Někteří členové naopak dávali přednost tomu, aby tyto stavební prvky byly zahrnuty/vyloučeny od počátku. Další členové argumentovali, že diskuse o některých stavebních prvcích (zejména o využití EDIS k financování preventivních a alternativních opatření) by měly být prioritou, a to vzhledem k jejich dopadu na jiné parametry modelu. Zdůrazňován byl také význam sladění všech tří pilířů bankovní unie a omezení roztržistosti.

Vzhledem k tomu, že zahrnutí výše uvedených stavebních prvků do EDIS může mít dopad na úroveň krytí, výběr a použití dostupných finančních prostředků a výpočet příspěvků, byli někteří členové během diskusí ochotni zohlednit tyto skutečnosti při výpočtu příspěvků založených na riziku pomocí harmonizované metodiky.

12. Závěrečné poznámky

Portugalské předsednictví vyzývá Radu, aby v zájmu dalšího pokroku v této práci vzala tuto zprávu na vědomí. Slovinské předsednictví se rovněž vyzývá, aby navázalo na dosažený pokrok a v práci na posilování bankovní unie pokračovalo.
