

Osobitná správa

Dohľad EÚ nad úverovým rizikom bánk

ECB zintenzívnila svoje úsilie, ale je potrebné viac
na zvýšenie uistenia, že je úverové riziko náležite
riadené a kryté



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – XII
Úvod	01 – 15
Prudenciálny dohľad nad bankami Európskou centrálnou bankou	01 – 09
Úverové riziko a problémové úvery v EÚ	10 – 15
Rozsah auditu a auditorský prístup	16 – 22
Pripomienky	23 – 104
Posúdenia úverového rizika zo strany ECB majú dobrú kvalitu, ale svoje nástroje na zabezpečenie náležitého riadenia a krytia úverového rizika nevyužíva efektívne	23 – 76
Posúdenia úverového rizika bánk zo strany ECB majú určité nedostatky, ale vo všeobecnosti sú kvalitné	26 – 36
Pridelenie zamestnancov bolo zosúladené so zistenými rizikami, ale nedostatok zamestnancov ešte nebol vyriešený	37 – 47
Konzultačné a schvaľovacie procesy ECB sú dôkladné, ale bránia včasnému oznámeniu rozhodnutia SREP bankám	48 – 52
ECB nevyužíva efektívne svoje nástroje s cieľom zabezpečiť, aby úverové riziko bolo plne kryté dodatočným kapitálom	53 – 70
ECB nevyužíva efektívne svoje právomoci v oblasti dohľadu na pokyny bankám, aby lepšie riadili úverové riziko	71 – 76
ECB zintenzívnila svoje úsilie pri riešení prudenciálnych obáv týkajúcich sa starších problémových úverov, ale svoje nástroje nevyužíva najlepšie	77 – 104
Záver a odporúčania	105 – 121
Príloha	
Príloha I – Kontrola prijatia opatrení na základe odporúčaní v osobitnej správe 29/2016: Jednotný mechanizmus dohľadu – Dobrý začiatok, ale potreba ďalších zlepšení	

Skratky

Glosár

Odpovede Európskej centrálnej banky

Harmonogram

Audítorský tím

Zhrnutie

I Európska centrálna banka (ECB) v úzkej spolupráci s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu priamo vykonáva dohľad nad približne 110 významnými bankami z 21 zúčastnených členských štátov bankovej únie. Je to známe ako jednotný mechanizmus dohľadu, ktorý bol zriadený v roku 2014.

II Orgány dohľadu každoročne posudzujú riziká, ktorým čelia banky (napríklad úverové riziko, správu, likviditu a obchodný model), a kontrolujú, či banky dokážu náležite riadiť tieto riziká. Výstupmi tohto postupu sú oficiálne posúdenia rizík a ročné rozhodnutia v oblasti dohľadu. Ukladajú sa v nich buď dodatočné kapitálové požiadavky na banky (tzv. požiadavky 2. piliera) nad rámec regulačného minima (tzv. požiadavky 1. piliera) na krytie tých rizík, ktoré nie sú zahrnuté v 1. pilieri, alebo opatrenia dohľadu, ktorými sa zabezpečuje, aby banky prijali nápravné opatrenia na zlepšenie riadenia a kontroly svojich rizík, alebo oboje.

III Jedným z hlavných zdrojov prudenciálneho rizika pre banky je úverové riziko, najmä dlžníci, ktorí nesplácajú svoje úvery, ktoré sa potom stanú problémovými. Nedostatočná tvorba rezerv môže ohroziť životaschopnosť bánk, o čom svedčia minulé krízy. ECB nedávno upozornila, že prognóza pre banky sa zhoršuje v dôsledku oslabenia hospodárskych vyhládok a rastúceho úverového rizika.

IV Pre životaschopnosť bánk je rozhodujúce, aby ECB zabezpečila nielen správne riadenie a krytie úverových rizík, ale aj včasnú identifikáciu problémových úverov a tvorbu rezerv na ne bankami. Vzhľadom na význam dôvery v bankový sektor a v záujme informovania zainteresovaných strán sme sa rozhodli vykonať tento audit, v rámci ktorého sme posúdili, či bol prístup ECB k dohľadu nad úverovými rizikami v bankách a k riešeniu starších problémových úverov (klasifikovaných takto pred aprílom 2018) z prevádzkového hľadiska efektívny. Zamerali sme sa na opatrenia ECB v cykle dohľadu za rok 2021 vrátane vzorky 10 bánk s identifikovanými výzvami s problémovými úvermi.

V Naším celkovým záverom je, že ECB zintenzívnila svoje úsilie v oblasti dohľadu nad úverovým rizikom bánk, a najmä problémovými úvermi. Je však potrebné urobiť viac, aby ECB získala väčšie uistenie, že úverové riziko je náležite riadené a kryté.

VI S výnimkou niektorých nedostatkov boli posúdenia **úrovne úverového rizika a kontrolného prostredia bánk** v našej vzorke kvalitné a náležite využívali nástroje referenčného porovnávania. V kontexte procesu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu však ECB neefektívne využívala svoje existujúce nástroje a právomoci v oblasti dohľadu na zabezpečenie primeraného krytia úverového rizika.

VII Metodika, ktorá sa nedávno uplatnila v roku 2021, na určenie dodatočných kapitálových požiadaviek (2. pilier), ktoré má uložiť ECB ako orgán dohľadu, neposkytla uistenie, že rôzne jednotlivé riziká bánk boli primerane kryté. Okrem toho ECB neuplatňovala svoju metodiku jednotne: nestanovila proporcionálne vyššie požiadavky 2. piliera, čím vyššie boli riziká, ktorým banka čelila. Európsky orgán pre bankovníctvo nevykonal posúdenie uplatňovania novej metodiky ECB.

VIII ECB takisto nevystupňovala svoje opatrenia dohľadu v prípade niektorých bánk, a to ani v prípade vysokého a trvalého úverového rizika a pretrvávajúcich nedostatkov v oblasti kontroly. Cyklus dohľadu v roku 2021 trval veľmi dlho (13 mesiacov). Konečné rozhodnutia boli bankám vydané až vo februári 2022, a to najmä z dôvodu zdĺhavej fázy dialógu a schvaľovania. Takéto dlhé trvanie so sebou prináša riziko, že posúdenia ECB neodrážajú skutočné rizikové profily bánk.

IX A napokon, dohľad do určitej miery trpel skutočnosťou, že niekoľko vnútroštátnych orgánov dohľadu nespĺnilo svoje záväzky poskytnúť personálne zdroje. ECB sa takisto rozhodla nezvýšiť počet zamestnancov pre svoju funkciu dohľadu od roku 2023.

X Pokiaľ ide o **staršie problémové úvery**, ich celkový objem začal od roku 2015 klesať, a to aj v dôsledku viacerých faktorov, medzi ktoré patria opatrenia ECB. ECB systematicky nevyužívala svoje osobitné právomoci v oblasti dohľadu (právomoc požadovať osobitnú politiku tvorby opravných položiek alebo úpravy výpočtov vlastných zdrojov) s cieľom inštruovať banky, aby riešili prípady, keď sa postup účtovania nepovažoval za obozretný z hľadiska dohľadu. V roku 2018 sa ECB rozhodla oznámiť bankám, že im uloží dodatočnú kapitálovú požiadavku (navýšenie v rámci 2. piliera), ak sa takéto problémové úvery nebudú riešiť. Jej prístup, ktorý sa uplatňoval na všetky banky, sa zameriaval na včasné riešenie starších problémových úverov.

XI ECB chcela odradiť mnohé banky od prístupu „počkáme a uvidíme“ a motivovať ich, aby konali proaktívne bez dôraznejšieho zásahu ECB (t. j. dodatočné zvýšenie v rámci 2. piliera). Prístup ECB zo svojej podstaty nevyriešil túto záležitosť naraz, pretože bankám poskytol roky na to, aby boli v súlade. Okrem toho nie všetky banky konali tak proaktívne, ako to ECB očakávala. Prístup, ktorý zvolila ECB, viedol aj k nerovnakému prístupu k bankám, keďže banky s vyšším podielom problémových úverov dostali viac času ako ostatné banky, a banky si mohli zvoliť prístup ku krytiu, ktorý bol pre ne najvýhodnejší. Zistili sme, že tento proces viedol k určitej neefektívnosti, pretože bol náročný na zdroje pre banky, ako aj pre ECB.

XII V záujme zvýšenia prevádzkovej efektívnosti odporúčame ECB:

- posilniť posudzovanie rizík bánk,
- zefektívniť postup preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu,
- uplatňovať opatrenia dohľadu, ktoré lepšie zabezpečia náležité krytie a riadenie rizík bankami.

Úvod

Prudenciálny dohľad nad bankami Európskou centrálnou bankou

01 Nad bankami v EÚ sa vykonáva dohľad v rámci jednotného mechanizmu dohľadu (JMD), ktorý bol zriadený v roku 2014. Jednotný mechanizmus dohľadu, jeden pilier bankovej únie, pozostáva z Európskej centrálnej banky (ECB) ako orgánu dohľadu a príslušných vnútroštátnych orgánov (PVO) zúčastnených členských štátov. Ide o 20 členských štátov eurozóny a Bulharsko od roku 2020. V septembri 2022 ECB vykonávala priamy dohľad nad 110 významnými inštitúciami (ďalej len „banky“), ktoré majú v držbe takmer 82 % bankových aktív v bankovej únii¹. Jednotný mechanizmus dohľadu sa riadi najmä [nariadením o JMD](#) a [nariadením o rámci JMD](#).

02 Bankový dohľad EÚ sa vykonáva na základe spoločného ročného procesu známeho ako postup preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu (SREP) a jeho cieľom je zabezpečiť, aby banky dodržiavali prudenciálne požiadavky EÚ. V usmerneniach vydaných Európskym orgánom pre bankovníctvo (EBA) sa uvádza, ako vykonávať postup SREP. V súlade so zásadou „dodržiavaj alebo vysvetli“² musí ECB, ako aj PVO informovať EBA, či dodržiavajú usmernenia, a ak nie, uviesť dôvody. Tieto požiadavky majú zaistiť bezpečnosť a spoľahlivosť európskeho bankového systému a zvýšiť finančnú integráciu a stabilitu. Každodenný dohľad vykonávajú spoločné dohľadacie tímy (SDT). Pozostávajú zo zamestnancov ECB aj PVO a ich prácu koordinuje a podporuje ECB vrátane jej horizontálnych funkcií. V roku 2021 predstavovali administratívne výdavky na úlohy ECB v oblasti dohľadu 577,5 mil. EUR³.

03 SREP sa používa na zabezpečenie toho, aby dôvera v banky bola opodstatnená. Bez dôvery v spoľahlivosť bankového systému nemôžu banky zohrávať svoju úlohu pri poskytovaní úverov reálnej ekonomike, pretože by nemali potrebné prostriedky. Táto úloha je mimoriadne dôležitá v EÚ, kde väčšina malých a stredných podnikov, ktoré sa považujú za chrbtovú kosť hospodárstiev, nemá prístup na kapitálové trhy. Ubezpečenie občanov EÚ, že môžu dôverovať svojim bankám, bolo tiež jednou z hnacích síl bankovej únie a vytvorenia JMD.

¹ [Webové sídlo Európskej centrálnej banky, bankový dohľad.](#)

² [Nariadenie \(EÚ\) č. 1093/2010 \(článok 16\).](#)

³ [Výročná správa ECB o činnosti dohľadu za rok 2021, oddiel 6.1.](#)

04 Koncepcia postupu SREP bola prvýkrát zavedená dohodou Bazilej II v roku 2004. ECB vykonala svoj prvý postup SREP v roku 2014 na základe vnútroštátnych prístupov. Tieto prvé rozhodnutia v rámci SREP boli doplnené o výsledky preskúmania stavu v roku 2014, ktoré vykonala ECB, známe ako „komplexné posúdenie“. Každá banka, nad ktorou ECB začne vykonávať dohľad, musí podstúpiť toto posúdenie. Zahŕňa preskúmanie kvality aktív s cieľom zvýšiť transparentnosť, pokiaľ ide o expozície bánk, a to aj pokiaľ ide o primeranosť oceňovania aktív a kolaterálu a súvisiace ustanovenia, najmä pokiaľ ide o problémové úvery. Druhý postup SREP vykonaný v roku 2015 bol po prvýkrát založený na spoločnom prístupe. Predstavovalo to dôležitý krok smerom k dosiahnutiu rovnakých podmienok v rámci bankovej únie.

05 Orgány dohľadu riadia SREP s cieľom overiť, či sú riziká, ktorým sú banky vystavené, náležite riadené a kryté dostatočnými kapitálovými rezervami v prípade, že sa tieto riziká naplnia. V rámci tohto postupu orgány dohľadu skúmajú rizikový profil banky na základe štyroch rôznych prvkov: i) obchodný model, ii) správa, iii) riziká pre kapitál a iv) riziká pre likviditu. Úverové riziko je jedným z rizík, ktoré orgány dohľadu analyzujú v rámci svojho posúdenia kapitálových rizík.

06 Orgány dohľadu hodnotia jednotlivé riziká, ktoré sa spočítajú do celkového skóre SREP od 1 do 4, čo odráža posúdenie úrovne rizika orgánom dohľadu a kvalitu kontrol rizík banky. Čím vyššie je skóre, tým väčšie je posudzované riziko.

07 Výsledkom SREP sú opatrenia dohľadu, o ktorých sa rozhodne po posúdení, vrátane opatrení týkajúcich sa kapitálu a/alebo likvidity alebo iných typov opatrení dohľadu (pozri [ilustráciu 1](#)).

Ilustrácia 1 – Celkové posúdenie SREP



Zdroj: EDA na základe ECB.

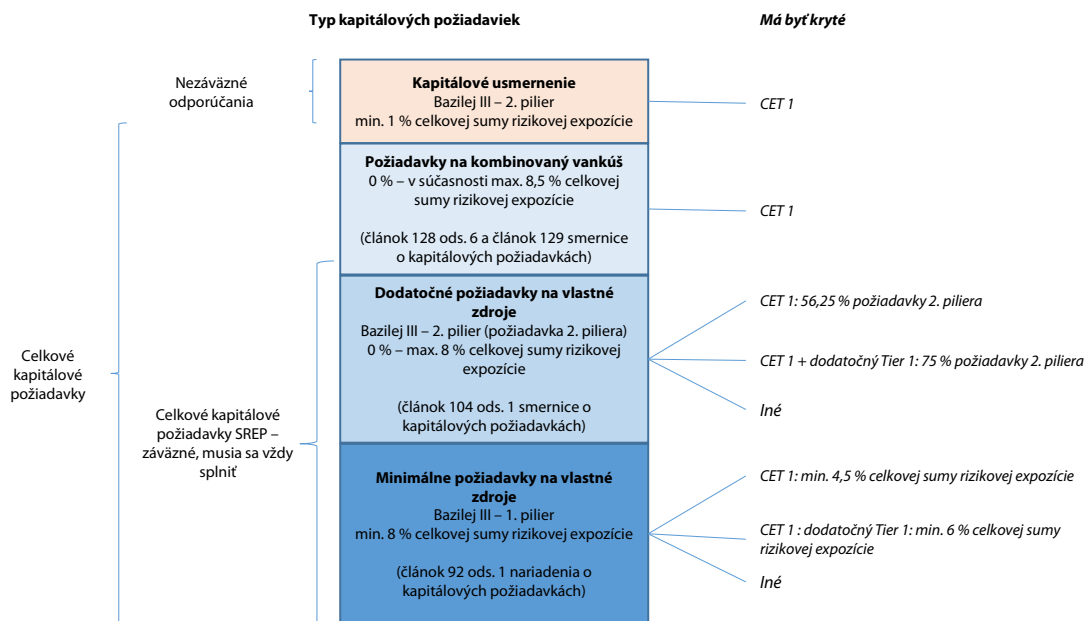
08 V nariadení o JMD, ktoré sa vzťahuje na ECB (ako orgán dohľadu), sa stanovuje neúplný zoznam možných **opatrení dohľadu**, ktoré môže ECB prijať. ECB môže napríklad požadovať, aby banky posilnili svoje opatrenia, procesy a stratégie alebo aby mali v držbe dodatočný kapitál, najmä pokiaľ ide o požiadavku 2. piliera (P2R), nad rámec regulačných minimálnych vlastných zdrojov. Tie sú vymedzené v prvom pilieri rámca Bazilej III (t. j. v medzinárodnom regulačnom rámci pre banky), pozri **ilustráciu 2**. Rámec Bazilej III transponovala EÚ nariadením o kapitálových požiadavkách⁴ a smernicou o kapitálových požiadavkách⁵.

⁴ Nariadenie o kapitálových požiadavkách.

⁵ Smernica 2013/36/EÚ.

09 Sú tri zložky kapitálu, ktoré sa majú použiť na splnenie regulačných požiadaviek (pozri *ilustráciu 2*): Vlastný kapitál Tier 1 (CET 1), dodatočný kapitál Tier 1 a Tier 2. CET 1 je kapitál najvyššej kvality a zahŕňa okrem iného akcie a nerozdelený zisk. Porušenie kapitálových požiadaviek má dôsledky pre banku, napríklad môže podliehať obmedzeniam, pokiaľ ide o jej možnosti vyplácať dividendy.

Ilustrácia 2 – Regulačné kapitálové požiadavky



Zdroj: EDA.

Úverové riziko a problémové úvery v EÚ

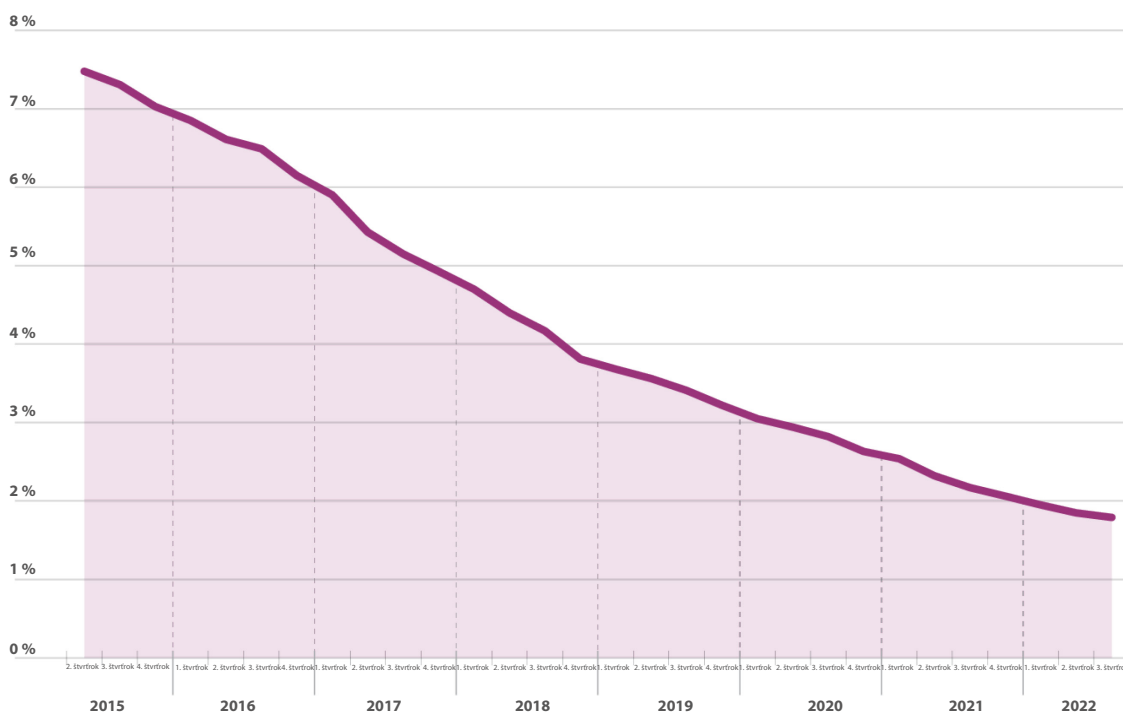
10 Keď banky poskytujú úvery, nevyhnutne čelia riziku, že dlžníci nebudú schopní splácať svoje úvery. Cieľom riadenia úverového rizika je obmedziť toto riziko starostlivým posúdením úverovej bonity potenciálnych dlžníkov a výberom úrokov, ktoré sú dostatočne vysoké na krytie rizík pre banku, že ich dlžníci nebudú úvery splácať. Ak je nepravdepodobné, že dlžník zaplatí alebo je v omeškaní, pretože plánované platby sú viac než 90 dní po splatnosti, ide o problémový úver. V účtovných štandardoch sa vyžaduje, aby banky zaúčtovali rezervy na takéto problémové úvery vo výške celého nesplateného úveru mínus všetky platby, ktoré môžu na základe predchádzajúcich skúseností odôvodnene očakávať, že získajú od i) dlžníka, ktorý je v omeškaní, alebo ii) vymáhaním kolaterálu.

11 Vysoký podiel takýchto problémových úverov na celkových úveroch (podiel problémových úverov) môže mať vplyv na výkonnosť banky, t. j. na jej ziskovosť, a dokonca môže spôsobiť, že banka nebude životaschopná, najmä ak si nemôže dovoliť vytvoriť primerané rezervy. Banka musí mať spoľahlivé riadenie rizík (vrátane prísnych úverových štandardov, úverových marží, ktoré sú dostatočne vysoké na pokrytie nákladov na straty, a stresového testovania), keďže je kľúčové pri predchádzaní alebo zmiernení hromadenia problémových úverov. V prípade zhoršujúcich sa hospodárskych podmienok alebo náhleho poklesu cien nehnuteľností po tom, ako sa stali neudržateľnými, je dobre riadená banka v lepšej pozícii zmierniť všeobecne nevyhnutný vplyv prudko rastúcich úrovní problémových úverov.

12 Medzi následky finančnej krízy z roku 2008 patrili vysoké úrovne problémových úverov, ktoré zaťažovali niektoré banky bankovej únie: koncom roka 2015 bol priemerný podiel problémových úverov stále vysoký na úrovni viac než 7 % (pozri [ilustráciu 3](#)), pričom päť z 20 členských štátov (pozri bod [01](#)) malo bankové systémy s podielom problémových úverov vyšším než 10 % (pozri [ilustráciu 4](#)).

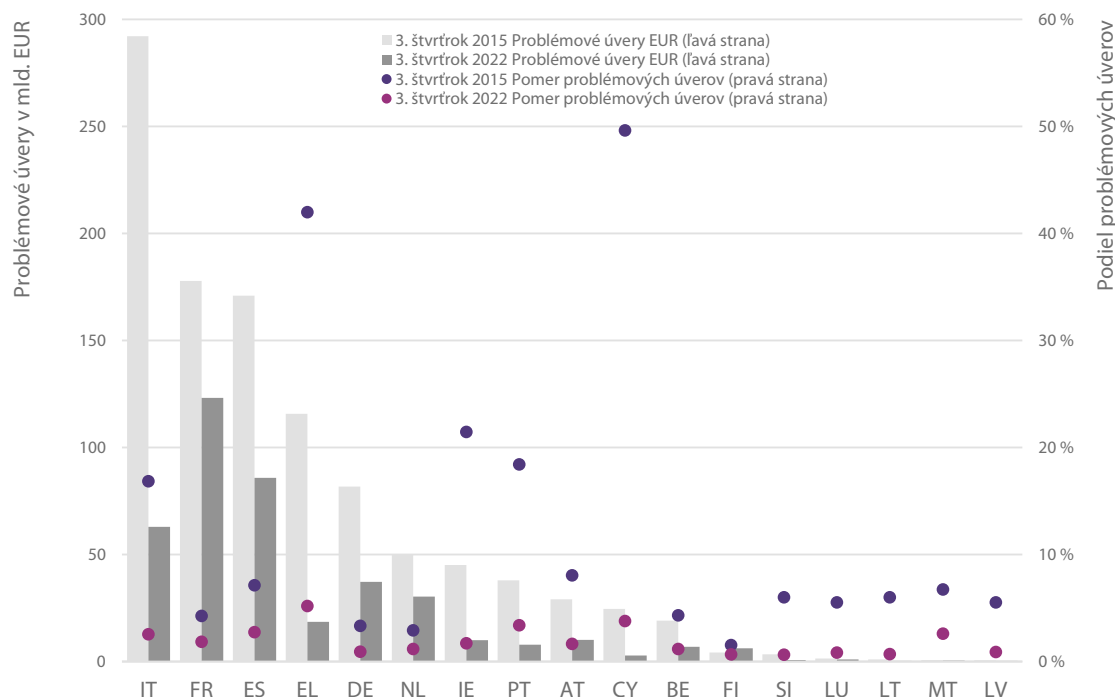
Ilustrácia 3 – Podiel problémových úverov za 21 členov bankovej únie

(Podiel problémových úverov v %)



Zdroj: banková štatistika ECB v oblasti dohľadu (1. štvrtrok 2022, podiel problémových úverov za krajiny JMD).

Ilustrácia 4 – Vývoj problémových úverov (v EUR a ako pomer ku všetkým aktívam bánk JMD)



Pozn.: porovnateľné údaje za EE, SK nie sú k dispozícii. Začiatkové údaje za 4. štvrťrok 2015 (LU), 2. štvrťrok 2016 (MT), 1. štvrťrok 2016 (SI); konečné údaje za 3. štvrťrok 2021 (LV).

Zdroj: banková štatistika ECB v oblasti dohľadu.

13 Riešenie problémových úverov sa stalo politickou prioritou v rámci EÚ a Rada 11. júla 2017 vydala [závery o akčnom pláne](#) na riešenie vysokej úrovne problémových úverov. Zdôraznila potrebu opatrení, pokiaľ ide o bankový dohľad, reformu rámcov pre platobnú neschopnosť a vymáhanie dlhov, rozvoj sekundárnych trhov pre problémové úvery a reštrukturalizáciu bankového systému. Jedným z hlavných krokov na dosiahnutie pokroku v treťom pilieri bankovej únie, ktorým je európsky systém ochrany vkladov, je riešenie problému vysokých problémových úverov. Cieľom dobudovania bankovej únie je znížiť fragmentáciu bankového sektora v EÚ a zabezpečiť spravodlivé konkurenčné prostredie pre banky.

14 ECB je kľúčovým aktérom v tomto úsilí. S cieľom zabrániť tomu, aby banky zlyhali v dôsledku toho, že úverové riziko nie je náležite riadené a kryté, by sa malo zabezpečiť, aby banky včas riešili svoje nedostatky, pokiaľ ide o riadenie úverového rizika (napríklad nedostatočné štandardy poskytovania úverov) a súvisiace účtovné postupy (identifikácia problémových úverov a tvorba rezerv na ne).

15 Do tretieho štvrťroka 2022 klesol podiel problémových úverov v bankovej únii na 1,8 %. Ide o výrazný pokles v porovnaní s rokom 2015. Rozptyl medzi členskými štátmi (hoci stále vysoký) sa výrazne znížil. Klesajúci trend je čiastočne spôsobený i) znížením problémových úverov v dôsledku zlepšenej hospodárskej situácie; ii) úvermi v rámci opatrení verejnej podpory, ktorých platnosť uplynie alebo sa má skončiť; iii) predajom a sekuritizáciou (prevody novým vlastníkom) problémových úverov z minulosti. Nové problémové úvery sa môžu objaviť v dôsledku ukončenia podporných opatrení súvisiacich s pandémiou ochorenia COVID-19 a zlúčenia hospodárskych výziev vyplývajúcich z vojny na Ukrajine a vysokej inflácie. ECB skutočne nedávno upozornila, že došlo k zvýšeniu úverového rizika a že pokles cien akcií bánk poukazuje na zhoršenie ich vyhládok.

Rozsah auditu a audítorský prístup

16 Vzhľadom na to, že problémové úvery môžu predstavovať významnú hrozbu pre životaschopnosť banky, a s cieľom zabezpečiť finančnú stabilitu je veľmi dôležité, aby orgány dohľadu efektívne využívali svoje právomoci v oblasti dohľadu, čo je ešte dôležitejšie vzhľadom na súčasné náročné hospodárske podmienky. Pokiaľ ide konkrétne o úverové riziko, orgány dohľadu by mali zabezpečiť, aby banky náležite riadili a kryli úverové riziká vrátane včasnej identifikácie a tvorby rezerv na nové problémové úvery prostredníctvom dôkladného a intruzívneho postupu SREP.

17 Úverové riziko je skutočne prioritou dohľadu ECB od zriadenia JMD. Preto sme sa rozhodli vykonať tento audit s cieľom objasniť dohľad ECB nad úverovým rizikom vo všeobecnosti a konkrétne nad problémovými úvermi.

18 Táto správa dopĺňa nami uverejnené správy o činnostiach dohľadu ECB v rokoch 2016⁶ a 2018⁷. Následná kontrola prijatia opatrení na základe odporúčaní z osobitnej správy z roku 2016 je uvedená v *prílohe I*. Náš mandát na audit prevádzkovej efektívnosti riadenia ECB je uvedený v príslušnom právnom texte⁸. V roku 2019 EDA a ECB podpísali *memorandum o porozumení*, v ktorom sa špecifikovali praktické opatrenia na výmenu dokumentov a informácií. Získali sme úplný prístup k dokumentom, ktoré sme požadovali, a plnú spoluprácu zamestnancov ECB počas celého procesu.

19 Našej práci prospel otvorený a konštruktívny dialóg s ECB a jej zamestnancami. Publikácie ECB o dohľade ukazujú, že ECB smeruje k väčšej transparentnosti (napríklad v roku 2020 po prvýkrát uverejnila požiadavky 2. piliera pre každú banku). To posilňuje trhovú disciplínu, tretí pilier bazilejského rámca pre dohľad, ako aj jej vlastnú povinnosť zodpovedať sa.

⁶ *Osobitná správa 29/2016*: Jednotný mechanizmus dohľadu – Dobrý začiatok, ale potreba ďalších zlepšení.

⁷ *Osobitná správa 02/2018*: Prevádzková efektívnosť ECB pri krízovom riadení bánk.

⁸ Článok 27.2 Protokolu (č. 4) o Štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky a článok 20 ods. 7 nariadenia o JMD.

20 V rámci tohto auditu sme konkrétne skúmali, či bol prístup ECB k dohľadu nad úverovým rizikom v bankách a pri riešení starších problémových úverov (vymedzených ako úvery z obdobia pred roka 2018) prevádzkovo efektívny. Na tento účel sme posúdili vzťah medzi použitými zdrojmi (t. j. zamestnancami, nástrojmi a procesmi) a výstupmi s ohľadom na tieto otázky:

- Bol prístup ECB k dohľadu nad úverovým rizikom efektívny pri zabezpečovaní náležitého krytia a riadenia tohto rizika bankami?
- Bola ECB efektívna pri riešení prudenciálnych obáv v súvislosti so staršími problémovými úvermi (t. j. úvermi z obdobia pred roka 2018)?

21 Audit sa zameral na činnosti ECB v oblasti dohľadu v súvislosti s úverovým rizikom, najmä počas cyklu SREP za rok 2021, ale v niektorých prípadoch aj na predchádzajúce opatrenia. Kontrolovali sme činnosti horizontálnych riaditeľstiev ECB zodpovedných za metodiku dohľadu a kontroly na mieste, ako aj riaditeľstiev s priamou zodpovednosťou za dohľad nad konkrétnymi bankami.

22 Uskutočnili sme rozhovory so zamestnancami viacerých SDT (ktoré zahŕňali zamestnancov ECB aj PVO) a horizontálnych funkcií ECB. Preskúmali sme príslušnú dokumentáciu o systémoch ECB a vykonali sme analýzu celého súboru bánk. S cieľom odpovedať na obe audítorské otázky sme preskúmali aj spisy v oblasti dohľadu za vzorku 10 bánk s vysokou úrovňou problémových úverov. Do tejto vzorky bánk sme sa snažili zahrnúť banky s rôznymi obchodnými modelmi, od malých po veľké a vo viacerých členských štátoch. S cieľom získať prehľad od rôznych zainteresovaných strán sme uskutočnili rozhovory so skupinou z odvetvia a orgánom dohľadu EÚ mimo bankovej únie.

Pripomienky

Posúdenia úverového rizika zo strany ECB majú dobrú kvalitu, ale svoje nástroje na zabezpečenie náležitého riadenia a krytia úverového rizika nevyužíva efektívne

23 Ročný postup SREP je hlavnou činnosťou orgánu dohľadu. Posúdenia rizík každej banky pod dohľadom (pozri *ilustráciu 1*) sa vykonávajú na diaľku, ako aj na mieste, ak sa to považuje za potrebné. Sú založené na širokej škále informácií kvantitatívneho a kvalitatívneho charakteru. S cieľom zabezpečiť jednotné posúdenie všetkých bánk by SDT mali v súlade s príslušnými normami (pozri body **01 – 02**) porovnať každú banku s ostatnými bankami (referenčné porovnanie) a pri posudzovaní úverového rizika zohľadniť príslušný kontext.

24 Posúdenie banky v danom roku je zhrnuté v rozhodnutí SREP, ktoré orgán dohľadu zasiela banke (pozri bod **07**). Rozhodnutie vo všeobecnosti zahŕňa opatrenia, ktoré sú banky povinné prijať na riešenie zistených konkrétnych nedostatkov. Pokiaľ ide konkrétne o úverové riziko, opatreniami sa môže od bánk vyžadovať, aby mali dodatočný kapitál na krytie rizík a/alebo na nápravu alebo zmiernenie nedostatkov v kontrolách úverového rizika a/alebo v riadení úverového rizika.

25 V tejto časti posudzujeme efektívnosť vykonávania tohto procesu ECB v súvislosti s úverovým rizikom, t. j. vzťah medzi použitými zdrojmi a dosiahnutými výstupmi z hľadiska kvantity, kvality a načasovania. Konkrétne sme posúdili, či:

- a) proces posudzovania úverového rizika bánk zo strany ECB bol ucelený;
- b) pridelené personálne zdroje zodpovedali zisteným rizikám;
- c) proces prijatia rozhodnutí SREP bol včasný;
- d) ECB zabezpečila, aby riziká, ktoré identifikovala, boli kryté kapitálom;
- e) ECB efektívne využívala svoje nástroje na riešenie zistených nedostatkov na úrovni bánk.

Posúdenia úverového rizika bánk zo strany ECB majú určité nedostatky, ale vo všeobecnosti sú kvalitné

26 Posúdenie úverového rizika, ktoré vykonáva SDT, pozostáva z posúdenia (ktorého výsledkom je skóre) úrovne úverového rizika, ktorému banka čelí, ako aj toho, ako banka toto riziko kontroluje, napr. prostredníctvom mechanizmov správy a riadenia (pozri *ilustráciu 5*). Posudzovanie úrovne rizika sa začína po zbere údajov s automatizovaným skóre každej banky na základe ukazovateľov rizika. SDT sa môžu do určitej miery odchýliť od tohto automatizovaného skóre, pretože môžu znížiť skóre o dva stupne alebo zvýšiť o jeden stupeň, aby sa zohľadnila špecifickosť a zložitosť danej inštitúcie. Ide o tzv. obmedzený úsudok a uskutočňuje sa vo fáze 3.

Ilustrácia 5 – Fáza posudzovania v rámci postupu SREP



Zdroj: EDA na základe príručky ECB o postupe SREP.

27 Posúdenia kontroly rizík sú založené na kontrolných zoznamoch, na základe ktorých SDT skúmajú súlad bánk s právnymi požiadavkami (fáza 2), doplnené podrobnejším posúdením (fáza 3). To im má umožniť zohľadniť špecifickosť a zložitosť banky a zároveň zabezpečiť konzistentnosť medzi úsudkami orgánov dohľadu v rámci JMD.

28 Posúdenia úverového rizika sme preskúmali na základe našej vzorky 10 bánk (pozri bod 22). Analyzovali sme, či:

- o ECB vo svojich usmerneniach pre SDT transformovala externé štandardy (usmernenia EBA o spoločných postupoch a metodikách postupu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu (SREP) a usmernenia EBA o riadení problémových expozícií a expozícií s odloženou splatnosťou) s cieľom zabezpečiť jednotný dohľad na diaľku nad úverovým rizikom (vrátane riadenia problémových úverov bankami),
- o SDT správne uplatňovali usmernenia,
- o ECB dobre využívala nástroje referenčného porovnávania bánk.

29 Vo všeobecnosti sme zistili, že ECB transformovala externé štandardy do prevádzkových usmernení pre SDT, a to najmä prostredníctvom svojej príručky SREP. Tá obsahuje konkrétne pokyny, aké posúdenia bánk sa majú vykonať v prípade všetkých zložiek SREP. Poznávame, že posúdenia orgánmi dohľadu sú založené na automatizovanom skóre, ktoré SDT v prípade potreby upravujú. ECB však nevymedzila objektívne kritériá na výkon obmedzeného úsudku SDT (pozri bod 26). V skutočnosti sa obmedzila na zoznam faktorov, ktoré SDT môžu zohľadniť, ale neposkytla pokyny, ako to urobiť, aby sa zabezpečila konzistentnosť medzi jednotlivými SDT.

30 Väčšinu požiadaviek vyplývajúcich z príslušných noriem vykonali SDT v našej vzorke bánk pri dokončovaní posúdení SREP. Napriek tomu sme zistili určité nedostatky vo vykonávaní SREP, ktoré sú uvedené v nasledujúcich bodoch.

31 Pokiaľ ide o posúdenie **úrovne úverového rizika** (fáza 3), zistili sme, že v prípade všetkých 10 bánk v našej vzorke ECB neposúdila alebo v plnej miere neposúdila niektoré prvky v súlade s príslušnými usmerneniami EBA (pozri bod 28). V prípade niektorých bánk nebola napríklad posúdená alebo nebola v plnej miere posúdená kvalita splácaných úverov a významnosť problémových úverov v portfóliu. Hoci polovica bánk zaradených do vzorky aj tak získala najhoršie možné hodnotenie úrovne rizika, a to štyri, neúplné posúdenia naznačujú, že nie je možné v plnej miere zabezpečiť náležité riadenie a krytie rizík.

32 Pokiaľ ide o posúdenie **kontroly úverového rizika**, zistili sme, že:

- o usmernenie ECB pre SDT, na ktoré otázky bolo treba odpovedať (kontrolný zoznam pre fázu 2, ako sa uvádza na *ilustrácii 5*), bolo nekonzistentné. Jasné pokyny k tomu, či sa dôležité otázky (napríklad, či boli politiky a postupy klasifikácie problémových úverov zosúladené s právnymi požiadavkami) museli zodpovedať alebo nie, boli poskytnuté len SDT pokrývajúcim 22 konkrétnych bánk zo 110 bánk, na ktoré sa v roku 2021 vzťahoval postup SREP, z ktorých dve boli v našej vzorke. To znamenalo oslabenie jednotnosti procesu posudzovania v celom súbore bánk pod dohľadom,
- o v roku 2021 boli otázky týkajúce sa pravidelného posudzovania rizík fázy 3 pre SDT väčšinou nepovinné. ECB namiesto toho očakávala, že banky vykonajú sebahodnotenie svojich rámcov kontroly úverového rizika. Posudzovali ich SDT a informácie sa použili na posúdenie úverového rizika. Niektoré otázky z pravidelného posúdenia rizík fázy 3 však neboli zahrnuté do sebahodnotenia bánk. Okrem toho nepovinný charakter kontrolného zoznamu pravidelnej fázy 3 znamenal, že ECB nemohla overiť jednotnosť posúdení.

33 Zistili sme, že SDT prideliť trom bankám (z našej vzorky 10) skóre kontroly rizika 2 alebo 3 (lepšie ako najhoršie skóre 4), hoci ich posúdenia kontrolného prostredia rizík boli neúplné (pozri bod **32**). Pozitívne skóre kontroly rizika môže mať následný vplyv na opatrenia dohľadu (pozri bod **07**).

34 S cieľom zabezpečiť primerané **referenčné porovnanie** bánk, má ECB komplexnú škálu nástrojov na vizualizáciu a porovnanie. To umožňuje SDT porovnať ich banku s inými bankami, pokiaľ ide o širokú škálu kľúčových ukazovateľov rizika. V posúdeniach SREP, ktoré sme preskúmali za našu vzorku bánk, sme zistili, že SDT vo všeobecnosti správne využívali tieto nástroje referenčného porovnávania.

35 Existujú však určité nedostatky, pokiaľ ide o kalibráciu nástrojov referenčného porovnávania. Najmä automatizované skóre úrovne rizika vo fáze 2 (pozri bod **26**) sa kalibruje na prahové hodnoty, ktoré sú zastarané, a vytvára pozitívnu zaujatosť aj podľa internej analýzy ECB. Zistili sme, že to viedlo k systematickým úpravám zo strany SDT s cieľom kompenzovať túto zaujatosť a k zníženiu skóre vo fáze obmedzeného úsudku.

36 Nástroje referenčného porovnávania sú prevažne samostatné. Nie sú dobre integrované s očakávaniami týkajúcimi sa SDT uvedenými v príručke SREP ani s IT nástrojom, ktorý SDT používajú na kvalitatívne posúdenie SREP. V dôsledku toho je práca SDT náročnejšia z dôvodu potreby manuálnej krížovej kontroly.

Pridelenie zamestnancov bolo zosúladené so zistenými rizikami, ale nedostatok zamestnancov ešte nebol vyriešený

37 Naším cieľom bolo preskúmať, či ECB efektívne pridělila zdroje do SDT a na dohľad na mieste, aby úsilie v oblasti dohľadu zodpovedalo príslušným rizikám.

38 Zistili sme, že ECB má techniku (tzv. klastrový model) na pridelenie svojich zdrojov do SDT na základe veľkosti, zložitosti a rizika bánk. Klastrový model sa používa aj na určenie intenzity dohľadu, s ktorým SDT opakovane vykonávajú dohľad nad bankami. Významný podiel činností (42 %) je však neplánovaný, napríklad predaj aktív alebo fúzie, ktoré musia SDT posúdiť.

39 V našej vzorke bánk sme zistili, že neplánovaná práca (napríklad posúdenie predaja úverov alebo sekuritizácie) môže mať vplyv na plánovanú prácu v rámci postupu SREP. V dvoch bankách zaradených do našej vzorky sa analýza sebahodnotenia bánk zo strany SDT (pozri bod **32**, druhá zarážka) oneskorila z dôvodu iných neplánovaných, ale naliehavých úloh, hoci práca bola neskôr dobehnutá v cykle SREP. ECB má proces na pokrytie dočasných potrieb zdrojov, ale SDT ho považovali za ťažkopádny na obsadenie pozícií včas, aby uspokojili požiadavky na prácu.

40 Okrem toho v dôsledku zmeny procesu v roku 2021 už ECB neposudzuje, či pridelené zdroje postačovali na vykonanie konkrétnych úloh v súlade s jej vlastnými požadovanými štandardmi. To znamená, že ECB je menej schopná zosúladiť potreby so zdrojmi.

41 Preskúmali sme aj personálne obsadenie činností na mieste, t. j. kontroly na mieste a hodnotenia interného modelu:

- SDT môžu považovať za potrebné požiadať o kontrolu na mieste s cieľom zabezpečiť napríklad hĺbkovú analýzu rôznych rizík alebo systémov vnútornej kontroly. Kontroly na mieste vykonávajú špecializované kontrolné tímy,
- ECB skúma interné modely bánk používané na určenie kapitálových požiadaviek, ktoré si vyžadujú schválenie ECB.

42 Zriadenie JMD viedlo k tomu, že ECB dostala zodpovednosť za vykonávanie kontrol na mieste za pomoci PVO. V apríli 2022 pôsobilo generálne riaditeľstvo ECB zodpovedné za činnosti na mieste pod úrovňou schváleného počtu zamestnancov: voľné pracovné miesta predstavovali 10 % celkových pridelených personálnych zdrojov v počte 149. Nedostatok zamestnancov bol zdôraznený už v našej [správe o zriadení JMD z roku 2016](#)⁹ a znižuje schopnosť ECB vykonávať činnosti na mieste.

43 Zistili sme, že v roku 2021 nebolo možné vykonať všetky prioritné kontroly:

- o hoci ECB posudzuje žiadosti SDT o kontroly na mieste a rozhoduje o zozname priorít, v roku 2021 nedokázala poskytnúť ľudské zdroje na 10 % prioritných kontrol na mieste,
- o rozdiel medzi žiadosťami a kapacitou bol oveľa väčší v prípade hodnotení interného modelu. V roku 2021 ECB nedokázala poskytnúť ľudské zdroje na 26 % prioritných hodnotení. Pokiaľ ide o nedostatok zdrojov na hodnotenia interného modelu, zodpovedné generálne riaditeľstvo ECB vydalo začiatkom roka 2022 Rade pre dohľad varovanie, v ktorom poukázalo na značné riziko poškodenia dobrej povesti. Rada pre dohľad zatiaľ neprijala žiadne opatrenia v reakcii na toto varovanie.

44 ECB má formálne rozpočtovo oddelené svoje úlohy v oblasti centrálného bankovníctva a dohľadu, čoho cieľom je zabezpečiť, aby sa obe úlohy mohli vykonávať navzájom nezávisle a oddelene. Výdavky na vykonávanie úloh ECB v oblasti dohľadu sa hradia vyberaním ročných poplatkov za dohľad nad inštitúciami, nad ktorými sa vykonáva dohľad. Je to v súlade s príslušným štandardom ([zásada Bazilejského dohovoru č. 2](#))¹⁰, v ktorej sa vyžaduje, aby bol orgán dohľadu financovaný spôsobom, ktorý neohrozuje jeho autonómiu alebo prevádzkovú nezávislosť.

45 Rada guvernérov ECB sa však rozhodla, že počnúc rokom 2023 nezvýši počet zamestnancov tak pre centrálnu bankovú zložku, ako aj pre oblasť dohľadu. Napriek tomu môže zložka dohľadu ECB (prostredníctvom predsedu a podpredsedu [Rady pre dohľad](#)) požiadať o dodatočné zdroje, ak sa udelia nové alebo rozšírené úlohy alebo ak sa v dôsledku rozhodnutí v oblasti dohľadu objavia osobitné potreby. V tejto súvislosti poznamenávame, že po ukončení našej audítorskej práce ECB schválila

⁹ [Osobitná správa 29/2016](#): Jednotný mechanizmus dohľadu – Dobrý začiatok, ale potreba ďalších zlepšení, pozri bod 160.

¹⁰ Bazilejský výbor pre bankový dohľad: Základné zásady účinného bankového dohľadu, pozri zásadu č. 2.

dodatočné pracovné miesta s cieľom znížiť svoju závislosť od externých zdrojov, pokiaľ ide o vykonávanie kontrol na mieste a hodnotenia interných modelov. To znamená, že pridelenie zdrojov je ovplyvnené rozpočtovými úvahami, ktoré vyplývajú z úlohy ECB ako centrálnej banky, pretože byť vypočítaný v rozhodovacom procese (konzultuje sa s predsedom a podpredsedom Rady pre dohľad JMD¹¹) nie je také isté, ako nezávislé rozhodovanie o rozpočte na dohľad. To nie je v súlade s príslušným štandardom (pozri bod 44), v ktorom sa vyžaduje, aby zdroje na dohľad boli stanovené nezávisle. Na túto záležitosť sme poukázali aj v našej [správe z roku 2016 o zriadení JMD](#)¹².

46 Podľa právneho rámca musia PVO poskytovať zamestnancov pre činnosti ECB v oblasti dohľadu na diaľku a na mieste. Napríklad približne 90 % kontrolórov na mieste a približne dve tretiny zamestnancov SDT sú z PVO. Z najnovšieho prieskumu zamestnancov ECB vyplýva, že deväť z 22 PVO nesplnilo svoje záväzky, čo predstavuje 32 ekvivalentov plného pracovného času alebo 4 % celkových personálnych záväzkov. Tento rozdiel bol najväčší v prípade SDT v najväčších a najzložitejších bankách.

47 V prípade, že PVO neplnia svoje personálne záväzky, existuje eskalačný proces, pričom posledným krokom je oficiálny list, ktorý ECB zasiela PVO. Hoci sa v roku 2021 uskutočnilo zasadnutie na vysokej úrovni medzi ECB a dvoma PVO, ECB v čase konania nášho auditu nezaslala ani jednému PVO oficiálny list. Do konca roka 2021 neboli poskytnuté žiadne dodatočné zdroje.

Konzultačné a schvaľovacie procesy ECB sú dôkladné, ale bránia včasnému oznámeniu rozhodnutia SREP bankám

48 Orgány dohľadu by sa mali snažiť zabezpečiť včasné usmernenie bankám v oblasti dohľadu, a zároveň zabezpečiť, aby posúdenia a opatrenia boli jednotné pre všetky banky. Naším cieľom bolo preskúmať, či bol proces ECB na tento účel včasný.

¹¹ JMD je zastúpený jednou osobou v Rade guvernérov ECB, ktorá sa skladá celkovo z 26 členov.

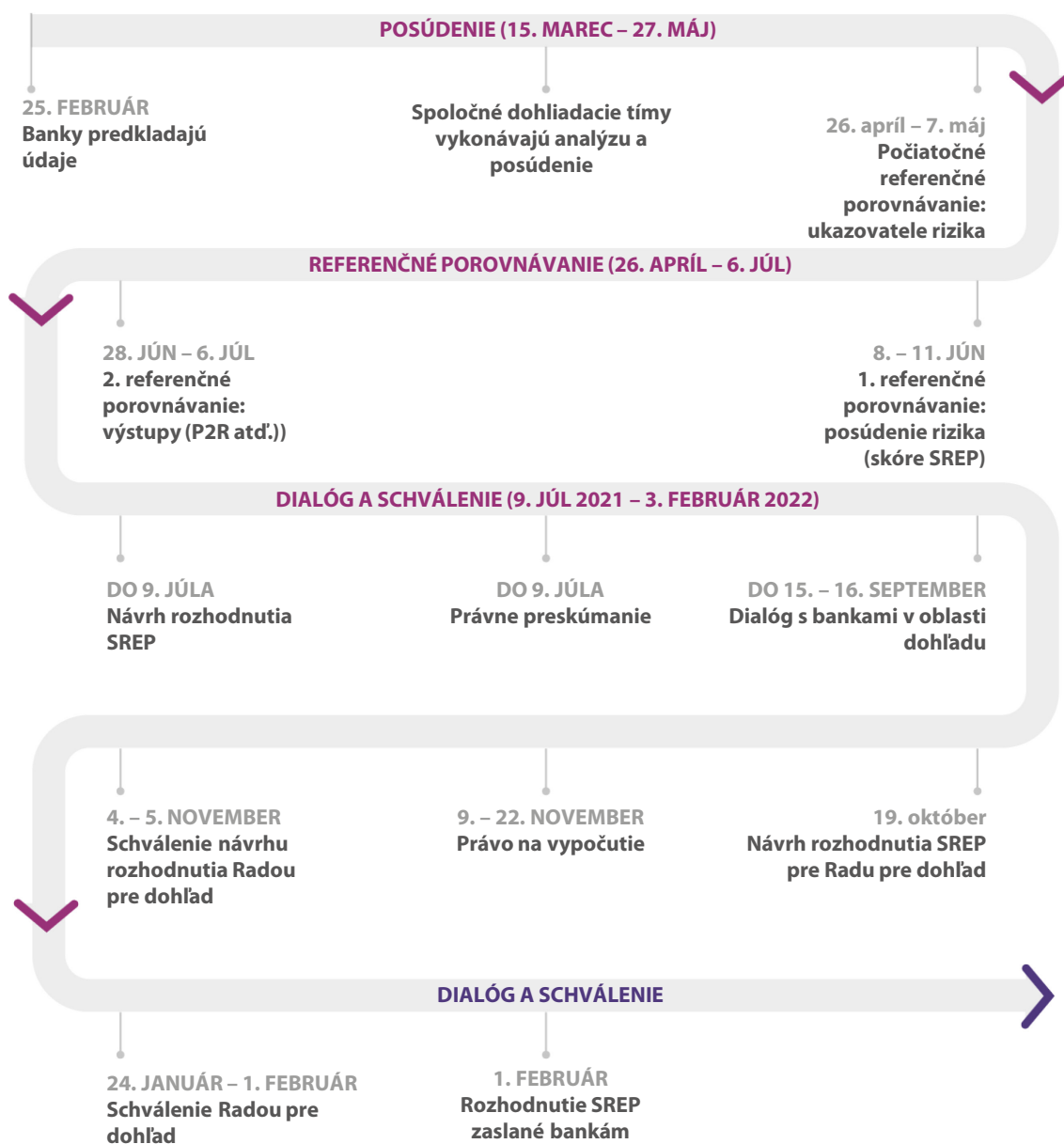
¹² [Osobitná správa 29/2016](#): Jednotný mechanizmus dohľadu – Dobrý začiatok, ale potreba ďalších zlepšení, pozri body 47 – 52, 186.

49 Postup ECB na prijímanie rozhodnutí SREP – cyklus SREP – pozostáva zo štyroch hlavných fáz:

- o posúdenie zo strany SDT,
- o referenčné porovnávanie a preskúmanie horizontálnymi útvarmi ECB,
- o konzultácie s príslušnými bankami (fáza dialógu),
- o postup schválenia.

50 Fáza posúdenia v rámci cyklu SREP za rok 2021 sa začala v polovici marca po tom, ako banky predložili údaje a návrhy rozhodnutí SREP boli dokončené začiatkom júla (pozri *ilustráciu 6*). Následne sa začal dialóg v oblasti dohľadu, počas ktorého boli banky informované o kvantitatívnych a kvalitatívnych opatreniach a odporúčaniach, ktoré ECB zamýšľala uložiť, ako aj o hlavných dôvodoch, ktoré k nim viedli. Dialóg v oblasti dohľadu sa skončil v polovici septembra a nasledujúcich päť mesiacov sa uskutočnili formálne kroky, ako je právne preskúmanie, formálny proces práva na vypočutie, interné schválenia a konečné schválenie *Radou pre dohľad* a *Radou guvernérov*. Formálny proces práva byť vypočutý bol založený na návrhu rozhodnutia SREP, t. j. vrátane kvantitatívnych a kvalitatívnych opatrení dohľadu. Banky mohli predložiť oficiálne pripomienky k tomuto návrhu rozhodnutia SREP.

Ilustrácia 6 – Harmonogram postupu SREP za rok 2021



Zdroj: EDA na základe údajov ECB.

51 Hoci je tento celkový postup dôkladný, chýba mu efektívnosť vzhľadom na skutočnosť, že koncová fáza (t. j. fáza dialógu a schvaľovania) zaberie veľa času: približne dvojnásobok dĺžky fázy posudzovania a referenčného porovnávania. V našej vzorke 10 bánk sme preskúmali, do akej miery sa zmenili opatrenia dohľadu medzi dialógom v oblasti dohľadu v júli 2021 a konečným rozhodnutím SREP vo februári 2022. Zistili sme, že napriek potrebnému času a dvom zavedeným postupom (dialóg v oblasti dohľadu a právo na vypočutie) sa opatrenia podstatne nezmenili, pokiaľ ide o obsah alebo počet, pričom sa zmenili len niektoré lehoty stanovené na vykonanie opatrení. Výnimkou bola osobitná dodatočná požiadavka 2. piliera týkajúca sa

nedostatočného krytia problémových úverov, ktorá bola v roku 2021 nová (podrobnosti o tomto navýšení pozri v bodoch [77](#) – [104](#)).

52 Konečným výsledkom bolo, že pre cyklus SREP za rok 2021 boli konečné rozhodnutia SREP vydané bankám až vo februári 2022, 13 mesiacov po referenčnom dátume koncom decembra 2020. Bolo to tak dlho ako v cykle za rok 2018, ale dlhšie ako v predchádzajúcich cykloch, ako boli roky 2017, 2019 a 2020, keď sa rozhodnutia vydali pred koncom roka. Obdobie 13 mesiacov bolo tiež značne dlhšie ako napríklad čas, ktorý potreboval švédsky orgán prudenciálneho dohľadu na podobnú úlohu (deväť mesiacov). Pokiaľ ide o vplyv, celková dĺžka postupu znamená, že banky pod dohľadom ECB nedostávajú oficiálny právny výsledok postupu včas. Riziká banky (ako je úroveň problémových úverov a tvorba rezerv) sa v skutočnosti môžu zmeniť počas zdĺhavej fázy dialógu a fázy schvaľovania. Zvyšuje sa tým riziko, že rozhodnutie SREP bude v čase jeho oficiálneho vydania neaktuálne.

ECB nevyužíva efektívne svoje nástroje s cieľom zabezpečiť, aby úverové riziko bolo plne kryté dodatočným kapitálom

53 Na konci postupu SREP môže orgán dohľadu uložiť dodatočné požiadavky na vlastné zdroje známe ako požiadavka 2. piliera (pozri bod [08](#)). Je to tak v prípade, keď orgán dohľadu určí, že vlastné zdroje banky neposkytujú dostatočné krytie rizík kapitálu, ktorým je alebo by mohla byť vystavená, za predpokladu, že sa takéto riziká pre banku posúdia ako významné¹³. V súlade s usmerneniami EBA o SREP¹⁴ by sa požiadavka 2. piliera mala určiť podľa **jednotlivých rizík** a mala by zahŕňať¹⁵:

- riziko neočakávaných strát a očakávaných strát, ktoré sú nedostatočne kryté rezervami, počas 12-mesačného obdobia (ak nie je v nariadení o kapitálových požiadavkách stanovené inak), známe ako „neočakávané straty“,
- riziko podhodnotenia rizika v dôsledku nedostatkov v interných modeloch bánk (t. j. štatistické modely, ktoré môžu banky použiť na určenie, koľko kapitálu potrebujú na základe svojich rizík),

¹³ Usmernenia EBA o SREP z roku 2018, bod 342; Usmernenia EBA o SREP z roku 2022, bod 360.

¹⁴ ECB oznámila súlad s usmerneniami SREP 15.2.2019.

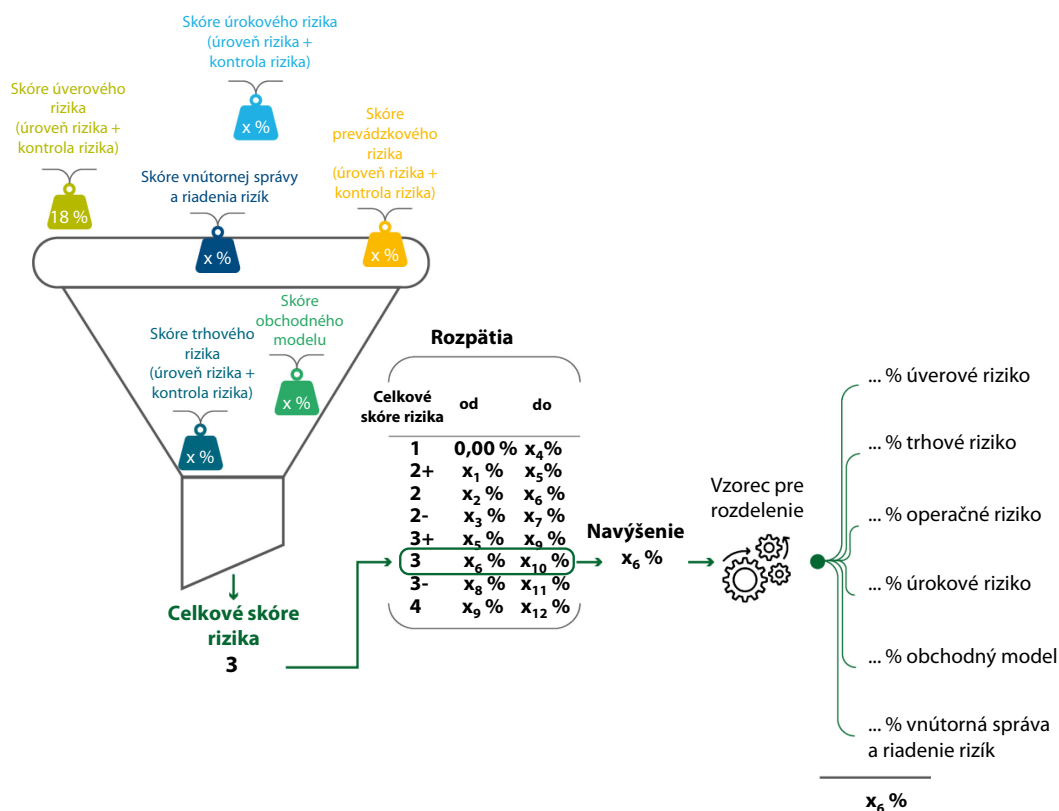
¹⁵ Usmernenia EBA o SREP z roku 2018, bod 348 a 349; Usmernenia EBA o SREP z roku 2022, bod 368 a 371.

- o riziko vyplývajúce z nedostatkov vo vnútornom riadení vrátane mechanizmov vnútornej kontroly a iných nedostatkov.

54 V prípade cyklu SREP za rok 2021 sa ECB rozhodla zaviesť nový prístup k tvorbe požiadavky 2. piliera, ktorý sa stále doladuje. Bolo to v reakcii na preskúmanie EBA, v ktorom sa zistilo, že predchádzajúci prístup si vyžaduje zlepšenie. Tento nový prístup je procesom so štyrmi krokmi:

- o východiskovým bodom je celkové skóre rizika v kroku 1, ktoré je odvodené od fázy posúdenia SREP. Skóre sa automaticky vypočíta uplatnením vopred stanovených váh na rôzne rizikové prvky (tie, ktoré sú uvedené na *ilustrácii 1*, s výnimkou likvidity). Na základe tohto celkového skóre rizika si SDT vyberú počiatočné navýšenie (vyjadrené v percentách rizikovo vážených aktív). V skutočnosti pre každé celkové skóre rizika [od 1 (najnižšie riziko) do 4 (najvyššie riziko)] ECB vopred vymedzila konkrétne rozpätie navýšenia (minimálne až maximálne). SDT môžu upraviť automatické skóre rizika v rámci určitých obmedzení s cieľom zohľadniť osobitosti rizikových profilov bánk,
- o v kroku 2 je zvolené počiatočné navýšenie rozdelené podľa vzorca na najviac sedem jednotlivých navýšení pre rôzne riziká (ako je úverové riziko, operačné riziko, trhové riziko atď.). Vo vzorci sa používajú vstupy z vlastného postupu hodnotenia primeranosti interného kapitálu (ICAAP), t. j. vyčíslenie banky, ako sú jej riziká kryté jej kapitálom 1. piliera (pozri bod *09*),
- o SDT potom opätovne posúdia jednotlivé navýšenia podľa rizika v kroku 3 (aj s odkazom na partnerské referenčné hodnoty a iné normy),
- o v kroku 4 sa požiadavka 2. piliera opätovne vytvorí sčítaním jednotlivých navýšení podľa rizika. Navýšenia v poslednom kroku 4 môžu byť vyššie alebo nižšie ako navýšenie zvolené v kroku 2. Na *ilustráciu 7* je znázornený tento proces.

Ilustrácia 7 – Proces vedúci od počiatočného celkového navýšenia k navýšeniu podľa konkrétnych rizík



Zdroj: EDA na základe ECB.

55 Hoci ECB v posledných rokoch prijala kroky na zvýšenie transparentnosti (pozri bod 19), zatiaľ nezverejnila úplnú metodiku postupu SREP. Nezverejňujeme informácie o váhach alebo rozpätiach použitých v metodike ECB pre 2. pilier, keďže ECB ich považuje za dôverné.

56 Posúdili sme efektívnosť spôsobu, akým ECB uplatňovala usmernenia EBA o SREP pre tvorbu požiadaviek 2. piliera. Ide najmä o spôsob, akým metodika dohľadu ECB a jej vykonávanie zabezpečujú, aby identifikované riziká boli dostatočne kryté kapitálom.

57 V usmerneniach EBA platných pre cyklus SREP za rok 2021 (pozri aj bod 53) sa vyžadovalo, aby „výpočty ICAAP, ak sa považujú za spoľahlivé alebo čiastočne spoľahlivé, boli východiskovým bodom pre určenie“ požiadavky 2. piliera¹⁶. Ak sa ICAAP nepovažoval za spoľahlivý, východiskovým bodom by mal byť výsledok referenčných hodnôt dohľadu. ECB sa však rozhodla nepoužívať ICAAP ako

¹⁶ Usmernenia EBA o SREP z roku 2018, bod 350.

východiskový bod. Zaznamenali sme, že spoľahlivosť ICAAP je nízka aj po siedmich rokoch dohľadu v rámci JMD, pričom ECB v roku 2021 vyhodnotila menej ako polovicu ICAAP bánk ako spoľahlivé. EBA nevykonala posúdenie uplatňovania novej metodiky ECB po prvýkrát použitej v cykle SREP za rok 2021.

58 V skutočnosti sa namiesto použitia ICAAP ako východiskového bodu zakladalo celkové skóre rizika na váhach pre každé riziko (ako sa uvádza v bode 54). Váhy sa uplatnili na skóre vyplývajúce z posúdenia orgánmi dohľadu pre každé riziko. V prípade cyklu za rok 2021, ktorý bol predmetom nášho auditu, boli váhy rovnaké pre všetky banky, a preto neodrážali ich špecifickú situáciu. Poznávame, že váhy pre cyklus za rok 2022 sa zmenili a líšia sa v závislosti od obchodného modelu banky. SDT môžu upraviť automatické celkové skóre rizika v rámci určitých obmedzení.

59 Ako vyplýva z predchádzajúcich bodov, súčasná metodika ECB na výpočet dodatočných kapitálových požiadaviek **sa neriadi prístupom založeným na riziku**, ako sa vyžaduje v usmerneniach EBA (pozri bod 53). Celkové skóre rizika vychádza z posúdenia úrovni rizika orgánmi dohľadu, ako aj z nedostatkov modelu a iných nedostatkov vnútornej kontroly, a teda zo spájania skóre rizika,

- o čo znamená, že nie je možné priamo prepojiť jednotlivé rizikové faktory s navýšením podľa jednotlivých rizík,
- o nenašli sme ani dôkazy o tom, že ECB vyčíslila tieto riziká za každú banku. V skutočnosti sa v cykle za rok 2021 nepoužil už existujúci nástroj na vykonanie tohto vyčíslenia a pre cyklus za rok 2022 už nie je k dispozícii. Napríklad namiesto vyčíslenia konkrétneho rizika¹⁷ existuje skóre pre všetky riziká, ktoré môže,

¹⁷ [Usmernenia EBA o SREP](#) z roku 2018, bod 342: „Príslušné orgány by mali prostredníctvom posúdenia kapitálu v rámci postupu SREP určiť, či vlastné zdroje držané inštitúciou poskytujú náležité krytie rizík kapitálu, ktorým je alebo môže byť inštitúcia vystavená, ak sú takéto riziká pre inštitúciu posúdené ako významné“ a 343: „Príslušné orgány by to mali dosiahnuť určením a stanovením množstva (sumy) a zloženia (kvality) dodatočných vlastných zdrojov, ktoré je inštitúcia povinná držať na krytie prvkov rizík a rizík, na ktoré sa nevzťahuje článok 1 nariadenia (EÚ) č. 575/2013 („dodatočné požiadavky na vlastné zdroje“), v prípade potreby vrátane požiadaviek na vlastné zdroje na krytie rizika, ktoré predstavujú nedostatky modelu, kontroly, správy a riadenia alebo iné nedostatky“; [Usmernenia EBA o SREP](#) z roku 2022, bod 368: „Na účely predchádzajúceho odseku by príslušné orgány mali na základe jednotlivých rizík určiť výšku kapitálu, ktorý sa považuje za primeraný, a to tak, že určia, posúdia a vyčíslia riziká, ktorým je inštitúcia vystavená, a mali by zohľadniť celkový rizikový profil inštitúcie.“

ale nemusí zahŕňať toto konkrétne riziko, a nedostatky kontrol, ktoré s ním môžu, ale nemusia súvisieť,

- o v metodike sa výslovne nerozlišuje medzi i) špecifickými rizikami (konkrétne tými, na ktoré sa nevzťahujú kapitálové požiadavky 1. piliera, rizikami, ktoré nie sú primerane kryté, a rizikami, ktoré nie sú vôbec kryté) a ii) požiadavkou 2. piliera, ani sa nemapujú riziká pri jej uplatňovaní.

60 Keďže ECB nedokáže rozdeliť navýšenie kapitálu pre banku na jednotlivé rizikové faktory, znamená to, že nemá **žiadnu záruku, že vypočítané požiadavky 2. piliera zabezpečujú náležité krytie rizík**, ktoré treba pokryť, ani že sa náležite riešia nedostatky modelu a nedostatky v kontrole (pozri bod **53**).

61 Vopred vymedzené rozpätia, z ktorých sa vyberá počiatočné navýšenie, neboli od roku 2017 aktualizované a ECB ešte nevykonala analýzu, aby overila, či tieto rozpätia presne odrážajú príslušné riziká na úrovni bánk. Na základe verejných údajov poznamenávame, že požiadavky 2. piliera pre banky pod dohľadom ECB v dôsledku cyklov SREP za roky 2019, 2020 a 2021 sa pohybovali od 0,75 % do 3,90 %. Vopred vymedzené rozpätia sa takisto do veľkej miery prekrývajú (pozri **ilustráciu 7**), čo znamená, že banka s nižším celkovým skóre rizika môže dostať vyššiu požiadavku 2. piliera ako banka s vyšším celkovým skóre rizika.

62 Preskúmali sme, či postup ICAAP zohrával úlohu pri rozhodovaní v rámci daného rozpätia. Konkrétne, ak ECB posúdi ICAAP ako nespoľahlivý, v príručke ECB o SREP sa očakáva, že SDT si vyberie z hornej hranice rozpätia. V prípade cyklu SREP za rok 2021 sme zistili, že toto interné usmernenie sa často nedodržiavalo:

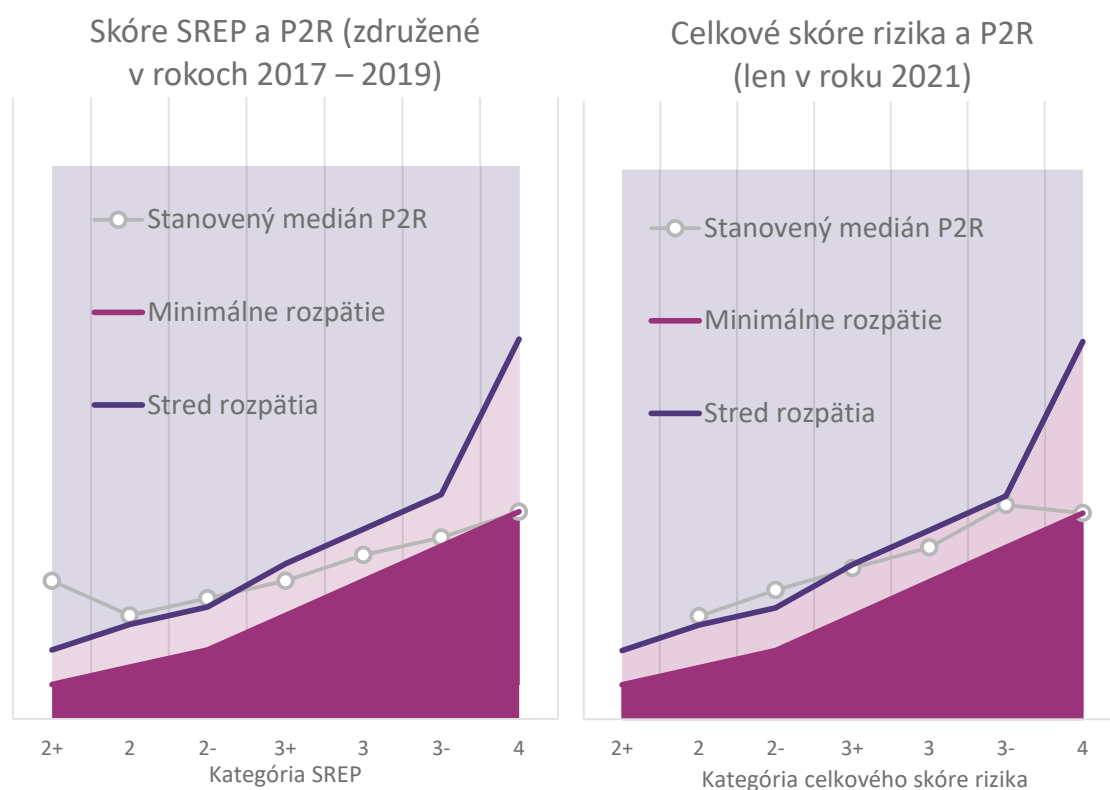
- o SDT zvolili počiatočné navýšenia rovnajúce sa alebo nižšie ako stredná hodnota rozpätia v dvoch tretinách prípadov, v ktorých ECB zistila, že banka mala nespoľahlivý ICAAP. Viac než polovica bánk mala nespoľahlivý ICAAP (pozri bod **57**),
- o v súbore JMD boli v roku 2021 tri banky s najhorším možným celkovým skóre rizika (4) a nespoľahlivým ICAAP. Tieto tri banky dostali požiadavky 2. piliera na úplne dolnej hranici navrhovaného rozpätia.

63 Preskúmali sme aj rozsah, v akom ECB použila vopred vymedzené rozpätia na **roky 2017 až 2021**, a zabezpečila konzistentnosť v tom, ako boli uložené požiadavky 2. piliera. Zistili sme, že používanie vopred stanovených rozpätí nebolo jednotné pre banky s nižšími a vyššími zistenými rizikami.

64 V metodike ECB sa stanovujú vyššie požiadavky 2. piliera so zvyšujúcim sa celkovým skóre rizika. V súlade s tým, ako sa uvádza na *ilustrácii 8*, teoretické minimálne požiadavky 2. piliera (t. j. minimum vopred stanovených rozpätí, pozri bod 54) sa lineárne zvyšujú a teoretické požiadavky na medián 2. piliera rastú proporcionálne rýchlejšie, pretože rastúce úrovne rizík a nedostatky v kontrole poukazujú na väčšie riziko zlyhania banky. V praxi však **horšie celkové skóre rizika nevedlo k úmerne vyšším požiadavkám 2. piliera**. Zistili sme, že požiadavky 2. piliera pre banky so skóre SREP 4 boli skutočne vyššie ako požiadavky v prípade bánk so skóre SREP 2+ (2+ bolo najlepšie skóre, ktoré uplatnila ECB). Existuje však jasný trend:

- čím horšie je skóre SREP, tým menšie je prírastkové zvýšenie požiadavky 2. piliera;
- čím horšie je skóre SREP, tým bližšie je skutočná požiadavka 2. piliera k teoretickému minimu a tým väčší je rozdiel oproti teoretickému mediánu.

Ilustrácia 8 – Skóre SREP a požiadavky 2. piliera v rokoch 2017 až 2021



Pozn.: v roku 2020 sa v dôsledku pandémie COVID-19 neuskutočnil úplný cyklus SREP a v prípade cyklu SREP za rok 2021 bolo skóre SREP nahradené celkovým skóre rizika.

Zdroj: EDA na základe údajov ECB.

65 Konkrétne (pozri aj *ilustráciu 8*) sme zistili, že:

- o v prípade bánk s nižšími identifikovanými rizikami (skóre SREP 1, 2+, 2, 2-) si ECB zvolila priemernú požiadavku 2. piliera nad stredom vopred stanoveného rozpätia,
- o v prípade bánk s vyššími identifikovanými rizikami (skóre SREP 3+, 3, 3-, 4) si ECB zvolila požiadavky 2. piliera pod stredom vopred stanoveného rozpätia, v skutočnosti bližšie alebo dokonca pod minimálnym rozpätím,
- o v prípade bánk so skóre SREP 4 ECB neuložila požiadavku 2. piliera vyššiu než 3,90 % ani v jednom roku. V troch prípadoch sa na banky so skóre SREP 4 vzťahovali požiadavky 2. piliera pod navrhovaným minimálnym rozpätím.

66 Z našej vlastnej analýzy ICAAP bánk za našu vzorku 10 bánk vyplynulo, že požiadavky 2. piliera tak, ako ich stanovila ECB, boli v štyroch prípadoch výrazne nižšie a v dvoch prípadoch výrazne vyššie ako nekryté riziká stanovené týmito bankami prostredníctvom ich ICAAP. Okrem toho, ak by sa zohľadnili ICAAP bánk (bez ohľadu na ich spoľahlivosť), vo všeobecnosti by to viedlo k oveľa rôznorodejším požiadavkám 2. piliera. Posúdenie, ktoré ECB vykonala v súvislosti s vývojom metodiky požiadaviek 2. piliera, prinieslo podobné výsledky. To spolu s ostatnými vyššie uvedenými bodmi (pozri body **59** – **61**) znamená, že ECB nemá žiadne uistenie, že vopred stanovené rozpätia skutočne odrážajú príslušné riziká na úrovni bánk.

67 Pre porovnanie, poznamenávame, že zatiaľ čo pre cyklus za rok 2021 ECB uložila požiadavky 2. piliera v rozmedzí od 0,75 % do 3,90 %, ďalší orgán dohľadu EÚ uložil požiadavky 2. piliera v rozmedzí od 0,78 % do 76,10 %, čo je výrazne viac než najvyššia požiadavka uplatnená ECB.

68 A napokon, obmedzené rozdiely vo vopred stanovených rozpätiach a systematická voľba požiadaviek 2. piliera na dolnej hranici intervalov pre najslabšie banky pomáhajú tým bankám, ktoré by nemali dostatok kapitálu (manévrovací priestor) na splnenie vyšších požiadaviek.

69 Preskúmali sme aj rozsah, v akom sa ECB snaží **v priebehu času** merať **konzistentnosť** požiadaviek 2. piliera, ktoré ukladá. V rámci procesu zabezpečovania kvality sme zistili, že ECB vykonáva *ex post* preskúmanie vývoja ukazovateľov rizika, skóre SREP a požiadaviek 2. piliera pre banky pod jej dohľadom. Tieto preskúmania sa zameriavajú najmä na porovnanie s inými bankami v tom istom roku a s tou istou bankou v predchádzajúcom roku. ECB sa málo zameriava na vývoj v dlhších obdobiach, v ktorom možno pozorovať veľké zmeny v príslušných úrovniach rizika.

70 Cyklus SREP za rok 2021 bol prvým cyklom, pre ktorý ECB oznámila bankám kľúčové faktory požiadavky 2. piliera z kvalitatívneho hľadiska. Požiadavka 2. piliera ako taká bola oznámená v rozhodnutí SREP a kľúčové faktory boli oznámené v sprievodnom „vykonávacom liste“. Neposudzovali sme zákonnosť odôvodnenia, t. j. či je v súlade so štandardmi požadovanými právom Únie¹⁸. Zistili sme však, že banky nedostali navýšenia (percentá) špecifické pre každé z jednotlivých rizík. Pre porovnanie, ďalší orgán dohľadu EÚ poskytuje bankám podrobnejšie informácie o zložkách požiadavky 2. piliera. Metodika ECB už v podstate neumožňuje poskytovanie podrobných informácií i) o tom, ktoré nekryté riziká prispeli k v akej miere k požiadavkám 2. piliera, alebo ii) o hlavných medziročných zmenách. V usmerneniach EBA¹⁹ (pozri bod 57) sa však od orgánov dohľadu vyžaduje, aby bankám **jasne zdôvodnili** akékoľvek dodatočné požiadavky na vlastné zdroje **na základe jednotlivých rizík, čo nie je možné na základe súčasného prístupu**.

¹⁸ Zmluva o fungovaní Európskej únie (článok 296) a súvisiaca judikatúra (napríklad rozsudok Všeobecného súdu vo veci T-411/17).

¹⁹ Usmernenia EBA o postupe SREP z roku 2018, bod 354: „Príslušné orgány by mali zabezpečiť, aby dodatočné požiadavky na vlastné zdroje stanovené pre každé riziko zabezpečili náležité krytie rizika. Na tento účel by príslušné orgány mali: a) **jasne zdôvodniť** akékoľvek dodatočné požiadavky na vlastné zdroje, ktoré sa výrazne líšia od výsledkov spoľahlivých výpočtov ICAAP alebo výpočtov referenčnej hodnoty [...]; Usmernenia EBA o SREP z roku 2022, bod 363: „Pri stanovovaní dodatočných požiadaviek na vlastné zdroje a prípadne usmernení by príslušné orgány mali: [...] b) **jasne zdôvodniť všetky prvky** dodatočných požiadaviek na vlastné zdroje pre požiadavky 2. piliera“ a oddiel 7.6.

ECB nevyužíva efektívne svoje právomoci v oblasti dohľadu na pokyny bankám, aby lepšie riadili úverové riziko

71 ECB má právomoci a nástroje v oblasti dohľadu, ktoré jej umožňujú dávať bankám pokyny, aby prijali nápravné opatrenia. Účelom kvalitatívnych opatrení dohľadu (pozri [ilustráciu 1](#)) je požadovať od banky, aby znížila úroveň inherentného rizika alebo posilnila mechanizmy riadenia a kontroly. Tieto opatrenia, ktoré sú zvyčajne stanovené v rozhodnutí SREP, môžu pozostávať z požiadaviek a odporúčaní. Kvalitatívne požiadavky sa zvyčajne používajú na eskaláciu v prípade nedodržania odporúčaní. V extrémnych prípadoch môže ECB dokonca požadovať odvolanie členov rady alebo odobrať licenciu, ak vnútorná kontrola banky nie je v súlade s právnymi požiadavkami. Posúdili sme, či ECB efektívne použila tieto opatrenia v reakcii na riziká, ktoré identifikovala, a to na celom súbore bánk podliehajúcich jej dohľadu.

72 Zistili sme, že príručka ECB o SREP, ako aj iné usmerňovacie dokumenty neposkytujú ucelené usmernenia k tomu, ako by SDT mali reagovať na závažné nedostatky súvisiace s úverovým rizikom, čím sa SDT ponecháva značný priestor na voľné uváženie. V praxi sa ECB viac spolieha na odporúčania než na požiadavky pre banky.

73 V našej vzorke sme zaznamenali niekoľko bánk s opakujúcimi sa odporúčaniami a/alebo významnými nedostatkami súvisiacimi s úverovým rizikom v období 2019 – 2021, keď i) skóre kontroly úverového rizika a požiadavky 2. piliera zostali v rovnakom období nezmenené a ii) v opatreniach nedošlo k eskalácii. Je to napriek schopnosti ECB používať kvalitatívne požiadavky v prípade nevykonania odporúčaní (pozri bod [71](#)).

74 Preskúmali sme aj celkový vzor pre banky s najslabším skóre v oblasti kontroly úverového rizika (t. j. skóre 4) v období 2017 – 2021. V celom súbore bánk pod dohľadom sa vyskytlo šesť takýchto prípadov. Ako sa uvádza v [tabuľke 1](#), zistili sme, že v piatich prípadoch dohľad ECB nenapravil pretrvávajúce nedostatky v riadení úverového rizika bánk, keďže skóre zostalo slabé. Opatrenia dohľadu boli v skutočnosti prijaté s oneskorením a zatiaľ nevedli k zamýšľaným zlepšeniam. Okrem toho v prípade polovice z týchto šiestich bánk zostala požiadavka 2. piliera stabilná alebo dokonca klesla.

Tabuľka 1 – Banky s hodnotením kontroly úverového rizika štyri a prítomnosťou opatrení dohľadu (OD) (2017 – 2021)

Banka	2017	2018	2019	2020	2021
A	4	4	4	4 (OD)	4
B	4	4	4	4	3
C	3	3	4	4 (OD)	4
D	3	3	4	4 (OD)	4 (OD)
E	2	2	3	3 (OD)	4 (OD)
F	3	3	3	3 (OD)	4 (OD)

Pozn.:

(1) Zlepšenie skóre je zvýraznené zelenou farbou.

(2) Zhoršenie skóre je zvýraznené oranžovou farbou.

Zdroj: EDA na základe údajov ECB.

75 V podobnom duchu, ak banka nesplní zákonnú požiadavku mať spoľahlivý a účinný ICAAP, ECB môže v plnej miere využiť svoje právomoci v oblasti dohľadu (pozri bod **71**). Ako sa však uvádza v bode **57**, sedem rokov po zriadení JMD väčšina bánk pod priamym dohľadom stále nemá spoľahlivé ICAAP.

76 Poukazuje to na nedostatky v efektívnosti ECB pri usmerňovaní bánk, ako riešiť nedostatky, ktoré zistila, čo znamená, že nemôže zabezpečiť, aby sa identifikované riziká včas napravili, a teda aby sa primerane riadili na úrovni bánk.

ECB zintenzívnila svoje úsilie pri riešení prudenciálnych obáv týkajúcich sa starších problémových úverov, ale svoje nástroje nevyužíva najlepšie

77 V medzinárodne akceptovaných normách, **bazilejských základných zásadách (konkrétne základná zásada 18)**, sa vyžaduje, aby orgány dohľadu stanovili, aby banky mali primerané politiky a postupy na včasnú identifikáciu a riadenie problémových aktív (ktoré zahŕňajú problémové úvery) a udržiavanie primeraných opravných položiek a rezerv. Riešenie otázok kvality aktív je jednou z kľúčových priorít ECB od zriadenia JMD v roku 2014. Zdôraznila **úverové riziko, ako aj zvýšenú úroveň problémových úverov ako kľúčové riziká**, ktorým čelia banky eurozóny. ECB takisto

zaznamenala „rôzne prístupy bánk k identifikácii, meraniu, riadeniu a odpísaniu problémových úverov“²⁰.

78 Posúdili sme prevádzkovú efektívnosť vykonávania uvedených noriem a príslušných právnych predpisov EÚ zo strany ECB. Náš audit bol zameraný na **úvery klasifikované ako problémové pred aprílom 2018**, označované aj ako **staršie problémové úvery**. V súlade s tým sme posúdili, či ECB:

- a) poskytla včasnú nápravu prudenciálnych obáv týkajúcich sa starších problémových úverov;
- b) zabezpečila rovnaký prístup;
- c) efektívne využívala nástroje dohľadu.

79 ECB 20. marca 2017 uverejnila svoje **usmernenie k problémovým úverom** ako „nástroj, prostredníctvom ktorého orgán dohľadu objasňuje svoje očakávania, pokiaľ ide o identifikáciu, riadenie, meranie a odpisovanie NPL v oblastiach neupravených alebo nedostatočne upravených v existujúcich nariadeniach, smerniciach alebo usmerneniach“. ECB v ňom opisuje:

- o podrobne, čo očakáva od bánk, pokiaľ ide o vykonávanie **účtovných štandardov**, najmä pokiaľ ide o to, ako tvoriť rezervy na problémové úvery, ako oceniť kolaterál spojený s problémovými úvermi, ako odhadnúť straty zo zabezpečených a nezabezpečených úverov a poskytnúť usmernenia k odpisovaniu problémových úverov. V usmernení k problémovým úverom sa ďalej uvádza, že tvorba rezerv zohráva kľúčovú úlohu pri zaisťovaní bezpečnosti a sily bankového systému a že orgány dohľadu musia prijímať rozhodnutia o **primeranosti a včasnosti** rezerv,
- o podrobnosti, ktoré sa majú zahrnúť do **stratégie znižovania objemu problémových úverov**, ktorú by **banky s vysokou úrovňou problémových úverov** mali poskytnúť ECB. Banky musia stanoviť ciele na zníženie objemu problémových úverov v realistickom, ale dostatočne ambicióznom horizonte (ciele znižovania problémových úverov). V cykle SREP za rok 2021 ECB považovala 39 bánk za banky s vysokou mierou problémových úverov.

²⁰ ECB, **Usmernenia** pre banky k problémovým úverom, 2017, s. 5.

80 ECB uviedla, že usmernenie sa zohľadňuje v SREP a má „nezáväzný charakter“. Poznávame, že ECB napriek tomu očakávala, že „na žiadosť orgánu dohľadu by však banky mali prípadné odchýlky vysvetliť a zdôvodniť“ a „nedodržanie môže mať za následok prijatie opatrení dohľadu“. Preto, hoci usmernenie nie právne záväzne, *de facto* uložila nové povinnosti.

81 Regulačný rámec EÚ udeľuje ECB v súlade s jej mandátom mikroprudenciálneho dohľadu **právomoc²¹ požadovať špecifickú i) politiku tvorby rezerv alebo ii) zaobchádzania s aktívami**. To znamená, že ECB môže od úverových inštitúcií požadovať, aby pri výpočtoch vlastných zdrojov uplatňovali osobitné úpravy (odpočty, filtre alebo podobné opatrenia), ak sa účtovný postup uplatňovaný bankou nepovažuje z hľadiska dohľadu za obozretný. Podľa názoru Komisie vyjadreného v jej **preskúmaní JMD z roku 2017** je využitie tejto právomoci obzvlášť dôležité na riešenie problému problémových úverov. Tento názor zopakovali zákonodarcovia EÚ, keď v apríli 2019 prijali²² „prudenciálny zabezpečovací mechanizmus“ uplatniteľný na úvery, ktoré vznikli po 26. apríli 2019, a výslovne vylúčili staršie problémové úvery.

82 V príručke ECB o SREP sa táto konkrétna právomoc výslovne neuvádza, hoci sa v nej pri rôznych príležitostiach zdôrazňuje, že SDT sú zodpovedné za **určenie, či sú rezervy bánk primerané a včasné**. V účtovných štandardoch sa vyžaduje, aby sa rezervy zaúčtovali do výšky celkovej očakávanej straty počas životnosti²³. Očakávaná strata počas celej životnosti by mala byť založená na **realistickom** odhade budúcich platieb (ako je vymáhanie kolaterálu), ktoré banka môže stále dostať. Za určitých podmienok táto právomoc umožňuje aj zmiernenie prudenciálnych obáv v prípadoch, keď účtovné štandardy nezabezpečujú úplné krytie rizík, napríklad keď sa banky vo veľkej miere spoliehajú na kolaterál, ktorý sa zriedka zrealizuje. Nenašli sme však **žiadne dôkazy o tom, že by ECB v prípade potreby vážne zvažila použitie tejto konkrétnej právomoci systematickým spôsobom** pre banky podliehajúce jej dohľadu.

83 Pokiaľ ide o úlohu SDT zabezpečiť i) včasné a primerané vytváranie rezerv na problémové úvery, ii) dodržiavanie účtovných štandardov bankami, ako aj iii) spoľahlivosť riadenia úverov bankami (vrátane štandardov poskytovania úverov, oceňovania, riadenia nedoplatkov, riadenia rizík), odkazujú na body **71 – 76** o používaní opatrení dohľadu. Konkrétne sme zistili, že **ECB** odkazom na vzorku bánk

²¹ Právomoci ECB v oblasti dohľadu sa uvádzajú v **článku 16** ods. 2 písm. d) nariadenia o JMD.

²² Nariadenie (EÚ) 2019/630, odôvodnenie 6.

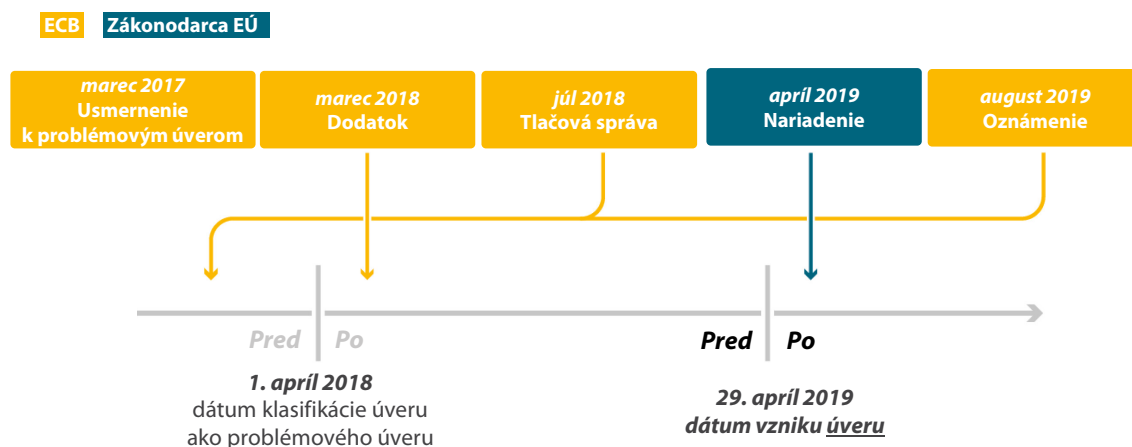
²³ Medzinárodný štandard finančného výkazníctva 9 *Finančné nástroje (IFRS 9)*, oddiel 5.5 *Zníženie hodnoty*.

v praxi i) **neprijala** opatrenia dohľadu, v ktorých by sa od bánk požadovalo zaúčtovať dodatočné rezervy, ani ii) neuložila odpočty od CET 1 (pozri bod **09**).

84 V usmernení z roku 2017 bolo oznámené, že ako ďalší krok ECB „plánuje klásť väčší dôraz na zlepšovanie včasnosti tvorby opravných položiek a odpisovania“. V rokoch 2018 a 2019 doplnila toto usmernenie o tzv. očakávania v súvislosti s krytím (sled udalostí možno vidieť na **ilustrácii 9**):

- o v marci 2018 ECB prijala **dodatok**, ktorý sa vzťahuje len na **nové problémové úvery** (ktoré sú takto **klasifikované od 1. apríla 2018**). V prípade úverov, ktoré vznikli **po 26. apríli 2019**, a súvisiacich problémových úverov prijali zákonodarcovia EÚ v apríli 2019 „**prudenciálny zabezpečovací mechanizmus**“ vo forme odpočtov od CET 1, ak problémové úvery nie sú dostatočne kryté rezervami alebo inými úpravami (pozri bod **81**),
- o v tlačovej správe z 11. júla 2018 oznámila, že očakávania v súvislosti s krytím sa vzťahovali aj na staršie problémové úvery (**úvery klasifikované ako problémové pred aprílom 2018**). Podrobnosti o tomto prístupe boli uvedené v **oznámení** z augusta 2019.

Ilustrácia 9 – Chronológia pravidiel uplatňovaných na problémové úvery



Zdroj: EDA na základe publikácií ECB a právnych predpisov.

85 Očakávania v súvislosti s krytím boli určené na **riešenie prudenciálnych rizík súvisiacich so zvýšenou úrovňou problémových úverov**, ktoré identifikovala ECB (pozri bod 77). Berieme na vedomie politické rozhodnutie ECB. Neuposudzovali sme jeho odôvodnenie ani legitimitu. Namiesto toho sa náš audit zamerlal na vykonávanie a vplyv tejto politiky. Stanovené ciele²⁴ politiky boli:

- o „pomôcť bankám pri **riešení ich problémových úverov**“,
- o „v budúcnosti zabrániť **nadmernej kumulácii** nezabezpečených dlhodobých NPE v súvahách bánk“,
- o „zabezpečiť, aby banky **nekumulovali** staršie problémové úvery s **nedostatočným krytím rezervami**“.

86 Tieto očakávania **sa vzťahujú na všetky banky**, nad ktorými vykonáva dohľad ECB. Hoci sú očakávania ECB v súvislosti s krytím označené ako „nezáväzná“ (pozri bod 80), ak ich banky nespĺňajú, vzťahuje sa na ne dodatočná požiadavka 2. piliera (tzv. navýšenie v rámci 2. piliera) **bez ohľadu na to, či tieto banky mali alebo nemali vysokú úroveň problémových úverov** (pozri bod 79, druhú zarážku).

87 Očakávaniami v súvislosti s krytím sa po prvýkrát zaviedla koncepcia **postupnej (kalendárnej) tvorby rezerv** na úrovni EÚ. Harmonogramy (kalendár) na dosiahnutie úplnej prudenciálnej tvorby rezerv boli založené na posúdení ECB, v ktorom sa posudzovali potenciálne vplyvy na každú jednotlivú banku, a v dôsledku toho sa vytvorili tri skupiny bánk na základe ich príslušných podielov problémových úverov na konci roka 2017. Pre každú z troch skupín stanovila rôzne harmonogramy: koniec rokov 2024 až 2026 v prípade zabezpečených úverov a koniec rokov 2023 až 2025 v prípade nezabezpečených úverov. ECB sa svojím zvoleným prístupom pokúsila dosiahnuť rovnováhu medzi dosiahnutím plného krytia a rozložením finančného zaťaženia bánk v priebehu času.

88 Presadzovanie postupného zvyšovania prudenciálnych ustanovení v priebehu niekoľkých rokov, kým sa nedosiahne úplné krytie, malo odradiť banky od prístupu „počkáme a uvidíme“ pozorovaného v minulosti a pôsobiť ako faktor umožňujúci hlavný cieľ riešiť problémové úvery.

²⁴ Sú uvedené v [dodatku z roku 2018](#) a v [oznámení z roku 2019](#).

89 Očakávaná v súvislosti s krytím boli založené na zistení, že čím dlhšie bol úver nesplácaný, tým vyššie je riziko, že sa nezrealizujú očakávané budúce peňažné toky, a tým nižšia je spätne získaná hodnota. Hoci riešenie prípadov, keď spoliehanie sa bánk na kolaterál a nedostatok pravidelných platieb predstavujú prudenciálne riziko, t. j. **obavy týkajúce sa úrovne tvorby rezerv, nebolo hlavným cieľom ECB**, banky boli vyzvané, aby zaúčtovali maximálnu úroveň rezerv podľa platného účtovného štandardu, t. j. na základe realistického odhadu očakávanej straty počas celej životnosti (pozri bod **82**), alebo upravili svoj (regulačný) kapitál z vlastnej iniciatívy (dobrovoľné odpočty od CET 1). V **medzinárodných účtovných štandardoch sa vyžaduje úplná tvorba rezerv** na očakávané straty počas životnosti **ihneď** po tom, ako sa úver stane nesplácaným (a úpravy vždy, keď sa zmenia hospodárske podmienky).

90 Hoci sa ECB zameriavala na odrádzanie od prístupu „počkáme a uvidíme“ a na presadzovanie včasného riešenia krízových situácií (pozri bod **88**), **poskytla bankám roky na to, aby splnili** jej očakávaná (pozri bod **87**). Takisto považovala za potrebné poskytnúť bankám oneskorený dátum začatia (t. j. rok 2020), ako aj postup postupného zavádzania. Bolo to napriek skutočnosti, že viac než polovica starších problémových úverov bola problémová už päť alebo viac rokov, keď sa na ňu napokon vzťahovali očakávaná ECB v súvislosti s krytím. Napríklad zabezpečený úver mohol byť v marci 2018 nesplácaný už sedem alebo viac rokov, ale úplné prudenciálne krytie by sa vyžadovalo až v roku 2026.

91 Oneskorený dátum začatia bol okrem iného určený ako stimul pre banky, aby proaktívne riešili svoje problémové úvery bez toho, aby ECB musela uložiť opatrenie dohľadu. **Nefungovalo to však tak, ako sa očakávalo**, keďže mnohé banky reagovali až s vyhlídkou, že **v cykle postupu SREP za rok 2021 sa prvýkrát uplatní navýšenie** v rámci 2. piliera. Systematickejšie využívanie právomocí ECB v oblasti dohľadu (pozri bod **81**) **od roku 2017** a zamerané na tie banky, v prípade ktorých sa zistilo, že majú nedostatočne kryté problémové úvery, mohlo priniesť rýchlejšie výsledky v prípadoch, keď banky skutočne nemali dostatok rezerv, či už z účtovného alebo prudenciálneho hľadiska. Prístup ECB **zo svojej podstaty nevyriešil tento problém naraz, ale poskytol postupné riešenie**.

92 Okrem toho tento prístup viedol k tomu, že **sa k bankám neprístupovalo rovnako**. Po prvé, dôsledkom bolo, že banky s vyšším objemom problémových úverov, ktoré mali nedostatočné krytie, dostali ešte viac času (do dvoch rokov) v porovnaní s bankami s vyšším počiatočným krytím (pozri bod **87**).

93 Po druhé, prístup ECB umožňuje bankám vybrať si, čo je pre ne najvýhodnejšie. V skutočnosti existujú rôzne spôsoby, ako dosiahnuť krytie problémových úverov, ako sa uvádza v [tabuľke 2](#).

Tabuľka 2 – Spôsoby, ako dosiahnuť krytie a súvisiaci vplyv

Ako?	Čo to znamená? (neúplný zoznam)
Opravné položky	Náklady, ktoré znižujú zisky banky alebo zvyšujú jej straty, pričom sa vo všeobecnosti znižujú nerozdelené zisky (súvaha). Nerozdelené zisky sú súčasťou regulačného kapitálu CET 1 (pozri bod 09).
Odpočet od CET 1 (1. pilier)	Znižuje regulačný kapitál CET 1, ktorý je k dispozícii na splnenie kapitálových požiadaviek.
Navýšenie požiadavky P2R (2. pilier)	Kapitálová požiadavka, ktorá musí byť čiastočne splnená: — regulačný kapitál CET 1 (56,25 %) a — ostatné kapitálové zložky. Pozri ilustráciu 2 .

Zdroj: analýza EDA.

94 Navýšenie v rámci 2. piliera ponecháva disponibilný kapitál nedotknutý; zvyšuje len kapitálovú požiadavku. Okrem toho navýšenie v rámci 2. piliera musí byť kryté kapitálom CET 1 len vo výške 56,25 % (pozri [tabuľku 2](#)). Kapitál CET 1 je regulačný kapitál najvyššej kvality²⁵. Navýšenie v rámci 2. piliera je preto často menej nákladné v porovnaní s inými nástrojmi, t. j. odpočtami od CET 1 a opravnými položkami. Posledné dve majú priamy a vyšší negatívny vplyv na CET 1, ktorý je k dispozícii na krytie regulačných kapitálových požiadaviek.

95 Po tretie, zistili sme, že prístup založený na požiadavkách 2. piliera vedie k rozdielom medzi bankami, ktoré proaktívne vykonávali odpočty alebo zaúčtovali rezervy pred referenčným dátumom (31. december predchádzajúceho roka, napr. december 2020 pre cyklus SREP za rok 2021), a bankami, ktoré neprijali opatrenia. Dôvodom je, že navýšenie v rámci 2. piliera nadobúda účinnosť len rozhodnutím SREP, zvyčajne približne jeden rok po referenčnom dátume. Platí to aj v prípadoch, keď banka, aby sa vyhla uloženiu navýšenia v rámci 2. piliera, zníži počiatočný deficit

²⁵ Podiel kapitálu CET 1, t. j. pomer medzi „základným“ kapitálom a rizikovo váženými aktívami banky, má najväčší význam, pretože odráža celkovú finančnú silu banky.

prijatím opatrení (väčšinou rezerv) v nasledujúcom roku. ECB v skutočnosti zohľadňuje takéto dodatočné rezervy pred určením posledného navýšenia v rámci 2. piliera, čím sa týmto bankám poskytuje aj ďalší rok.

96 Pokiaľ ide o **úspešnosť** očakávaní v súvislosti s krytím, **možno ju posúdiť len** vtedy, ak boli v plnej miere vykonané **do konca roka 2026**, t. j. deväť rokov po vydaní usmernenia o problémových úveroch. Hoci sme neposúdili ani príčinný vzťah medzi opatreniami ECB a poklesom objemu problémových úverov, ani **vplyv iných faktorov** (pozri bod **15**), je odôvodnené uviesť, že opatrenia ECB prispeli k ďalšiemu znižovaniu za posledných päť rokov (pozri **ilustráciu 4**).

97 Namiesto toho sa náš audit zamerlal na proces plnenia očakávaní v súvislosti s krytím v roku 2021, keď ECB po prvýkrát použila navýšenia v rámci 2. piliera. V cykle SREP za rok 2021 (na základe údajov ku koncu roka 2020, pozri bod **91**) uložila 22 zo 110 bánk navýšenie v rámci 2. piliera pre nedostatočné krytie. Väčšina bánk v skutočnosti splnila očakávania ECB v súvislosti s krytím zaúčtovaním rezerv do konca roka 2020. Polovica bánk, ktoré napokon museli navýšiť kapitál v rámci 2. piliera, výrazne znížila svoje nedostatky v krytí, a to najmä zaúčtovaním rezerv alebo odpočtami od CET 1 v priebehu roka 2021. V konečnom dôsledku bola najpoužívanejším nástrojom na splnenie očakávaní tvorba rezerv.

98 Vo všeobecnosti sa navýšenia v rámci 2. piliera pre staršie problémové úvery jednotlivých bánk pohybovali od 0,01 % do 0,30 %. Išlo o:

- o veľmi malú zložku celkových kapitálových požiadaviek bánk. Po postupe SREP za rok 2021 bola jej priemerná úroveň 13,50 %,
- o veľmi malú zložku aj v porovnaní s „pravidelným“ navýšením v rámci 2. piliera: ich priemer bol 2,24 % v súbore JMD a maximálna stanovená hodnota bola 3,90 % (pozri bod **61**). Celkovo sa požiadavky 2. piliera v porovnaní s predchádzajúcim rokom zvýšili o 0,20 percentuálneho bodu, čo bolo spôsobené najmä uložením navýšenia v rámci 2. piliera na splnenie očakávaní ECB v súvislosti s krytím.

99 Postup výpočtu navýšenia v rámci 2. piliera zahŕňa niekoľko krokov:

- 1) výpočet nedostatku pred výnimkami (= očakávania v súvislosti s krytím mínus dostupné krytie (napr. rezervy));
- 2) identifikáciu a analýzu možných výnimiek;
- 3) výpočet nedostatku po výnimkách;

- 4) úpravy po referenčnom dátume (napríklad ďalšie rezervy alebo odpredaj problémových úverov);
- 5) výpočet a uloženie konečného navýšenia v rámci 2. piliera.

100 Okrem svojich povinností pravidelného vykazovania museli banky predložiť osobitné údaje na určenie očakávaní v súvislosti s krytím a dostupnej ponuky kapitálu na účely prudenciálnej tvorby rezerv. Banky takisto mohli identifikovať prípady, v ktorých by uplatnenie očakávaní v súvislosti s krytím viedlo k viac než 100 % krytiu. Okrem toho banky mohli požiadať o výnimky, napr. vylúčiť tie problémové úvery, v prípade ktorých sa uskutočňovali pravidelné platby istiny a úrokov vedúce k úplnému splateniu.

101 ECB musela skontrolovať hodnovernosť vykazovania bánk v súlade so štandardnými postupmi ECB. Potenciálne výnimky sa posudzovali prostredníctvom kombinácie automatizovanej analýzy a analýzy jednotlivých prípadov s cieľom zabezpečiť, aby boli očakávania v oblasti dohľadu primerané vo všetkých prípadoch, najmä či boli splnené kritériá na udelenie výnimky. Napokon ECB akceptovala len 18 % výnimiek požadovaných bankami, čo predstavuje približne 12,3 % zníženia (počiatočného) nedostatku.

102 ECB okrem toho uplatnila úpravy nedostatku po referenčnom dátume po výnimkách pred uložením navýšenia v rámci 2. piliera prostredníctvom rozhodnutia SREP. Tieto úpravy umožnili bankám zohľadniť podstatné zvýšenie rezerv (pozri bod [95](#)), kapitálových odpočtov, úplných odpisov alebo odpredajov problémových úverov vykonaných po 31. decembri 2020, čo predstavuje 46,1 % dosiahnutého zníženia nedostatočného krytia.

103 V prípade bánk, ktoré museli navýšiť kapitál v rámci 2. piliera, tento proces niekedy nebol ukončený ani po prijatí konečného rozhodnutia SREP (harmonogram je uvedený na [ilustrácii 6](#)). Použitím samostatného vzoru na vykazovanie mohli banky v priebehu roka požiadať o ďalšie úpravy.

104 Hoci má ECB osobitné IT nástroje na analýzu predložených vzorov, ktoré pomáhajú zamerať sa na tie prípady, ktoré je potrebné sledovať spolu s bankami, celý proces, najmä posudzovanie výnimiek, bol náročný na zdroje a čas. V skutočnosti sme zistili, že celkovo bolo 55 opätovne predložených vzorov na vykazovanie od 33 bánk a počet opätovných predložení od 1. mája 2021 je naďalej vysoký.

Závery a odporúčania

105 Celkovo sme dospeli k záveru, že ECB zintenzívnila svoje úsilie v oblasti dohľadu nad úverovým rizikom bánk, a najmä problémovými úvermi. Je však potrebné urobiť viac, aby ECB získala väčšie uistenie, že úverové riziko je náležite riadené a kryté. Je to dôležité, pretože nedostatočné kontroly úverového rizika a nedostatočné krytie bánk môžu ohroziť ich životaschopnosť a životaschopnosť finančného systému.

106 Ucelený postup preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu (SREP) je základom efektívneho dohľadu nad bankami. ECB vo všeobecnosti transformovala externé štandardy na usmernenia pre orgány dohľadu, ale niektoré usmernenia (najmä pre posúdenia kontroly úverového rizika) viedli k nejednotnému prístupu k posúdeniam zo strany spoločných dohliadacích tímov. Pokiaľ ide o samotné posúdenia úverového rizika bánk, zistili sme určité nedostatky v spôsobe ich vykonávania, ale väčšinou boli v súlade s príslušnými štandardmi (pozri body 26 – 33).

107 Nástroje ECB na referenčné porovnávanie sú dobre navrhnuté a spoločné dohliadacie tímy ich používajú na prehodnotenie zistení týkajúcich sa jednotlivých bánk. Zistili sme však, že niektoré nástroje používajú zastarané prahové hodnoty a nie sú dostatočne integrované s inými systémami používanými na vykonávanie a dokumentovanie ich posúdení SREP, čo sťažuje prácu spoločných dohliadacích tímov (pozri body 34 – 36).

108 V príslušnom štandarde sa vyžaduje, aby zdroje dohľadu boli stanovené nezávisle takým spôsobom, ktorý neohrozuje autonómiu alebo operačnú nezávislosť orgánov dohľadu. ECB sa však rozhodla, že počnúc rokom 2023 nezvýši počet zamestnancov tak pre centrálnu bankovú zložku, ako aj pre oblasť dohľadu. Predseda a podpredseda Rady pre dohľad však môžu za osobitných okolností požiadať o dodatočné zdroje, ale konečné rozhodnutie zostáva na Rade guvernérov ECB. Okrem toho, keďže ECB už nemeria vzťah medzi potrebami a zdrojmi, nemá žiadne uistenie, že plánované úlohy sa plnia podľa jej vlastných štandardov (pozri body 37 – 40 a 44 – 45).

109 Okrem toho deväť z 22 vnútroštátnych orgánov dohľadu (príslušné vnútroštátne orgány) naďalej neposkytuje zamestnancov pre spoločné dohliadacie tímy v súlade s prijatými záväzkami a pokusy ECB o eskaláciu nevedli k dodatočným zdrojom od príslušných vnútroštátnych orgánov. Niektoré z nich takisto neposkytujú dostatočný počet zamestnancov na kontroly na mieste, čo viedlo k činnosti, ktorá bola pod potrebnou úrovňou, ako ju posúdila samotná ECB (pozri body 41 – 43 a 46 – 47).

Odporúčanie 1 – Posilniť posudzovanie rizík bánk

ECB by mala zlepšiť efektívnosť postupu posudzovania orgánmi dohľadu tým, že:

- a) zlepši usmernenia a postupy referenčného porovnávania pre orgány dohľadu (najmä pokiaľ ide o posúdenia kontroly úverového rizika) a zavedie proces zabezpečenia kvality, aby boli posúdenia úverového rizika úplné;
- b) zabezpečí prevádzkovú nezávislosť ECB ako orgánu dohľadu prostredníctvom:
 - i) stanovenia a zavedenia úrovne personálneho obsadenia ECB pre dohľad na základe potrieb, nezávisle od personálnej stratégie ECB pre centrálné bankovníctvo;
 - ii) naliehania na vnútroštátne orgány dohľadu, aby dodržiavali svoje záväzky týkajúce sa poskytovania zamestnancov dôsledným využívaním existujúcich eskalačných postupov.

Cieľový dátum vykonania: pre odporúčanie a) 4. štvrtrok 2023 (pre cyklus SREP za rok 2024); pre odporúčanie b) 2. štvrtrok 2024

110 V roku 2021 boli konečné rozhodnutia SREP vydané 13 mesiacov po referenčnom dátume, čo je dlhšie ako v predchádzajúcich rokoch a v porovnaní s inými orgánmi dohľadu. Takéto dlhé obdobie znamená, že konečné rozhodnutie bolo založené na posúdení rizika, ktoré nebolo aktuálne (pozri body 50 a 52), a že riziká neboli riadené včas alebo dostatočne kryté.

111 Fázy dialógu a schvaľovania cyklu SREP viedli k neefektívnosti v tomto postupe. Spolu trvali dvojnásobne viac než fázy posudzovania a referenčného porovnávania. Proces konzultácií s bankami (dialóg v oblasti dohľadu a obdobie práva na vypočutie) bol skôr procedurálny ako vecný, a urobilo sa len veľmi málo zmien v tom, čo ECB oznámila bankám neformálne pol roka pred vydaním konečného rozhodnutia SREP (pozri bod 51).

Odporúčanie 2 – Zjednodušiť postup preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu

ECB by mala zlepšiť efektívnosť cyklu dohľadu skrátením fázy dialógu a fázy schvaľovania a vydať konečné rozhodnutia do 10 mesiacov od referenčného dátumu.

Cieľový dátum vykonania: 4. štvrtrok 2023 (pre cyklus SREP za rok 2024)

112 ECB v roku 2021 uplatnila novú metodiku na určenie výšky kapitálu, ktorý musí mať banka v držbe (požiadavka 2. piliera alebo P2R) nad rámec regulačného minima, aby pokryla identifikované riziká. Táto metodika a jej uplatňovanie znamená, že jednotlivé riziká (vrátane úverového rizika) nie sú jasne prepojené s uloženou požiadavkou 2. piliera a nenašli sme dôkazy o tom, že ECB vyčíslila tieto riziká za každú banku (pozri body **53 – 60** a **70**). ECB preto nemá žiadne uistenie, že sú riziká plne kryté.

113 ECB má vopred vymedzené rozpätia pre každé skóre rizika, podľa ktorých majú orgány dohľadu vybrať požiadavku 2. piliera. Tieto vopred vymedzené rozpätia nemajú špecifickú súvislosť s rizikami a rozpätia sa značne prekrývajú, čo znamená, že na menej rizikóvu banku sa môže vzťahovať vyššia požiadavka 2. piliera ako na banku s vyšším rizikom. V prípade bánk s najvyšším rizikom ECB konzistentne vybrala požiadavky 2. piliera na úplnom spodku vopred stanovených rozpätí (pozri body a **61** a **63 – 68**). To pomohlo bankám, ktoré by nemali dostatočný kapitál na splnenie vyšších požiadaviek.

114 Pre riadenie rizík je nevyhnutný riadny proces hodnotenia kapitálu na úrovni bánk. Zistili sme, že ECB systematicky neupravovala požiadavky 2. piliera smerom nahor v reakcii na to, keď zistila, že vlastné posúdenia kapitálovej primeranosti bánk (ICAAP) boli nespoľahlivé a neboli dodržané interné usmernenia (pozri bod **62**).

115 ECB takisto poskytuje bankám kvalitatívne opatrenia. Ide o pokyny pre banky, aby prijali konkrétne opatrenia na riešenie zistených rizík. V súbore bánk, nad ktorými sa vykonáva dohľad, sme zaznamenali vzorec, že ECB nedokázala dostatočne eskalovať opatrenia dohľadu, keď je úverové riziko vysoké a trvalé (pozri body **71 – 76**), čo znamená, že nezabezpečila, aby banky dobre riadili riziká.

116 ECB v posledných rokoch vyvíjala tlak na banky v bankovom systéme EÚ, aby riešili staršie problémové úvery. Problémové úvery sa roky znižovali a od roku 2017 naďalej klesajú. Hoci sme neposúdili príčinný vzťah medzi politikou ECB (najmä jej očakávaniami v súvislosti s krytím) a poklesom objemu problémových úverov, je odôvodnené uviesť, že opatrenia ECB boli jedným z viacerých faktorov, ktoré prispeli k tomuto poklesu. To, či bola táto politika nakoniec úspešná, bude možné posúdiť len vtedy, keď bude plne vykonaná do konca roka 2026, t. j. deväť rokov po vydaní usmernenia o problémových úveroch (pozri body **15**, **84** a **96**).

117 ECB má právomoci v oblasti dohľadu na riešenie politik bank v oblasti tvorby rezerv v prípadoch, keď banky nemajú spoľahlivé postupy a údaje na identifikáciu a meranie problémových úverov. Okrem iného podľa článku 16 ods. 2 písm. d) nariadenia o JMD môže ECB od bank požadovať, aby pri výpočtoch vlastných zdrojov uplatňovali osobitné úpravy (napríklad odpočty), ak sa spôsob účtovania, ktorý banka uplatňuje, nepovažuje z hľadiska dohľadu za obozretný, napríklad ak sa banky vo veľkej miere spoliehajú na kolaterál, ktorý sa zriedka realizuje. Je to obzvlášť dôležité v kontexte riešenia problémových úverov, ako zdôraznila Komisia vo svojom preskúmaní JMD z roku 2017. Zistili sme, že ECB na tento účel nevyužívala túto právomoc systematicky (pozri body 79 – 83).

118 ECB vypracovala a zaviedla širšiu politiku, ktorá sa vzťahuje na všetky banky: zamerať sa na včasné riešenie starších problémových úverov, vyradiť ich zo súvah bank a zabrániť ich budúcemu hromadeniu. Na tento účel sa ECB spoliehala najmä na tzv. očakávaná v súvislosti s krytím. Tento prístup zahŕňal uloženie navýšenia v rámci 2. piliera, ak banky v priebehu času neriešia staršie problémové úvery alebo nedosahujú krytie inými prostriedkami (dodatocnými (účtovnými) rezervami, prudenciálnymi odpočtami od CET 1 alebo odpismi a odpredajmi problémových úverov), aby slúžili ako umožňujúci faktor. Cieľom bolo odradiť mnohé banky od prístupu „počkáme a uvidíme“ a motivovať ich, aby konali proaktívne bez dôraznejšieho zásahu ECB. Cieľom politiky nebolo ukladať takéto navýšenia v rámci 2. piliera samy o sebe (pozri body 84 – 86 a 88).

119 Prístup ECB však nefungoval podľa očakávaní, pretože viedol k tomu, že banky reagovali len s perspektívou navýšenia v rámci 2. piliera, ktoré sa prvýkrát uplatnilo počas cyklu SREP za rok 2021. Skoršie a systematickejšie využívanie právomocí ECB v oblasti dohľadu od roku 2017 mohlo priniesť rýchlejšie výsledky v prípadoch, keď banky skutočne nemali dostatok rezerv, či už z účtovného alebo prudenciálneho hľadiska. Prístup ECB zo svojej podstaty nevyriešil tento problém naraz, ale poskytol postupné riešenie (pozri body 87 a 89 – 91).

120 Koncepcia prístupu ECB, ktorý si vyžaduje navýšenia v rámci 2. piliera, vedie k nerovnakému prístupu k bankám. Po prvé, očakávaná ECB v oblasti tvorby rezerv sú najzhovievavejšie v prípade bank s najvyšším objemom problémových úverov, čo im poskytuje najviac času na súlad, a to až do deviatich rokov po vydaní usmernenia o problémových úveroch. Po druhé, v porovnaní s bankami, ktoré proaktívne kryjú potenciálny nedostatok rezerv, ECB poskytuje bankám, ktoré po referenčnom dátume naďalej čelia ich nedostatku, ďalších 13 mesiacov na jeho vyriešenie. Po tretie, prístup ECB umožňuje bankám konať takým spôsobom, ktorý je pre nich najvýhodnejší

(t. j. buď zaúčtovať rezervy, znížiť kapitál CET 1 alebo prijať navýšenie v rámci 2. piliera) (pozri body 92 – 95).

121 Prístup zvolený ECB zahŕňal dodatočné podávanie správ všetkými bankami vrátane bánk s nízkou úrovňou problémových úverov. Proces ukladania navýšení v rámci 2. piliera (prvýkrát v roku 2021) bol pre orgány dohľadu a banky zložitý a náročný na zdroje a viedol k určitej neefektívnosti. Väčšina bánk (približne 80 %) splnila očakávania ECB v súvislosti s krytím prostredníctvom tvorby účtovných rezerv pred cyklom SREP alebo ďalších úprav v priebehu nasledujúceho roka. Navýšenia v rámci 2. piliera boli nakoniec uložené obmedzenému podielu bánk a ich veľkosť bola malá v porovnaní s celkovými kapitálovými požiadavkami (pozri body 97 – 104).

Odporúčanie 3 – Uplatňovať opatrenia dohľadu, ktoré lepšie zabezpečia náležité krytie a riadenie rizík bankami

ECB by mala zlepšiť efektívnosť a transparentnosť postupu dohľadu tým, že:

- a) zmení svoju metodiku výpočtu požiadaviek 2. piliera s cieľom poskytnúť uistenie, že všetky relevantné riziká sú dostatočne kryté, vrátane:
 - i) identifikácie a vyčíslenia každého jednotlivého rizika, ako sa vyžaduje v usmerneniach EBA;
 - ii) uloženia kapitálových požiadaviek, ktorými sa zabezpečí primerané krytie týchto jednotlivých rizík, najmä ak sú riziká vysoké a pretrvávajúce;
 - iii) poskytnutia dôvodov v rozhodnutiach SREP, ktorými sa jasne odôvodnia požiadavky 2. piliera na základe jednotlivých rizík s cieľom zabezpečiť úplnú transparentnosť voči bankám;
- b) v prípade potreby využije **celý** rozsah svojich právomocí v oblasti dohľadu, ak banka účinne nerieši pretrvávajúce nedostatky v oblasti kontroly rizík (vrátane tých, ktoré sa týkajú tvorby rezerv).
- c) uverejní svoju metodiku vytvárania požiadaviek v rámci 2. piliera.

Cieľový dátum vykonania: 4. štvrtrok 2024







Túto správu prijala komora IV, ktorej predsedá Mihails Kozlovs, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 18. apríla 2023.

Za Dvor audítorov

Tony Murphy
predseda




Príloha



Príloha I – Kontrola prijatia opatrení na základe odporúčaní v osobitnej správe 29/2016: Jednotný mechanizmus dohľadu – Dobrý začiatok, ale potreba ďalších zlepšení


Miera včasnosti:  včas;  oneskorenie;  lehota neuplynula;  bez následných opatrení, pretože ECB odporúčanie zamietla;  lehota na vykonanie nebola stanovená;  rozhodnutie ECB odporúčanie nevykonať po ďalšej analýze.


Odporúčanie	Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
1 Delegovanie niektorých rozhodnutí na nižšie úrovne; ďalšie usmernenia vo forme kontrolných zoznamov, výkazov a diagramov pre každý typ rozhodnutia.	X				ECB vykonala komplexnú analýzu rámca delegovania vrátane zvažovania vnútroštátnych právomocí. Vypracovala aj ucelený zoznam dokumentov pre prijímanie rozhodnutí a súvisiace vzory.	
2 i) Posúdenie rizík spojených so spoločne využívanými službami, poskytnutie potrebných záruk a kontrola súladu a zabezpečenie		X			ECB vykonala komplexnú analýzu rizík a zaviedli sa niektoré záruky (napr. samostatné hierarchické vzťahy pre niektoré služby). V súvislosti s analýzou niektoré generálne riaditeľstvá (napr. Generálne riaditeľstvo	


Odporúčanie	Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
	úplného zohľadnenia potrieb funkcií dohľadu				<p>pre makroprudenciálnu politiku a finančnú stabilitu, Generálne riaditeľstvo pre ekonomiku) neboli klasifikované ako spoločné služby ECB, ale úplne pridelené len do funkcie centrálného bankovníctva (t. j. menovej politiky), zatiaľ čo v súvislosti so stresovým testovaním poskytujú vstupy aj pre stranu dohľadu. To nie je samo osebe nezlučiteľné so zásadou oddelenia funkcií. V súvislosti s nimi sa však nevykonala analýza rizík, zváženie záruk a kontrola súladu (napr. ak by zdieľanie referenčných hodnôt úverového rizika používaných na makroprudenciálne účely mohlo ovplyvniť politické rozhodnutia v oblasti bankového dohľadu). Neexistujú osobitné organizačné pokyny, ako kontrolovať alebo dokumentovať takéto monitorovanie a podávať správy o rizikách vyplývajúcich zo spoločných služieb so zreteľom na zásadu</p>	



Odporúčanie	Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
					oddelenia funkcií stanovenú v článku 25 ods. 2 nariadenia o JMD.	
2 ii)	Vytvoríť samostatné hierarchické vzťahy, keď ide o zdroje pre osobitné funkcie dohľadu.			X	Odporúčanie bolo v danom čase zamietnuté a nevykonala sa v súvislosti s ním žiadna ďalšia práca.	
2 iii)	Väčšie zapojenie do procesu vypracúvania rozpočtu a súvisiaceho rozhodovacieho procesu dozornej rady			X	Odporúčanie bolo v danom čase zamietnuté a nevykonala sa v súvislosti s ním žiadna ďalšia práca.	
3	Pridelenie dostatočných zdrojov pre funkciu vnútorného auditu s cieľom umožniť pokrytie oblastí s vysokým a stredným rizikom		X		Vnútorný audit tém dohľadu sa stal invazívnejším a situácia v oblasti zdrojov sa zlepšila. Zaznamenávanie času bolo prerušené. ECB odhaduje, že na úlohy súvisiace s JMD sa používa v priemere približne 10 ekvivalentov plného pracovného času a tri na plánovanie, monitorovanie rizík a prípadne administratívne vyšetrovania. Na základe individuálnej	

Odporúčanie		Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
						analýzy rizík sú zahrnuté len vybrané témy týkajúce sa vysokorizikových oblastí (napr. inštitúcia, ktorá zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá pri krízovom riadení). Zatiaľ čo výber z predbežného posúdenia je primeraný, situácia v oblasti zdrojov si vyžaduje ďalšie dôkladné monitorovanie s cieľom posúdiť, či v oblastiach s vysokým a stredným rizikom existuje primerané pokrytie.	
4	Spolupráca s Dvorom audítorov	X				Audit krízového riadenia ECB sa uskutočnil pred uzavretím memoranda o porozumení medzi Dvorom audítorov a ECB v októbri 2019. V prípade auditov, ktoré sa uskutočnili po uzavretí memoranda o porozumení, ECB poskytla informácie, ktoré Dvor audítorov potrebuje na vykonanie auditov.	
5	Formalizácia opatrení na meranie a zverejňovanie informácií o výkone			X		Zverejňovanie informácií a ukazovateľov vo výročnej správe ECB o bankovom dohlade (vrátane priorit a rizík dohľadu) vysvetľuje činnosť	



Odporúčanie		Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
	dohľadu a využívaní prieskumov.					dohľadu a poskytuje informácie týkajúce sa bánk s cieľom poskytnúť celkový obraz umožňujúci posúdenie výkonnosti dohľadu. Je potrebné zamerať sa viac na porovnávanie priorít/cieľov dohľadu s výkonnosťou, ako aj na výsledky. Začalo sa niekoľko pracovných okruhov vrátane pilotného projektu na meranie účinnosti dohľadu nad menej významnými inštitúciami. Hoci Rada pre dohľad prijala v decembri 2018 rámec pre prieskum sektora, zatiaľ sa neuskutočnil žiadny prieskum.	
6	Zmeniť nariadenie o rámci JMD s cieľom formalizovať záväzky PVO a zabezpečiť, aby sa všetky PVO plne a primerane podieľali na práci SDT.			X		ECB v roku 2017 zastávala názor, že zmena nariadenia o rámci JMD nemusí byť potrebná. Spoluzákonodarcovia nevykonali žiadne zmeny. V skutočnosti sa domnieva, že JMD by mal fungovať na základe zásady dobrej viery. Podrobnosti o zdrojoch poskytnutých na činnosť na mieste sú uvedené v bodoch 41 – 43 a v prípade	


Odporúčanie	Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
					poskytovania zdrojov PVO v bodoch 46 – 47. Pozri aj odporúčanie 1 písm. b) ii), aby ECB naliehala na vnútroštátne orgány dohľadu, aby dodržiavali svoje záväzky dôsledným využívaním existujúcich eskalačných postupov.	
7	Vypracovanie profilov úloh a tímov a metód na posúdenie vhodnosti zamestnancov poskytnutých PVO a ich následného výkonu		X		Vypracoval sa komplexný profil úloh (vrátane 15 špecializácií). Profil úloh riaditeľa a vedúceho odboru nebol vytvorený. Profily tímov boli vypracované, ale ešte nie sú oficiálne schválené, zatiaľ čo ECB ich <i>de facto</i> používa. Stále neexistuje proces posudzovania výkonnosti jednotlivých členov SDT, ktorí nie sú z ECB – len spätná väzba adresovaná subkoordinátorovi SDT PVO o výkonnosti tímu. Spätná väzba teda nemá žiadny vplyv na individuálne hodnotenie výkonnosti na úrovni PVO. Neexistuje postup na zamietnutie navrhovaných členov SDT. ECB sa celkovo spolieha na ochotu	

Odporúčanie	Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
					a schopnosť PVO spolupracovať v dobrej viere.	
8	Zriadiť a viesť centralizovanú, štandardizovanú a komplexnú databázu zručností a skúseností zamestnancov SDT (z PVO aj ECB)		X		Vykonalo sa zhodnotenie existujúcich riešení PVO. Hoci z právneho hľadiska by bola databáza možná, PVO túto myšlienku odmietli. Pre zamestnancov ECB a PVO bola v júni 2021 spustená platforma na výmenu poznatkov s názvom SSMnet. Jej súčasťou je funkcia používateľského profilu, ktorá zahŕňa kontaktné údaje, názvy pracovných pozícií a ďalšie informácie na dobrovoľnom základe (odborné znalosti, predchádzajúce skúsenosti, vzdelanie). Táto iniciatíva predstavuje dobrý východiskový bod za daných okolností, hoci v súčasnosti nie je komplexnou databázou zručností a skúseností. Okrem toho bude potrebné, aby zamestnanci PVO a ECB využívali funkciu profilu v SSMnet, aby bola táto platforma užitočná na identifikáciu talentov.	

Odporúčanie		Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
9	Zavedenie vzdelávacích osnov pre bankový dohľad Zabezpečenie povinnej účasti je úmerné obchodným potrebám a zváženiu programu certifikácie.		X			Bol vypracovaný dobre navrhnutý program odbornej prípravy vrátane školení zameraných na obsah. Hlavným úspechom je zvyšujúca sa miera účasti v posledných rokoch. V súčasnosti nie je žiadne školenie povinné. Tím odbornej prípravy JMD však od decembra 2021 pracuje na revízii súčasného úvodného programu JMD a vo februári 2023 začal pracovať na novom základnom kvalifikačnom programe JMD, ktorý zahŕňa povinné školenia s možnosťou „opt out“ v závislosti od profilov zamestnancov, ako aj existujúcich kvalifikácií.	
10	Vypracovanie a zavedenie metodiky na základe rizika na určenie cieľového počtu zamestnancov a zloženia zručností, čím by sa zabezpečilo, aby zdroje zodpovedali veľkosti, komplexnosti			X		ECB vymedzila cieľ pre personálne obsadenie v jednotlivých bankových klastroch a používala ich do roku 2019 ako referenčné hodnoty na označenie potenciálneho nedostatku zamestnancov. Hoci ciele neboli formálne spätne testované, ich primeranosť	

Odporúčanie	Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
					<p>bola kvalitatívne posúdená na základe prieskumu zamestnancov SDT.</p> <p>Podrobnosti o oddelení funkcií ECB medzi menovou politikou a bankovým dohľadom sú uvedené v bode 45.</p> <p>Podrobnosti o poskytovaní zdrojov z PVO sú uvedené v bodoch 46 – 47.</p> <p>Celkovo je účasť PVO v SDT v rámci želaného rozmedzia (t. j. aspoň 25 % – 80 % činnosti danej osoby je určených na prácu SDT, zvyšok na prácu PVO). V roku 2021 bol do prieskumu zamestnancov pridaný kvalitatívny rozmer.</p> <p>Podľa ECB je nízka miera účasti členov SDT v niektorých PVO spôsobená významom hostiteľských bánk. V týchto prípadoch sa zamestnanci PVO zúčastňujú na dohlade nad bankou na úrovni skupiny a vykonávajú dohľad nad dcérskou spoločnosťou vo svojej krajine na individuálnej úrovni.</p>	

Odporúčanie		Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
11	Preskúmanie a aktualizácia modelu vytvárania skupín	X				Model vytvárania skupín je založený na riziku a často sa aktualizuje. V porovnaní s cieľovým dátumom vykonania došlo len k miernemu oneskoreniu vo vykonávaní.	
12	Významne posilniť prítomnosť ECB pri kontrolách na mieste. Zvýšenie počtu kontrol na mieste vedených nedomovským vnútroštátnym orgánom dohľadu alebo orgánom dohľadu, ktorý nie je hostiteľským orgánom dohľadu.			X		Vytvorením samostatného generálneho riaditeľstva pre kontroly na mieste a kontroly vnútorného modelu (GR OMI) sa v rámci ECB posilnila kapacita kontrol na mieste. Príspevok zamestnancov ECB ku kontrolám na mieste však v rokoch 2016 až 2022 klesol. Na druhej strane sa výrazne zvýšil počet kontrol vedených ECB. Pokiaľ ide o cezhraničné služobné cesty, došlo k značným zlepšeniam, ale obmedzenia v oblasti verejného zdravia súvisiace s pandémiou COVID-19 viedli v rokoch 2020 a 2021 k zníženiu počtu kontrol na mieste. Podrobnosti o kombinovanej kapacite ECB a PVO sú uvedené	

Odporúčanie	Vykonané v plnej miere	Vo väčšine ohľadov	V niektorých ohľadoch	Nevykonané	Poznámky	Včasnosť
					v bode 46 (vrátane rozhodnutia z decembra 2022 zvýšiť zdroje ECB) s dôsledkami pre kontroly na mieste v bode 43 .	
13	Následné opatrenia v súvislosti s nedostatkami v IT systéme pre kontroly na mieste. Pokračovať v úsilí o zvýšenie zručností a kvalifikácie inšpektorov na mieste.	X			Nové IT prvky riešia zistené nedostatky. Nový režim odbornej prípravy pre inšpektorov na mieste je vhodný.	

Zdroj: EDA.

Skratky

CET 1: vlastný kapitál Tier 1

CSR: celkové skóre rizika

EBA: Európsky orgán pre bankovníctvo

ECB: Európska centrálna banka

ICAAP: postup hodnotenia primeranosti interného kapitálu

JMD: jednotný mechanizmus dohľadu

NPL: problémový úver

P2R: požiadavka 2. piliera

PVO: príslušný vnútroštátny orgán

SDT: spoločný dohliadací tím

SREP: postup preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu

Glosár

Kapitálová požiadavka: požadovaná minimálna výška kapitálu, ktorý musí banka mať v pomere k svojim rizikovo váženým aktívam („1. pilier“), plus dodatočná suma vypočítaná na základe rizikového profilu banky („2. pilier“).

Kapitálový manévrovací priestor: rozdiel medzi i) celkovými kapitálovými požiadavkami banky a ii) jej kapitálovým podielom.

Kapitálový podiel: kapitál banky v pomere k jej rizikovo váženým aktívam.

Kolaterál: aktíva, ktoré sa berú ako poistka alebo zábezpeka pri poskytovaní úveru, a v prípade platobnej neschopnosti prepadajú.

Mikroprudenciálny dohľad: bankový dohľad zameraný na jednotlivé finančné inštitúcie ako súčasti finančného systému.

Navýšenie v rámci 2. piliera: dodatočná požiadavka 2. piliera pre banky, ktoré ECB posúdila ako banky s nedostatočnými opravnými položkami z prudenciálneho hľadiska.

Očakávané úverové straty: odrážajú očakávania banky, pokiaľ ide o výpadky v inkasovaní zmluvných peňažných tokov.

Odpočet od vlastného kapitálu Tier 1: úprava regulátorneho kapitálu v dôsledku uplatňovania právomocí v oblasti dohľadu, aby sa zohľadnila ekonomická realita, ktorá nebola zaúčtovaná.

Požiadavka 2. piliera: požiadavka 2. piliera je kapitálová požiadavka špecifická pre danú banku, ktorou sa kryjú riziká, ktoré sú podhodnotené alebo nie sú kryté minimálnymi kapitálovými požiadavkami (známymi ako požiadavky 1. piliera).

Problémový úver: pohľadávka, ktorá je viac než 90 dní po lehote splatnosti, pravdepodobne nebude splatená alebo znížená.

Regulatórny kapitál: minimálna výška kapitálu, ktorý musí mať banka alebo iná finančná inštitúcia v držbe podľa zákona.

Rezervy: účtovný termín pre najlepší odhad pravdepodobného budúceho záväzku s neurčitým načasovaním alebo neurčitou sumou zaznamenanou v súvahe.

Tier 2: dodatočný, ľahšie umoriteľný kapitál, ktorý musia mať finančné inštitúcie v držbe na krytie strát v prípade ich zlyhania.

Účtovné štandardy: spoločný súbor zásad a požiadaviek, ktoré poskytujú základ pre účtovné politiky a postupy.

Vlastný kapitál Tier 1: kapitál najvyššej kvality (t. j. najmenej podliehajúci amortizácii), ktorý musia mať finančné inštitúcie k dispozícii na neobmedzené a okamžité použitie na krytie rizík alebo strát hneď, ako sa vyskytnú.

Zložky regulátorneho kapitálu: ide o kapitál Tier 1 (zahŕňa vlastný kapitál Tier 1 a dodatočný kapitál Tier 1) a kapitál Tier 2.

Odpovede Európskej centrálnej banky

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/sr-2023-12>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/sr-2023-12>

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká z hľadiska výkonnosti či zhody, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti vykonala audítorská komora IV Regulácia trhov a konkurencieschopné hospodárstvo, ktorej predsedá člen EDA Mihails Kozlovs. Audit viedol člen EDA Mihails Kozlovs, podporu mu poskytla Edite Dzalbe, vedúca kabinetu, Laura Graudina, atašé kabinetu; Marion Colonerus, hlavná manažérka; Shane Enright, vedúci úlohy; Joerg Genner, Mirko Gottmann, Helmut Kern, Anna Ludwikowska, Ioannis Sterpis, Nadiya Sultan a Giorgos Tsikkos, audítori a audítorky.



Zľava doprava: Marion Colonerus, Ioannis Sterpis, Anna Ludwikowska, Shane Enright, Mihails Kozlovs, Joerg Genner, Mirko Gottmann, Helmut Kern, Laura Graudina, Giorgos Tsikkos.

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2023

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí EDA č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licencií [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Vo všeobecnosti je preto opakované použitie povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Tí, ktorí opakovane používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, je potrebné získať dodatočné povolenie.

Ak je tento súhlas udelený, ruší sa ním a nahrádza uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

— Ilustrácia 7 – Ikony: tieto údaje boli navrhnuté pomocou zdrojov z webovej stránky <https://flaticon.com>. © Freepik Company S.L. Všetky práva vyhradené.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy.

Webové sídla inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu obsahujú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame Vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga EDA

Logo EDA sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

PDF	ISBN 978-92-847-9922-0	1977-5776	doi:10.2865/888910	QJ-AB-23-012-SK-N
HTML	ISBN 978-92-847-9944-2	1977-5776	doi:10.2865/793460	QJ-AB-23-012-SK-Q

Európska centrálna banka (ECB) vykonáva dohľad nad veľkými bankami v bankovej únii a posudzuje ich prudenciálne riziká. Zahŕňa to úverové riziko, t. j. keď sa úvery stanú problémovými a ohrozujú životaschopnosť bánk a niekedy aj celého finančného systému.

Zistili sme, že hoci ECB zintenzívnila svoje úsilie, je potrebné urobiť viac, aby ECB získala väčšie uistenie, že banky riadia a kryjú úverové riziko náležite. Jej nová metodika na určenie dodatočných kapitálových požiadaviek (2. pilier) neposkytuje uistenie, že sú jednotlivé riziká plne kryté, a uplatňuje sa nejednotne: rizikovejšie banky nedostali proporcionálne vyššie kapitálové požiadavky. ECB neefektívne využívala svoje existujúce nástroje a právomoci v oblasti dohľadu na zabezpečenie primeraného krytia úverového rizika bánk.

Odporúčame posilniť posudzovanie rizík, zefektívniť postup preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu a uplatňovať lepšie opatrenia dohľadu na účinné riadenie rizík.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors