

Osobitná správa

Jednotný mechanizmus dohľadu – Dobrý začiatok, ale potreba ďalších zlepšení



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

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

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.
Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6190-8	ISSN 1831-0931	doi:10.2865/90782	QJ-AB-16-029-SK-C
PDF	ISBN 978-92-872-6227-1	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/474190	QJ-AB-16-029-SK-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6223-3	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/96686	QJ-AB-16-029-SK-E

© Európska únia, 2016

Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

V prípade použitia či reprodukcie obrázku 4 je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľa autorských práv.

V tejto správe preklady textov prevzatých z dokumentov vypracovaných inými orgánmi (napr. BIS, MMF) nie sú nevyhnutne úradnými prekladmi týchto orgánov.

Osobitná správa

Jednotný mechanizmus dohľadu – Dobrý začiatok, ale potreba ďalších zlepšení

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky vybraných auditov výkonnosti a auditov zhody, ktoré sa týkajú konkrétnych rozpočtových oblastí alebo tematických oblastí riadenia. EDA vyberá a navrhuje tieto auditorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Túto správu vypracovala komora IV, ktorej predsedá člen EDA Baudilio Tomé Muguruza, a ktorá sa špecializuje na oblasť regulácie trhov a konkurencieschopné hospodárstvo. Audit viedol člen EDA Neven Mates a pomáhali mu George Karakatsanis, vedúci kabinetu, a Marko Mrkalj, ataše kabinetu, Zacharias Kolias, riaditeľ, a Mirko Gottmann, vedúci úlohy. Členmi auditorského tímu boli Boyd Anderson (vyslaný expert), Paraskevi Demourtzidou, Helmut Kern a Giorgos Tsikkos, audítori. Jazykovú podporu poskytol Thomas Everet.



Zľava doprava: G. Karakatsanis, G. Tsikkos, M. Mrkalj, P. Demourtzidou, Z. Kolias, N. Mates, T. Everett, M. Gottmann, H. Kern.

Bod

Skratky

I - XV Zhrnutie

1 - 12 Úvod

6 - 12 Vytvorenie európskej bankovej únie

13 - 19 Audítorský prístup a metodika auditu

19 Ťažkosti pri získavaní audítorských dôkazov

20 - 77 Riadenie

21 - 27 Vytvorenie zložitej organizačnej štruktúry

25 Nábor ECB pre JMD bol účinný vzhľadom na časovú tieseň...

26 - 27 ... ale do veľkej miery závisí od zdrojov PVO

28 - 39 Inštitucionálne orgány boli zriadené podľa požiadaviek, podporené zložitým rozhodovacím procesom

32 - 35 Rozhodovanie je zložitý proces s početnou výmenou informácií a významnou účasťou sekretariátu Rady pre dohľad

36 - 37 Rada pre dohľad je povinná prijať obrovské množstvo rozhodnutí...

38 - 39 ... s dominovým efektom na prácu riadiaceho výboru

40 - 52 Uplatňuje sa zásada oddelovania medzi menovou politikou a dohľadom, pričom vnímanie nezávislosti je ohrozené

42 - 46 Pre posúdenie rizika vyplývajúceho zo spoločného využívania služieb by sa mohlo urobiť viac

47 - 52 Ďalšie riziká pre nezávislosť menovej politiky a funkcie v oblasti dohľadu sú spojené s organizačným a finančným nastavením JMD

53 - 57	Pre riadenie JMD a zamestnancov boli použité etické postupy a kódexy správania
53 - 57	Bol vytvorený „etický rámec pre JMD“, ale PVO naďalej podliehajú vnútroštátnym právnym predpisom a majú značnú voľnosť pri definovaní vlastných predpisov
58 - 77	Vnútorný audit: inovatívny prístup využívajúci komplexný plán auditu, ale jeho vykonávanie bráňa problémy v oblasti pridelovania zdrojov a plánovania
62 - 65	Pridelovanie zdrojov R-VA: hoci bola potreba zamestnancov jasne vyčíslená, konečný počet zamestnancov nebol dostatočný
66 - 69	Plánovanie je založené na komplexnom rozsahu auditu, ktoré však vždy nezohľadňuje osvedčené postupy
70 - 77	Aj keď je metodika posúdenia rizík vo všeobecnosti primeraná, chýbajú jej ochranné opatrenia, ktorými by sa zabezpečilo komplexné riešenie vysoko a stredne rizikových oblastí v správnom čase
78 - 103	Opatrenia v oblasti zodpovednosti
82 - 84	i) Úlohy a povinnosti JMD ako celku sú jasne vymedzené a uverejnené v zákonných právnych predpisoch
85 - 87	ii) Mandát Dvora audítorov na výkon auditu je vymedzený v Zmluve o fungovaní EÚ
88 - 97	iii) Formálny rámec výkonnosti doteraz nebol vyvinutý s cieľom poskytnúť uistenie o dosiahnutí cieľov JMD
98 - 99	iv) Demokratická kontrola dohľadu zo strany Parlamentu sa vykonáva s podstatným obmedzením dôvernosti
100 - 103	v) Existujú opatrenia spätnej väzby, ktoré však ešte nezahrnuli všeobecné prieskumy finančných inštitúcií
104 - 149	Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov
106 - 125	Plánovanie a odhady celkovej potreby zdrojov v oblasti dohľadu, pridelovania zdrojov a náboru zamestnancov
107 - 110	Počiatočné odhady celkových potrieb náboru zamestnancov pre JMD na základe jednoduchého prístupu...
111 - 112	... ktorý celkom nepredvídal rastúcu záťaž v oblasti dohľadu
113 - 119	Metodika pre vytváranie skupín bola navrhnutá s cieľom uľahčiť počiatočné pridelovanie zamestnancov pre spoločné dohliadacie tímy, mala by sa však aktualizovať
120 - 121	Zdroje ECB sa pridelujú v súlade s metodikou pre vytváranie skupín
122 - 125	Politika vymenovania koordinátorov bola navrhnutá tak, aby podporovala harmonizáciu, vždy sa však nedodržovala

- 126 - 137 **Spolupráca ECB s PVO a závislosť od týchto orgánov**
- 126 - 128 Spoločné dohliadacie tímy do veľkej miery závisia od zamestnancov PVO, ale ECB má však stále malú kontrolu nad zdrojmi PVO
- 129 V SDT stále pracujú prevažne štátni príslušníci z PVO ...
- 130 - 137 ... kým počet zamestnancov PVO nespĺňa najnovšie očakávania ECB týkajúce sa náboru zamestnancov pre spoločné dohliadacie tímy
- 138 - 149 **Štruktúra, hierarchické vzťahy a odborná príprava SDT**
- 138 - 139 Nadnárodné tímy uľahčujú výmenu vedomostí a osvedčených postupov...
- 140 ... sú však v rozpore s hierarchickými vzťahmi...
- 141 ... majú nezrozumiteľné komunikačné toky a rozdelenie úloh...
- 142 ... a rozdiely vo využívaní a klasifikácii horizontálnych funkcií príslušných vnútroštátnych orgánov by mohli viesť k neefektívnemu využívaniu zdrojov
- 143 - 147 Absencia záväzného hodnotenia výkonnosti zamestnancov SDT zo strany PVO by mohla spôsobiť motivačné a výkonnostné problémy
- 148 - 149 JMD nemá integrovaný program odbornej prípravy alebo program certifikácie orgánu dohľadu
- 150 - 183 **Dohľad na mieste**
- 150 - 152 **Opatrenia na dohľad na mieste sú ucelené a komplexné**
- 153 - 170 **Objavili sa praktické nedostatky v oblasti náboru zamestnancov, plánovania a vykonávania kontrol na mieste**
- 153 - 158 Obmedzené zapojenie ECB do kontrol na mieste
- 159 - 164 Plánovanie je podrobné a komplexné
- 165 - 170 Je potrebné zlepšiť IT
- 171 - 175 **ECB plánuje konkrétne opatrenia na zlepšenie kvalifikácií a zručností inšpektorov a vedúcich misie**

176 - 183	Jasná štruktúra vykazovania, ktorá sa nezameriava na detaily a mohla by byť znehodnotená zdĺhavým postupom
176 - 177	Postup ECB v oblasti vykazovania je dobre štruktúrovaný
178 - 182	Pravidlá na oznamovanie zistení sú však neúplné
183	Lehota pre vydávanie správ je dlhá
184 - 197	Závery a odporúčania
185 - 187	Riadenie
188 - 189	Zodpovednosť
190 - 194	Spoločné dohliadacie tímy
195 - 197	Kontroly na mieste

Príloha I	—	Zhrnutie audítorského prístupu
Príloha II	—	Obmedzenie prístupu k informáciám
Príloha III	—	Proces rozhodovania
Príloha IV	—	Rozpočtový proces ECB
Príloha V	—	Audit bankového dohľadu vo vybraných vnútroštátnych jurisdikciách
Príloha VI	—	Odporúčania MMF týkajúce sa transparentnosti a zodpovednosti v rámci povinností ECB v oblasti dohľadu
Príloha VII	—	Rozsah preskúmania Európskej komisie podľa článku 32 nariadenia o JMD
Príloha VIII	—	Prieskum príslušných vnútroštátnych orgánov a inštitúcií podliehajúcich dohľadu
Príloha IX	—	Hlavné prvky opatrení v oblasti zodpovednosti ECB voči Európskemu parlamentu
Príloha X	—	Štruktúra procesu vykazovania pre kontroly na mieste

Odpoveď ECB

- BCBS:** Bazilejský výbor pre bankový dohľad
- BIS:** Banka pre medzinárodné zúčtovanie
- BUCOM:** Rozpočtový výbor Európskej centrálnej banky
- COI:** Odbor ECB pre centralizované kontroly na mieste
- EBA:** Európsky orgán pre bankovníctvo
- ECB:** Európska centrálna banka
- ESCB:** Európsky systém centrálnych bánk
- ESFS:** Európsky systém finančného dohľadu
- FAQ:** Často kladené otázky
- FDIC:** Federálna spoločnosť pre poistenie vkladov
- FTE:** Ekvivalent plného pracovného času
- GAO:** Americký kontrolný úrad
- GR MD:** Generálne riaditeľstvo pre mikroprudenciálny dohľad
- HMÚ:** Hospodárska a menová únia
- IAC:** Výbor interných audítorov
- IMAS:** Systém riadenia informácií
- JMD:** Jednotný mechanizmus dohľadu
- MEL:** Minimálna úroveň zainteresovanosti
- MMF:** Medzinárodný menový fond
- NCB:** Národná centrálna banka
- NKI:** Najvyššia kontrolná inštitúcia
- PVO:** Príslušný vnútroštátny orgán
- RAS:** Systém hodnotenia rizík
- SB:** Rada pre dohľad

SDT: Spoločný dohliadací tím

SEP: Program previerok v oblasti dohľadu

SQA: Zabezpečenie kvality dohľadu

SREP: Postup preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu

VM: Vedúci misie

ZFEÚ: Zmluva o fungovaní Európskej únie

Čo je JMD?

I

V roku 2008 spôsobila celosvetová finančná kríza vážne narušenie mnohých európskych ekonomík. Dominový efekt v bankovom sektore po rokoch deregulácie a čoraz väčšieho prijímania rizika spôsobil, že sa mnohé požičiavajúce inštitúcie ocitli nadmerne exponované na klesajúcich trhoch a boli nútené požiadať vládu o finančnú podporu. Záchrana pomocou vládnych záchranných balíčkov však nevyhnutne prispela k zvýšeniu verejného dlhu, čo viedlo k zníženiu investícií a rastu a k ďalším tlakom na solventnosť bánk.

II

S cieľom pomôcť vyhnúť sa budúcim krízam a posilniť dôveru v bankový sektor bolo potrebné prelomiť „začarovaný kruh“ nadmerného prijímania rizika a vládnych záchranných balíčkov. V roku 2012 vedúci predstavitelia EÚ pri hľadaní trvalého riešenia v eurozóne oznámili spoločnú reguláciu bánk prostredníctvom európskej bankovej únie.

III

Hlavnými piliermi bankovej únie mali byť centralizovaný dohľad nad bankami eurozóny, mechanizmus, ktorý zabezpečí, aby banky v ťažkostiach boli zrušené pri minimálnych nákladoch pre daňových poplatníkov a hospodárstvo, a harmonizovaný systém ochrany vkladov. Prvým krokom centralizovaného dohľadu bolo vytvorenie jednotného mechanizmu dohľadu (JMD) v roku 2014, ktorého úlohou bolo prevziať väčšinu práce v oblasti dohľadu, ktorú predtým vykonávali vnútroštátne orgány. JMD funguje pod dohľadom Európskej centrálnej banky, ale úzko sa na ňom podieľajú aj zúčastnené členské štáty.

O čom je táto správa?

IV

Dvor audítorov je poverený preskúmaním prevádzkovej efektívnosti riadenia ECB. Na účel tohto auditu sme sa preto zamerali na spôsob, akým ECB vytvorila JMD a organizovala jeho činnosť. Zamerali sme sa najmä na štruktúru riadenia tohto nového mechanizmu (vrátane práce vnútorného auditu), opatrenia týkajúce sa zodpovednosti (vrátane externého auditu), organizáciu a zabezpečovanie zdrojov pre tímy bankového dohľadu („na diaľku“ aj „na mieste“ v priestoroch bánk) a na postup kontroly na mieste.

V

Uvedomili sme si však dôležitú prekážku vo všetkých oblastiach nášho plánovaného auditu – a to rozdielne názory s ECB, pokiaľ ide o presné definície nášho mandátu a právo na prístup k dokumentom. ECB tvrdila, že nepatria do rozsahu našej pôsobnosti a nebola ochotná podeliť sa s nami o niektoré dokumenty, ktoré sme potrebovali na dokončenie našej práce. V dôsledku toho sme boli iba čiastočne schopní posúdiť, či ECB riadi JMD účinne v oblastiach riadenia, dohľadu na diaľku a kontrol na mieste.

Čo sme zistili?

VI

Získali sme dostatok informácií, aby sme dospeli k záveru, že JMD bol vytvorený podľa plánu. Vzhľadom na zapojenie národných dozorných orgánov je štruktúra dohľadu pomerne zložitá a do veľkej miery vychádza z koordinácie a komunikácie medzi zamestnancami ECB a vymenovanými osobami PVO zo zúčastnených členských štátov. Táto zložitosť je výzvou v oblasti riadenia, kde efektívnosť a účinnosť riadenia rozhodovania môžu byť obmedzené zložitými postupmi na výmenu informácií.

VII

ECB je viazaná právnymi predpismi, pokiaľ ide o dodržiavanie jasného oddelenia medzi jej menovou politikou a funkciami v oblasti dohľadu. Dohliada na ne Rada pre dohľad, ktorá navrhuje rozhodnutia Rade guvernérov ECB. Rada pre dohľad JMD v rámci ECB nevykonáva kontrolu rozpočtu pre oblasť dohľadu alebo ľudských zdrojov. Vyvoľáva to obavy z nezávislosti týchto dvoch oblastí činnosti ECB, rovnako ako skutočnosť, že niektoré oddelenia ECB poskytujú služby pre obe funkcie bez jasných pravidiel a hierarchických vzťahov, ktoré by minimalizovali prípadné konflikty cieľov.

VIII

Jednou z takýchto spoločných služieb je vnútorný audit. Zistili sme, že na svoju prácu na JMD nezískal dostatok zdrojov, ktorému tak bola venovaná menšia pozornosť ako ostatným audítorským úlohám. Aj keď sa podarilo dosiahnuť uspokojivé posúdenie rizika pre stanovenie potrebných tém auditu, zdroje, ktoré sú v súčasnosti k dispozícii na vnútorný audit nie sú dostatočné na odstránenie najrizikovejších aspektov operácií JMD v primeranej lehote.

IX

Úsilie ECB o zabezpečenie transparentnosti a zodpovednosti za JMD Európskemu parlamentu a širokej verejnosti je potenciálne oslabené chýbajúcim náležitým mechanizmom na posudzovanie a následné podávanie správ o účinnosti dohľadu.

X

Úroveň pracovníkov dohľadu bola pôvodne stanovená veľmi jednoduchým prístupom, ktorý vychádzal z odhadov počtu zamestnancov pre podobné funkcie v príslušných vnútroštátnych orgánoch pred zriadením JMD. Podrobná analýza potrieb počtu zamestnancov pre nový a oveľa náročnejší rámec JMD nebola vykonaná, a preto nebola stanovená priama súvislosť medzi programom previerok v oblasti dohľadu a vyčlenením zdrojov, ako sa to vyžaduje v právnych predpisoch. Existujú náznaky, že súčasný počet zamestnancov nie je dostatočný.

XI

Práca JMD, ktorou je dohľad nad najdôležitejšími bankami eurozóny na mieste aj na diaľku, do veľkej miery závisí od zamestnancov vymenovaných vnútroštátnymi orgánmi. Napriek celkovej zodpovednosti tak ECB nemá dostatočnú kontrolu nad zložením a zručnosťami dohliadacích tímov a tímov pre vykonávanie kontrol, ani nad zdrojmi, ktoré môže použiť.

XII

Pridelenie zdrojov na spoločné dohliadacie tímy na diaľku, najmä z vnútroštátnych orgánov, nezodpovedalo počiatčným odhadom potrieb, a výsledné obmedzenia týkajúce sa počtu zamestnancov mohli v mnohých prípadoch ovplyvniť schopnosť tímov primerane dohliadať nad bankami, za ktoré sú zodpovedné.

XIII

Práca vo forme dohľadu na mieste takisto patrí do zodpovednosti ECB, problémom je však to, že tímy pre vykonávanie kontrol zvyčajne zahŕňajú veľmi málo zamestnancov ECB. Vo väčšine prípadov je na čele týchto kontrol domovský alebo hostiteľský orgán dohľadu banky.

XIV

Medzi ďalšie problémy, ktoré podľa našich zistení ovplyvňujú vykonávanie dohľadu na mieste, patrili chýbajúce usmernenie pre stanovenie priorít v žiadostiach o kontrolu, nedostatky v oblasti IT a potreba zlepšiť kvalifikáciu inšpektorov príslušného vnútroštátneho orgánu na mieste. Navyše vzhľadom na dĺžku časového rámca pre vydávanie záverečných odporúčaní môžu byť tieto zistenia v čase, keď budú formálne doručené kontrolovanej banke, zastarané.

Ako by sa mohol JMD zlepšiť?

XV

Naše odporúčania sú nasledovné:

a) V oblasti riadenia by ECB mala:

- i) usilovať sa o zlepšenie efektívnosti ďalším zjednodušením rozhodovacieho procesu;
- ii) preskúmať riziko, ktoré predstavuje systém spoločného využívania služieb pre oddelenie funkcií, vytvoriť samostatné hierarchické vzťahy pre prípady, keď ide o zdroje pre osobitné funkcie dohľadu, a zamerať sa na to, aby predseda a podpredseda Rady pre dohľad boli viac zapojení do rozpočtového procesu; a
- iii) priradiť zručnosti a zdroje v oblasti vnútorného auditu tak, aby sa doň v prípade potreby zahrnuli riziká na vyššej úrovni.

b) V oblasti zodpovednosti by ECB mala:

- i) sprístupniť Dvoru audítorov všetky požadované dokumenty, aby mohol vykonávať svoj mandát v oblasti auditu; a
- ii) vypracovať a zverejniť formálny výkonnostný rámec s cieľom preukázať účinnosť svojich činností v oblasti dohľadu.

c) V oblasti dohľadu na diaľku (spoločné dohliadacie tímy) by ECB mala:

- i) prijať kroky na zabezpečenie toho, aby sa vnútroštátne orgány plne a primerane podieľali na práci v SDT;
- ii) vypracovať s PVO metódu na posúdenie vhodnosti perspektívnych vymenovaných osôb SDT a ich následnej výkonnosti;
- iii) vytvoriť a viesť ucelenú databázu zručností, skúseností a kvalifikácií všetkých zamestnancov SDT;
- iv) zaviesť oficiálny, relevantný školiaci program pre všetkých pracovníkov dohľadu a zvážiť vytvorenie programu certifikácie pre dohľad na diaľku;
- v) vypracovať metodiku založenú na rizikách s cieľom určiť cieľovú veľkosť a zloženie každého SDT; a
- vi) pravidelne skúmať model pre vytváranie skupín používaný pri plánovaní dohľadu a aktualizovať ho podľa potreby. Samotné vytváranie skupín by malo byť založené na najaktuálnejších bankových informáciách.

d) V oblasti dohľadu na mieste by ECB mala:

- i) výrazne posilniť prítomnosť jej vlastných zamestnancov pri kontrolách na mieste a zabezpečiť, aby väčšiu časť kontrol viedli nepôvodné orgány dohľadu; a
- ii) napraviť nedostatky v systéme IT a zlepšiť celkové zručnosti a kvalifikácie inšpektorov na mieste.

01

Finančný systém má pre fungovanie hospodárstva rozhodujúci význam. Spoľahlivý finančný systém zohráva kľúčovú úlohu v oblasti efektívneho pridelovania zdrojov, čím prispieva k udržateľnému hospodárskemu rastu. Narušenie finančnej stability môže viesť k vysokým nákladom pre štát a ekonomiku ako celok.

02

Na začiatku celosvetovej finančnej krízy bolo pre európske banky charakteristické predovšetkým nedocenenie rizika (napr. deriváty, nehnuteľnosti, riziko štátneho dlhu), zatiaľ čo ich súvahy rýchlo smerovali k nedostatku kapitálu a likvidnej rezerve. Toto nedostatočné riadenie rizík v kombinácii s nízkymi úrokovými sadzbami viedlo k nadmernému prijímaniu rizika, úverovému rastu a neudržateľnej finančnej páke, pričom v niekoľkých členských štátoch EÚ zároveň prispievalo k vytváraniu veľkých makroekonomických nerovnováh. Tieto nedostatky však neboli, žiaľ, odhalené s dostatočným predstihom, aby sa im dalo uspokojivo zabrániť. V dôsledku vzájomne prepojeného charakteru moderných finančných systémov sa problémy v jednej krajine rýchlo presunuli cez štátne hranice, čo spôsobilo finančné problémy v ostatných krajinách EÚ.

03

Keďže došlo k vyčerpaniu likvidity a hospodársky pokles naďalej ovplyvňoval úverovú kvalitu, zistilo sa, že mnohé banky sú mimoriadne zraniteľné a potrebujú podporu z verejného sektora. Najmä v eurozóne javili opatrenia pre hospodársku a menovú úniu (HMÚ) hlboko zakorenené štrukturálne nedostatky.

04

Jedným dôležitým faktorom bolo, že za reguláciu a dohľad nad úverovými inštitúciami boli zodpovedné jednotlivé členské štáty. Neexistencia jednotného európskeho orgánu dohľadu znamenala „zásadné rozdiely v právomociach vnútroštátnych orgánov dohľadu v jednotlivých členských štátoch“¹.

¹ Európska komisia, „Správa skupiny na vysokej úrovni o finančnom dohľade v EÚ“, Brusel, 2009.

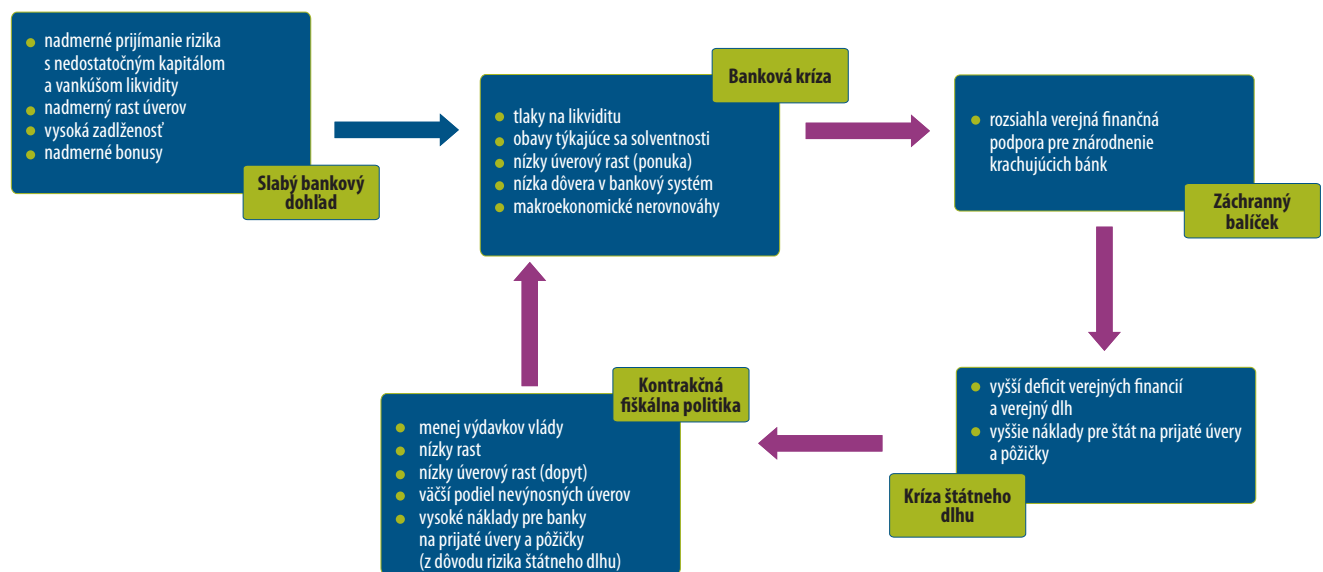
05

Ďalším nedostatkom bolo, že v roku 2012 sa inštitucionálna štruktúra HMÚ nepovažovala za dostatočnú na to, aby zabránila „škodlivej interakcii medzi nestabilitou štátov a zraniteľnosťou bankového sektora“². Kríza vo vnútroštátnom bankovom systéme by ovplyvnila vládu a naopak. Vzájomná závislosť bánk a vlád viedla k nestabilite eurozóny a ešte viac skomplikovala úlohu riešenia krízy (pozri **obrázok 1**).

- 2 Herman Van Rompuy, predseda Európskej rady, v spolupráci s José Manuelom Barrosom, predsedom Európskej komisie, Jeanom-Claudom Junckerom, predsedom Euroskupiny, a Mariom Draghim, prezidentom Európskej centrálnej banky, „Smerom k skutočnej hospodárskej a menovej únii“, december 2012.

Obrázok 1

Vzájomná závislosť medzi bankami a štátmi: zostupná špirála?



Zdroj: EDA.

Vytvorenie európskej bankovej únie

06

V roku 2012 prijali európski predstavitelia rozhodnutie o prehĺbení HMÚ prostredníctvom vytvorenia európskej bankovej únie s cieľom „*prelomiť začarovaný kruh medzi bankami a štátmi*“³ a riešiť nedostatky, ktoré ovplyvňujú bankový sektor v krajinách eurozóny. Hlavným účelom bankovej únie je zabezpečiť väčšiu transparentnosť, jednotu a bezpečnosť európskeho bankovníctva v stabilnom a dobre fungujúcom finančnom systéme (pozri **tabuľku 1**).

3 Vytvorenie európskej bankovej únie bolo oznámené na osobitnom európskom samite z 29. júna 2012. Následne, 5. decembra 2012, predseda Európskej rady v úzkej spolupráci s predsedami Európskej komisie, Eurosкупiny a prezidentom Európskej centrálnej banky uverejnil správu s názvom „Smerom k skutočnej hospodárskej a menovej únii“. O tri roky neskôr, 22. júna 2015, týchto päť predsedov (teraz už aj vrátane predsedu Európskeho parlamentu) predložilo nadväzujúcu správu s názvom „Dokončenie európskej hospodárskej a menovej únie“.

4 Prudenciálne pravidlá odkazujú na právne predpisy, ktoré boli zavedené na zlepšenie finančného zdravia úverových inštitúcií.

Tabuľka 1

Účel bankovej únie

Zabezpečiť, aby boli európske banky:

... transparentnejšie

konzistentným uplatňovaním spoločných pravidiel a administratívnych noriem pre oblasť dohľadu, obnovy a riešenia krízových situácií bánk

... jednotnejšie

rovnakým prístupom k vnútroštátnym a cezhraničným činnostiam banky odstránením väzby medzi finančným zdravím bánk a krajín, v ktorých majú sídlo

... bezpečnejšie

včasným zásahom, ak banky čelia problémom s cieľom pomôcť predísť ich krachu a – v prípade potreby – zabezpečiť efektívne riešenie problémov (likvidáciu) bánk v ťažkostiach.

Zdroj: EDA na základe informácií poskytnutých ECB (webová stránka ECB o bankovom dohľade).

07

Zriadenie bankovej únie zahŕňalo vytvorenie:

- jednotného mechanizmu dohľadu (JMD) s cieľom zaručiť konzistentné uplatňovanie prudenciálnych pravidiel⁴ medzi krajinami eurozóny;
- jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií (SRM) s cieľom zabezpečiť, aby banky v ťažkostiach boli zrušené efektívne pri minimálnych nákladoch pre daňových poplatníkov a reálnu ekonomiku prostredníctvom účasti súkromných veriteľov na reštrukturalizácii a riešení problémov bánk; a
- čiastočne harmonizovaného systému ochrany vkladov.

08

Vytvorenie JMD v novembri 2014 bolo nazvané „najväčším krokom smerom k hlbšej hospodárskej integrácii od vytvorenia hospodárskej a menovej únie“⁵. Je to nevyhnutný základ pre ostatné piliere bankovej únie: jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií a prípade celoeurópsky systém ochrany vkladov. Zákonodarné orgány ho vnímali aj ako kľúčový na prerušenie väzby medzi národnými vládami a na zníženie rizika budúcich systémových bankových kríz. Okrem toho, cieľom regulačného a dozorného rámca JMD je držať krok s kontinuálnym vývojom v globálnom finančnom prostredí, ktorý sa vyznačuje zložitými medzinárodnými dohodami a záväzkami (napr. bazilejské dohody)⁶ a tým zrušiť možnosť bánk presúvať rizikovejšie činnosti do jurisdikcií, kde je regulácia voľnejšia.

09

JMD je zložený z Európskej centrálnej banky (ECB) a vnútroštátnych orgánov zodpovedných za bankový dohľad („príslušné vnútroštátne orgány“ alebo PVO) v zúčastnených členských štátoch. Podľa nariadenia o JMD⁷ sú tieto orgány zodpovedné za mikroprudenciálny dohľad nad všetkými úverovými inštitúciami v zúčastnených členských štátoch⁸. V článku 6 ods. 1 sa ECB poveruje zodpovednosťou za účinné a konzistentné fungovanie JMD. Podľa článku 5 JMD vykonáva aj makroprudenciálne úlohy (pozri **rámček 1**).

- 5 Predslov Maria Draghiho k „Výročnej správe ECB o činnosti dohľadu za rok 2014“.
- 6 Herman Van Rompuy, predseda Európskej rady, José Manuel Barroso, predseda Európskej komisie, Jean-Claude Juncker, predseda Euroskupiny, a Mario Draghi, prezident Európskej centrálnej banky, „Smerom k skutočnej hospodárskej a menovej únii“, december 2012.
- 7 Nariadenie Rady (EÚ) č. 1024/2013 z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami (Ú. v. EÚ L 287, 29.10.2013, s. 63).
- 8 Všetky krajiny eurozóny (Belgicko, Nemecko, Estónsko, Írsko, Grécko, Španielsko, Francúzsko, Taliansko, Cyprus, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Malta, Holandsko, Rakúsko, Portugalsko, Slovinsko, Slovensko a Fínsko) sa automaticky podieľajú na JMD. Nečlenské štáty eurozóny sa môžu rozhodnúť, či sa zúčastnia prostredníctvom systému „úzkej spolupráce“ s ECB.

Mikroprudenciálny a makroprudenciálny dohľad

Účelom mikroprudenciálneho dohľadu je zabezpečiť finančné zdravie jednotlivých bánk. Makroprudenciálny dohľad je zameraný na odhaľovanie rizík pre stabilitu finančného systému ako celku, vyplývajúcich predovšetkým z makroekonomického vývoja. Kým ciele týchto dvoch úrovní dohľadu sú odlišné, použité nástroje sa zhodujú: makroprudenciálny nástroj sa môže použiť na mikroprudenciálne hodnotenie dohľadu a intervenciu a naopak. Mení sa len logika a rozsah ich použitia. Konkrétne ten istý nástroj sa bude často považovať za mikronástroj, ak sa použije selektívne na jednotlivé inštitúcie, a za makronástroj, ak sa použije na skupiny bánk alebo na všetky banky v krajine.

10

Medzi tri hlavné ciele JMD⁹ patria:

- a) zaistiť bezpečnosť a zdravie európskeho bankového systému;
- b) zvýšiť finančnú integráciu a stabilitu; a
- c) zabezpečiť ucelený dohľad.

11

Príslušné úlohy a povinnosti ECB a PVO v oblasti dohľadu sa prideľujú na základe významu subjektov podliehajúcich dohľadu. V rámci JMD je ECB zodpovedná za priamy dohľad nad „významnými“ inštitúciami¹⁰. ECB na tento účel formuje spoločné dohľadacie tímy (SDT), ktoré tvoria zamestnanci ECB a PVO. Každý SDT je poverený mikroprudenciálnym dohľadom významnej banky, ale príslušné rozhodnutia prijíma Rada guvernérov ECB na návrh Rady pre dohľad JMD.

12

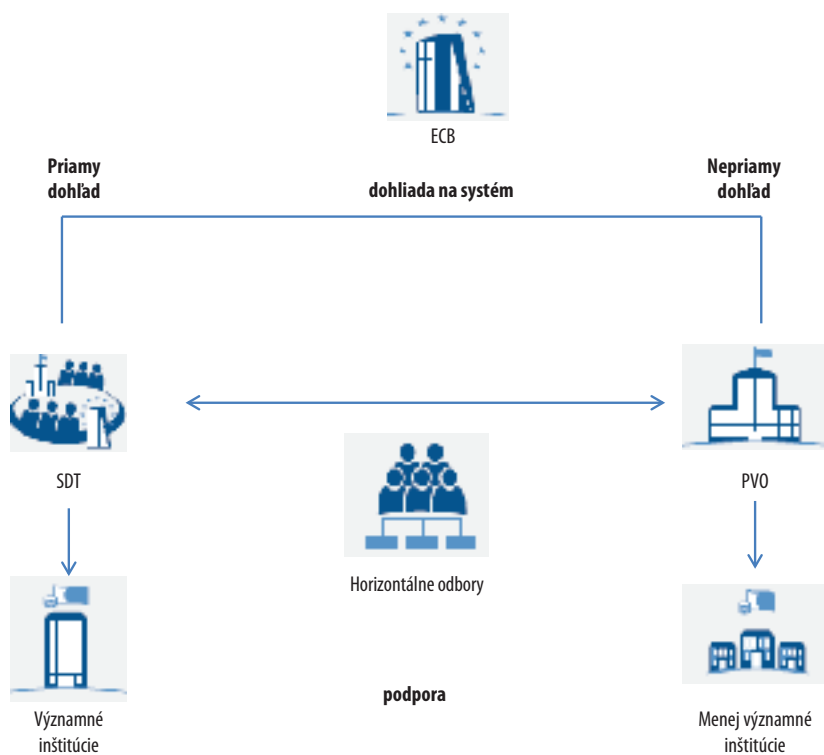
ECB dohliada na prudenciálny dohľad aj nad „menej významnými“ bankami. Priamym orgánom dohľadu je tu zodpovedajúci PVO, ktorý je oprávnený prijímať všetky potrebné rozhodnutia týkajúce sa dohľadu. ECB však môže prevziať priamy dohľad nad menej významnou inštitúciou, kedykoľvek to považuje za potrebné. Na **obrázku 2** je znázornené rozdelenie úloh v rámci JMD.

9 Príručka bankového dohľadu ECB.

10 V súčasnosti má 129 bankových skupín (približne 1 200 subjektov podliehajúcich dohľadu) viac ako 21 biliónov EUR v aktívach a sú priamo kontrolované ECB, zatiaľ čo približne 3 200 bánk je klasifikovaných ako menej významné. Kritériá na stanovenie, či sú banky považované za významné a teda patria pod priamy dohľad ECB, sú stanovené v článku 6 ods. 4 nariadenia o JMD. Ide o tieto kritériá: celková hodnota aktív banky, jej hospodársky význam pre členský štát alebo EÚ ako celok, význam jej cezhraničných činností a nakoniec to, či žiadala alebo prijala finančné prostriedky z Európskeho mechanizmu pre stabilitu alebo Európskeho nástroja finančnej stability. Môže sa uplatňovať každé a ktorékoľvek z týchto kritérií. Banku možno považovať za významnú aj vtedy, ak ide o jednu z troch najvýznamnejších bánk so sídlom v konkrétnej krajine.

Obrázok 2

Rozdelenie úloh v rámci JMD



Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých ECB.

Audítorský prístup a metodika auditu

13

Preskúmali sme, či spoločné dohliadacie tímy JMD a tímy vykonávajúce kontroly na mieste boli zriadené, aby efektívne pracovali v rámci vhodného prostredia pre riadenie, audit a zodpovednosť¹¹. Analyzovali sme najmä:

- a) prevádzkové prostredie vytvorené štruktúrou riadenia pre prácu SDT a tímov vykonávajúcich kontroly na mieste vrátane úlohy funkcie vnútorného auditu ECB a plánovania jej práce na JMD;
- b) postupy a pravidlá týkajúce sa zodpovednosti vrátane externého auditu a ich uplatňovanie v praxi;
- c) plánovanie a vytvorenie SDT so zameraním na štruktúru a zdroje; a
- d) stanovenie, plánovanie, vykonávanie a vykazovanie kontrol na mieste.

14

Kritériá auditu boli odvodené z týchto zdrojov:

- a) právne požiadavky a ciele stanovené v nariadení o JMD a nariadení o rámci JMD¹²;
- b) revízia základných zásad účinného bankového dohľadu z roku 2012, ktorú vydal Bazilejský výbor pre bankový dohľad (BCBS);
- c) normy inštitútu vnútorných audítorov a minimálne požiadavky pre riadenie rizika, ktoré vydal nemecký spolkový orgán pre finančný dohľad (BaFin); a
- d) vnútorné pravidlá a postupy ECB.

15

Naše audítorské dôkazy sme zhromaždili prostredníctvom stretnutí a rozhovorov s kľúčovými zamestnancami ECB pôsobiacimi v oblasti dohľadu a preskúmania interných dokumentov a verejne dostupných údajov. Použili sme tieto dôkazy na preskúmanie vhodnosti systémov riadenia a organizačnej štruktúry ECB potom, ako prevzala svoje povinnosti v oblasti dohľadu, a na posúdenie súladu s právnym rámcom a najmä pravidlami, pokiaľ ide o nezávislosť. Zamerali sme sa na efektívnosť rozhodovacieho procesu a posúdili sme etický rámec zavedený pre pracovníkov dohľadu. Porovnali sme štruktúru a plánovanie funkcie vnútorného auditu JMD s uznávanými osvedčenými postupmi.

11 Náš mandát vyplýva z článku 27.2 štatútu ESBC a článku 20 ods. 7 nariadenia o JMD.

12 Nariadenie Európskej centrálnej banky (EÚ) č. 468/2014 zo 16. apríla 2014 o rámci pre spoluprácu v rámci jednotného mechanizmu dohľadu medzi Európskou centrálnou bankou, príslušnými vnútroštátnymi orgánmi a určenými vnútroštátnymi orgánmi (Ú. v. EÚ L 141, 14.5.2014, s. 1).

16

Pokiaľ ide o postupy a pravidlá, ktorými sa riadi zodpovednosť vrátane externého auditu, preskúmali sme procesy výberu dát a informácií pre kľúčové zainteresované strany a overili sme súlad s platnými pravidlami. Takisto sme posúdili a porovnali zodpovednosť a predpisy o externom audite pre JMD s tými, ktoré sa uplatňujú v niektorých iných jurisdikciách. Na tento účel sme použili informácie získané z najvyšších kontrolných inštitúcií Austrálie, Kanady a USA.

17

Pokiaľ ide o prácu SDT, preskúmali sme predbežné plánovanie a pridelovanie zdrojov na oblasť dohľadu ECB počas počiatočnej fázy a jej spoluprácu s PVO a závislosť od týchto orgánov pri zabezpečovaní zdrojov a vykonávaní dohľadu na diaľku. Posúdili sme aj štruktúru SDT, ich hierarchické vzťahy a opatrenia prijaté na účely poskytovania primeraného školenia.

18

Okrem našej audítorskej práce v ECB sme všetkým relevantným PVO a významným bankám zaslali dotazník s cieľom získať spätnú väzbu o efektívnosti tohto nového režimu dohľadu. **Príloha I** obsahuje podrobné informácie o práci vykonanej na každom subjekte auditu.

Ťažkosti pri získavaní audítorských dôkazov

19

ECB nám poskytla veľmi málo informácií, ktoré sme požadovali na posúdenie prevádzkovej efektívnosti riadenia komplexných posúdení ECB, prevádzkovej efektívnosti SDT, prevádzkovej efektívnosti plánovania a vykonávania činností dohľadu, procesu rozhodovania a práce, ktorá bola skutočne vykonaná v kontexte kontrol na mieste. Podrobné informácie sú uvedené v **prílohe II**. Medzi audítorské dôkazy, ktoré sme nemohli preskúmať, v krátkosti patria:

i) Riadenie:

- o Rozhodnutia a zápisnice Rady pre dohľad (pozri body 36 až 39).

ii) Zodpovednosť:

- o Dokumentácie o výmene názorov *ad hoc* medzi Európskym parlamentom a predsedom Rady pre dohľad, a dokumentácia, ktorú požadovala Komisia v súvislosti s jej zákonnou požiadavkou na predloženie správy o JMD (pozri bod 92 a body 98 až 99).

iii) SDT:

- časti príručky dohľadu relevantné pre činnosti programu previerok v oblasti dohľadu, a dokumenty programu previerok v oblasti dohľadu pre vzorku bánk, prevzaté ako súčasť nášho auditu;
- relevantné kapitoly príručky dohľadu, modely a metodiky, ako aj vzorky správ a rozhodnutí postupu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu;
- konkrétne údaje o každom významnom subjekte a výpočty použité na metodiku pre vytváranie skupín a priradenie bánk konkrétnym skupinám zo strany ECB (pozri body 104 až 149).

iv) Dohľad na mieste:

- informácie o konkrétnych žiadostiach o kontroly vrátane podrobných údajov o dôvodoch podania žiadostí, spôsobe ich uprednostnenia alebo zamietnutia a dôvodu ich zamietnutia;
- informácie o zdrojoch PVO a plánovaní kontrol na roky 2015 a 2016;
- správy a prílohy o kontrole ku kapitole 6 príručky dohľadu, ktoré opisujú metódu kontroly na mieste (pozri body 150 až 183).

20

Na účely tejto správy odkazuje riadenie na vnútorné procesy a postupy, ktorým sa riadi funkcia dohľadu a zabezpečuje, aby činnosti a rozhodnutia týkajúce sa dohľadu boli ucelené, efektívne, účinné a transparentné. Dobrá správa prináša so sebou jasné rozdelenie úloh a povinností, riadne prenesenie právomocí a primeranú prevádzkovú nezávislosť s cieľom umožniť orgánom dohľadu, aby si plnili svoje úlohy v súlade so svojím mandátom a technickou expertízou. Ďalším aspektom dobrej správy je vnútorný audit, ktorý uľahčuje odhaľovanie a prevenciu podvodov, monitorovanie súladu a zmierňovanie rizík. Podľa Bazilejského výboru pre bankový dohľad „by prevádzková nezávislosť, zodpovednosť a riadenie orgánu dohľadu mali byť stanovené v právnych predpisoch a zverejnené“ (zásada 2, základné kritérium 1).

Vytvorenie zložitej organizačnej štruktúry

21

Kľúčovým pravidlom uplatniteľným na organizačnú štruktúru JMD je, aby „personál zapojený do vykonávania úloh, ktorými sa ECB poveruje podľa tohto nariadenia o JMD, bol organizačne oddelený od personálu vykonávajúceho iné úlohy ECB a vzťahuje sa naň osobitná riadiaca štruktúra¹³.

22

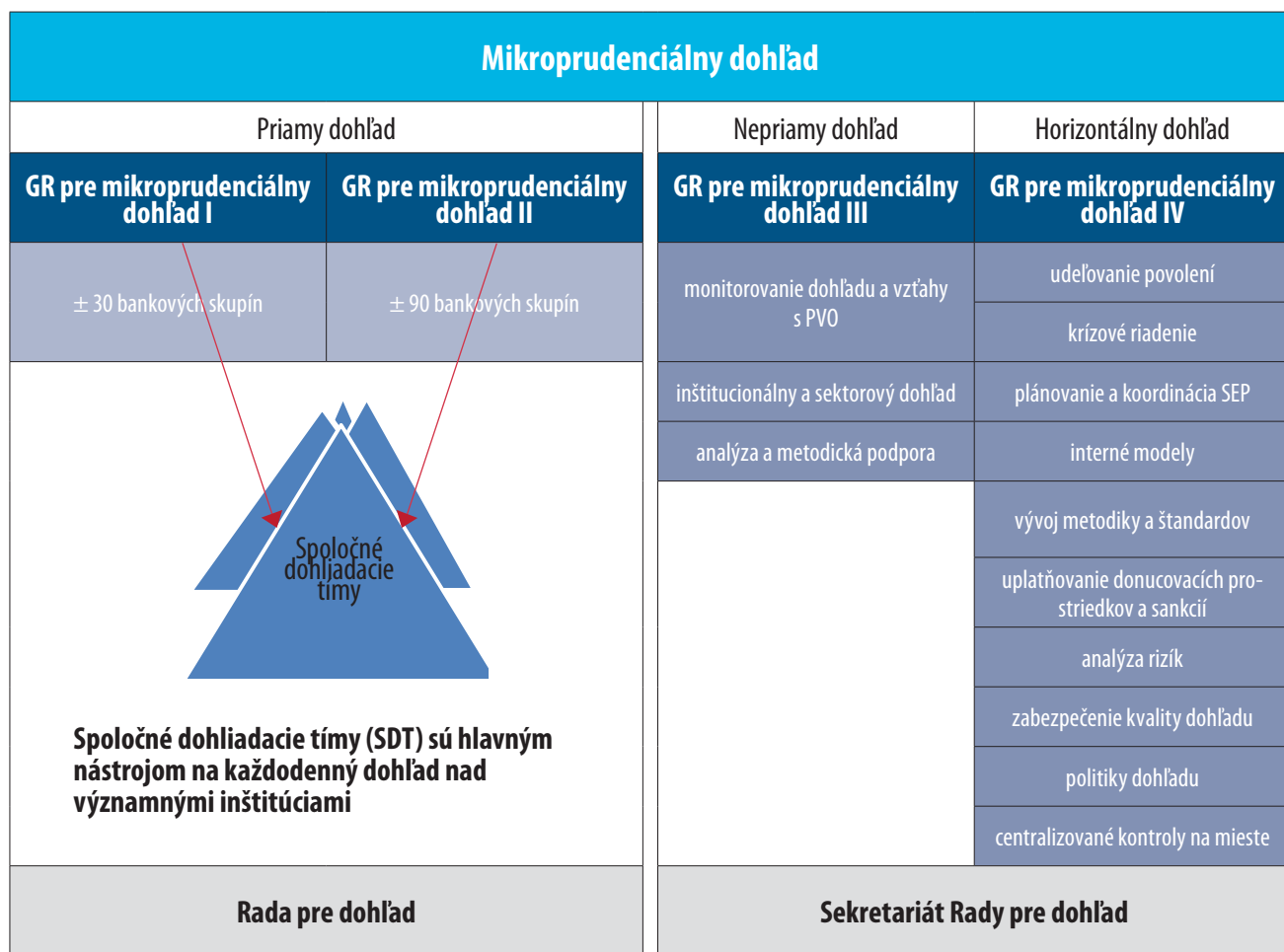
ECB sa podarilo urýchlene vytvoriť novú organizačnú štruktúru na hostovanie funkcie dohľadu¹⁴. Táto nová štruktúra sa skladá z Rady pre dohľad, ktorá je pomocou sekretariátu zodpovedná za plánovanie a plnenie úloh ECB v oblasti dohľadu, a zo štyroch generálnych riaditeľstiev pre mikroprudenciálny dohľad (GR pre MD I – IV), ktoré informujú o funkčných záležitostiach predsedu a podpredsedu Rady¹⁵ (pozri **obrázok 3**). V rámci riadiacej štruktúry ECB bolo zriadené samostatné oddelenie v G R MD IV, ktoré je poverené zabezpečením kvality dohľadu (SQA) v súvislosti s funkciou dohľadu ECB. Zabezpečenie kvality dohľadu slúži ako „druhá línia obrany“ medzi operačnými oddeleniami a funkciou vnútorného auditu. Vykonáva následné preskúmania zabezpečenia kvality výstupov, procesov a nástrojov ECB. Prostredníctvom odporúčaní vedeniu je jeho cieľom podporiť kvalitu bankového dohľadu ECB a presadzovať osvedčené postupy.

23

Model prijatý pre zabezpečenie zdrojov pre dohľad nad významnými inštitúciami zahŕňa zamestnancov z ECB aj príslušných PVO¹⁶. GR pre mikroprudenciálny dohľad I a II, ktoré plnia priame povinnosti ECB v oblasti dohľadu, hostujú zamestnancov ECB, ktorí boli vymenovaní za členov a koordinátorov spoločných dohľadacích tímov (SDT). Príslušní zamestnanci PVO spoločných dohľadacích tímov pôsobia z priestorov svojich príslušných domovských inštitúcií. PVO sa od marca 2016 zaviazali, že v SDT bude na plný úväzok pracovať 846 zamestnancov v porovnaní so 455 zamestnancami na plný úväzok v rámci ECB (215 z GR pre mikroprudenciálny dohľad I a 240 z GR pre mikroprudenciálny dohľad II).

- 13 Článok 25 ods. 2 druhý pododsek nariadenia o JMD.
- 14 Štruktúra riadenia ECB je vymedzená v ZFEÚ. Zodpovednosť Výkonnej rady za riadenie vnútornej organizácie ECB vrátane otázok týkajúcich sa ľudských zdrojov a rozpočtu nebola dotknutá nariadením o JMD.
- 15 Odôvodnenie 66 k nariadeniu o JMD.
- 16 Podľa článku 6 ods. 2 nariadenia o JMD sú ECB a PVO zo zákona povinné spolupracovať v dobrej viere a vymieňať si informácie. V článku 6 ods. 3 sa stanovuje, že „príslušné vnútroštátne orgány sú zodpovedné za poskytovanie pomoci ECB [...] pri vypracúvaní a vykonávaní všetkých aktov týkajúcich sa úloh uvedených v článku 4 v súvislosti so všetkými úverovými inštitúciami“.

Organizačná štruktúra JMD



Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých ECB.

24

Na začiatku JMD v novembri 2014 bola nová organizačná štruktúra pripravená stať sa plne operačnou. Táto zložitá dohodnutá štruktúra však vyvolala značné problémy. Vysoká miera koordinácie a bezproblémovej komunikácie medzi zamestnancami ECB a PVO sa stala základom pre dosiahnutie spoločného a efektívneho prístupu v oblasti dohľadu.

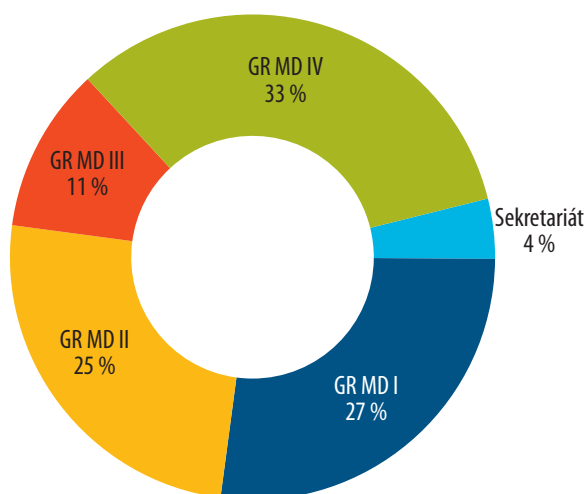
Nábor ECB pre JMD bol účinný vzhľadom na časovú tieseň...

25

Pri preberaní svojich povinností v oblasti dohľadu ECB prijala kroky na zabezpečenie tejto novej funkcie personálnymi zdrojmi – so značným úspechom vzhľadom na krátku lehotu. Nábor sa začal v roku 2013 a na základe 113 samostatných výziev na obsadenie pozícií sa prihlásilo 25 000 uchádzačov. Do konca roka 2014 bolo obsadených približne 85 % z 1 073 pracovných miest na plný úväzok schválených na rok 2015. Tento nábor pokračoval aj v priebehu roku 2015, pričom do konca daného roka bolo obsadených približne 96 % všetkých schválených pozícií. Na základe vzorky sme porovnali životopisy skutočne prijatých zamestnancov so zručnosťami potrebnými na príslušné pozície. Príslušní zamestnanci mali potrebné zručnosti a kvalifikácie na vykonávanie úloh stanovených ECB, a to aj napriek skutočnosti, že systematické overovanie referencií (t. j. kontaktovanie referenčných osôb uvedených v životopise) prebiehalo iba do decembra 2015. Pozri **obrázok 4** ohľadom percentuálneho rozdelenia zamestnancov ECB pridelejších do JMD.

Obrázok 4

Schválené pozície pre bankový dohľad ECB k 31. decembru 2015 – rozdelenie podľa počtu pracovných miest na plný úväzok



... ale do veľkej miery závisí od zdrojov PVO

26

Normy, ktorými sa riadi personálne zabezpečenie JMS sú také, že „ECB zodpovedá za vyčlenenie potrebných finančných a ľudských zdrojov na plnenie úloh, ktorými bola poverená“¹⁷, a že tieto zdroje by sa mali získať „spôsobom, ktorým sa zabezpečuje nezávislosť ECB od nenáležitých vplyvov príslušných vnútroštátnych orgánov a účastníkov trhu [...]“¹⁸.

27

Kľúčové riziko, ktoré vzniklo na základe súčasnej štruktúry, je to, že v rámci systému spoločného personálneho vybavenia dohliadacích tímov znášajú veľkú časť nákladov na dohľad nad významnými bankami v eurozóne príslušné vnútroštátne orgány¹⁹. Celkový rozpočet pre oblasť dohľadu je v skutočnosti kombináciou 27 samostatných rozpočtov²⁰ vrátane rozpočtu ECB. Významná časť kombinovaných zdrojov sa vynakladá na náklady na vnútroštátnych zamestnancov (PVO a centrálné banky). Vnútroštátne orgány majú posledné slovo, pokiaľ ide o finančné a iné zdroje, ktoré pridelujú na kontroly na mieste a svojich zamestnancov vymenovaných pre JMD²¹, aj keď v konečnom dôsledku tieto oblasti dohľadu patria do zodpovednosti ECB. Okrem toho, aj keď ECB zverejňuje výšku poplatku za dohľad, ktorý účtuje bankám a oznamuje ho PVO pred prijatím konečného rozhodnutia o jeho žiadosti, súčasný právny rámec nezahŕňa žiadne ustanovenie pre konsolidované zverejnenie celkových nákladov na JMD.

Inštitucionálne orgány boli zriadené podľa požiadaviek, podporené zložitým rozhodovacím procesom

28

Pre JMD je zavedený právny rámec. V súlade s požiadavkami nariadení a v súlade so základnou zásadou 1 výboru BCBS²² boli prijaté a zverejnené opatrenia týkajúce sa zriadenia a rokovací poriadok orgánov JMD, ktoré sa podieľajú na rozhodovaní procese.

17 Článok 28 nariadenia o JMD.

18 Odôvodnenie 77 k nariadeniu o JMD.

19 Rozsah nášho auditu nebol rozšírený na preskúmanie rozpočtov PVO.

20 Tento údaj zahŕňa rozpočty PVO a v prípade potreby ďalších orgánov, ktoré vymenovali zúčastnené členské štáty.

21 V článku 6 nariadenia o JMD sa stanovujú pravidlá pre spoluprácu v rámci JMD medzi ECB a PVO. Dokumenty a informácie o PVO sme však získali len prostredníctvom ECB a nášho dotazníka. Nevykonali sme auditorské postupy na príslušných PVO.

22 <http://www.bis.org/publ/bcbs230.htm>

29

Úlohou Rady pre dohľad je plánovať a plniť úlohy v oblasti dohľadu zverené ECB. Rada v tejto súvislosti dokončuje úplné návrhy rozhodnutí, ktoré vo väčšine prípadov pochádzajú zo SDT a predkladá ich Rade guvernérov ECB. Tieto rozhodnutia sa považujú za prijaté, pokiaľ Rada guvernérov nevznesie voči nim námietky v určitej lehote (tento postup je známy ako postup neuplatnenia námietky). Zloženie rady a príslušný postup vymenovania sú stanovené v nariadení o JMD²³. Neboli sme schopní vykonať audit postupov vymenovania a odvolávania zástupcov PVO Rady pre dohľad²⁴. Neboli uskutočnené konzultácie s inštitúciami EÚ, ani neboli nijakým iným spôsobom zapojené do vymenovania členov z PVO.

30

Takisto v súlade s nariadením o JMD²⁵ ECB zriadila administratívny revízny výbor s cieľom vykonávať interné administratívne revízie svojich rozhodnutí. Do júla 2015 bol administratívny revízny výbor požiadaný o preskúmanie šiestich rozhodnutí a vo všetkých prípadoch poskytol stanovisko v stanovenom termíne dvoch mesiacov. V jednom prípade trvalo predloženie nového rozhodnutia Rady pre dohľad Rade guvernérov v nadväznosti na postupy administratívneho revízneho výboru tri a pol mesiaca namiesto 20 pracovných dní.

31

Mediačný výbor, ktorý bol zriadený²⁶ na riešenie rozdielov v názoroch, ktoré vyjadrili príslušné PVO v súvislosti s námietkou Rady guvernérov voči rozhodnutiu, ktoré vydala Rada pre dohľad, nebol použitý.

Rozhodovanie je zložitý proces s početnou výmenou informácií a významnou účasťou sekretariátu Rady pre dohľad

32

Účinné procesy vnútorného riadenia a komunikácie by mali uľahčiť prijímanie rozhodnutí na úrovni, ktorá zodpovedá významu tejto záležitosti a v primeranej lehote v závislosti od miery naliehavosti²⁷.

33

Rozhodovací proces JMD vrátane postupu neuplatnenia námietky je zobrazený na **obrázku 5**.

23 Článok 26 nariadenia o JMD.

24 Pozri základnú zásadu 2 BCBS, základné kritérium 2.

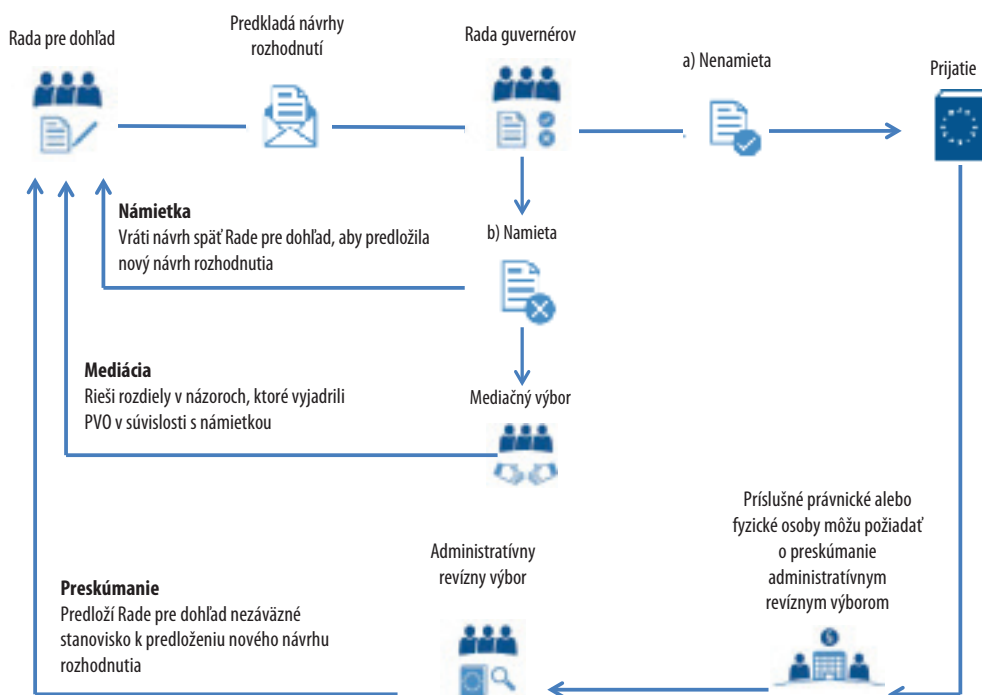
25 Článok 24 nariadenia o JMD.

26 Pozri nariadenie Európskej centrálnej banky (EÚ) č. 673/2014 z 2. júna 2014 o zriadení mediačného výboru a jeho rokovacom poriadku (Ú. v. EÚ L 179, 19.6.2014, s. 72).

27 Základná zásada 2 výboru BCBS, základné kritérium 4.

Obrázok 5

Prehľad rozhodovacieho procesu



Zdroj: EDA na základe informácií poskytnutých ECB.

34

V **prílohe III** je znázornená zložitá a komplikovaná povaha výmeny informácií v rámci rozhodovacieho procesu, na ktorom sa do veľkej miery podieľa sekretariát Rady pre dohľad. V rámci štandardného postupu (bez zohľadnenia prípravnej práce SDT) by mal tento proces trvať približne päť týždňov²⁸.

35

Za koordináciu rozhodovacieho procesu je zodpovedný sekretariát Rady pre dohľad. Na tento účel vypracoval vnútorné postupy a procesy. Nevydal však dostatočné usmernenia pre SDT a ostatné obchodné oblasti vo forme kontrolných zoznamov, vzorových dokumentov a diagramov.

28 To zahŕňa päť pracovných dní pre členov Rady pre dohľad na posúdenie dokumentácie pred schválením návrhu rozhodnutia, dva týždne na právo úverovej inštitúcie na vypočutie a maximálne desať pracovných dní pre Radu guvernérov, aby prijala toto rozhodnutie bez námietok, ako je uvedené v nariadení o JMD. Fázy prípravnej práce SDT sú opísané v **prílohe III**. Štandardná lehota v dĺžke päť týždňov sa vzťahuje na prípady, keď je potrebné vypočutie. Ak by rozhodnutie nemalo nepriaznivý vplyv, právo na vypočutie nie je potrebné a štandardný postup trvá tri týždne.

Rada pre dohľad je povinná prijať obrovské množstvo rozhodnutí...

36

Rada pre dohľad prijala do novembra 2015 spolu 1 450 rozhodnutí v oblasti dohľadu (pozri **tabuľku 2**). Predseda Rady pre dohľad verejne poznamenal, že vzhľadom na objem rozhodnutí v oblasti dohľadu postúpených Rade guvernérov musí táto rada dôverovať záverom Rady pre dohľad²⁹. V januári 2016 sa začala rozprava o zefektívnení niektorých aspektov rozhodovacieho procesu³⁰.

Tabuľka 2

Rozhodnutia týkajúce sa dohľadu, november 2014 – november 2015

Kategória rozhodnutia týkajúceho sa dohľadu	Počet rozhodnutí
Rozhodnutia o spôsobilosti a bezúhonnosti	661
Význam a zmenený význam	216
Týkajúca sa komplexného posúdenia	145
Postup preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu (SREP)	119
Vlastný kapitál (vydanie CET1, zníženie)	103
Akvizície kvalifikovaných účastí	80
Udeľovanie licencií	27
Odchýlky prudenciálnych požiadaviek	18
Rôzne ustanovenia	17
Prebiehajúce postupy v oblasti dohľadu	13
Pokyny pre PVO týkajúce sa významných inštitúcií	13
Ostatné povolenia (predaj)	9
Fúzie	8
Rozhodnutia týkajúce sa trov konania a poplatkov	7
Rozhodnutia týkajúce sa finančných konglomerátov	6
Interné modely	5
Rozhodnutia týkajúce sa skupinových štruktúr	2
Všeobecné pokyny pre PVO	1
SPOLU	1 450

Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých ECB.

29 „Hovoríme o tisíckach rozhodnutí, ktoré sa predkladajú Rade guvernérov. Patria sem rozhodnutia, ktoré sa mi nikdy nedostali na stôl ani na stoly na nižšej úrovni hierarchie, pretože v nariadení o JMD sa nepredpokladá delegovanie. Nemyslím si, že Rada guvernérov môže zaznamenať každý detail. Musí dôverovať Rade pre dohľad.“ <https://bankingsupervision.europa.eu/press/interviews/date/2016/html/sn160125.en.html>

30 Podpredseda v prejave vysvetlil, že Rada pre dohľad zvažovala zavedenie rámca na delegovanie „rutinných“ rozhodnutí na nižšie úrovne, čo by rade umožnilo zamerať sa na citlivejšie, vecné a diskrečné záležitosti. <https://bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2016/html/se160113.en.html>

37

V 16 prípadoch, ktoré sme zaradili do vzorky, nám boli poskytnuté tabuľky s procesnými krokmi a dátumami pre jednotlivé typy rozhodnutí. Nemali sme však prístup k súvisiacej dokumentácii, takže nemôžeme vyjadriť stanovisko k efektívnosti tohto procesu.

... s dominovým efektom na prácu riadiaceho výboru

38

Preskúmanie ECB z roku 2015 poukázalo na nedostatky v organizácii a na ďalšie podrobnosti týkajúce sa postupov a zasadnutí riadiaceho výboru. A čo je najdôležitejšie, sekretariát zistil, že je zložité pripraviť zasadnutia Rady pre dohľad aj riadiaceho výboru v rovnaký deň, takže dokumenty boli často rozposielané neskoro a členovia výboru neboli dostatočne pripravení rokovať o programe.

39

Preskúmanie bolo ukončené poznámkou opisujúcou výhody a nevýhody spektra možností. Po zvážení sa riadiaci výbor rozhodol nezmeniť spôsob organizovania svojej práce s výnimkou šandardizácie niektorých prvkov následného postupu.

Uplatňuje sa zásada oddelovania medzi menovou politikou a dohľadom, pričom vnímanie nezávislosti je ohrozené

40

ECB vykonáva úlohy, ktorými sa poveruje nariadením o JMD, bez toho, aby boli dotknuté jej úlohy týkajúce sa menovej politiky a akékoľvek iné úlohy, a oddelene od nich³¹. V odôvodnení 65 tohto nariadenia sa stanovuje, že menové úlohy a úlohy ECB v oblasti dohľadu by sa mali vykonávať úplne oddelene, aby sa predišlo konfliktom záujmov a aby sa zaistilo vykonávanie každej funkcie v súlade s príslušnými cieľmi. Personál zapojený do vykonávania úloh stanovených v tomto nariadení musí byť organizačne odčlenený od personálu vykonávajúceho iné úlohy ECB a vzťahujú sa naň osobitné hierarchické vzťahy. ECB bola povinná prijať a zverejniť všetky potrebné vnútorné predpisy vrátane predpisov týkajúcich sa služobného tajomstva a výmeny informácií medzi týmito dvoma funkčnými oblasťami, a zabezpečiť, aby bolo fungovanie Rady guvernérov úplne diferencované, pokiaľ ide o menovú funkciu a funkciu dohľadu³².

31 Článok 25 nariadenia o JMD.

32 Pozri najmä článok 25 nariadenia o JMD.

41

ECB prijala v tejto súvislosti rozhodnutia, ako aj pravidlá o služobnom tajomstve a výmene informácií medzi týmito dvoma funkciami. Zmenila svoj rokovací poriadok tak, aby umožnil nové rozhodovacie orgány v rámci organizačnej štruktúry a objasnil ich vzájomné prepojenie v rozhodovacom procese. Boli sme informovaní, že v súlade s nariadením pôsobí Rada guvernérov prostredníctvom samostatných programov a zasadnutí pre tieto dve oblasti. Je to požiadavka z článku 131.1 rokovacieho poriadku ECB.

Pre posúdenie rizika vyplývajúceho zo spoločného využívania služieb by sa mohlo urobiť viac

42

V rozhodnutí ECB o vykonávaní oddelenia funkcií³³ sa stanovuje, že niektoré oddelenia ECB môžu byť označené za „spoločne využívané služby“ na poskytovanie podpory pre menovú funkciu a funkciu dohľadu. Spoločne využívané služby sa zriaďujú v záujme efektívnosti a účinnosti poskytovania služieb s cieľom minimalizovať zdvojovanie práce. Bez ohľadu na uvedené pozitívne vlastnosti sú tu riziká, ktoré súvisia s týmito opatreniami (pozri **tabuľku 3**).

43

Riziká vyplývajúce z nevykonania zásady oddelenia v plnom rozsahu môžu byť prítomné aj v ostatných funkčných oblastiach ECB. Medzi takéto riziká patrí, nie však výlučne, aj výmena dôverných informácií. Spoločne využívanie služieb je vyňaté z ustanovení o výmene informácií medzi funkciami politiky stanovenými v článku 6 rozhodnutia ECB o vykonávaní zásady oddelenia (t. j. výmena dôverných informácií si nevyžaduje predbežné schválenie Výkonnej rady)³⁴, aj keď sa uplatňujú všeobecné zásady týkajúce sa prístupu k informáciám.

44

Pre spracovanie dôverných informácií existujú všeobecné ustanovenia (napr. právne povinnosti v článku 37 ods. 2 štatútu ESCB a ECB, článok 339 ZFEÚ, etický rámec ECB a články 4 a 5 rozhodnutia ECB/2014/39). V základnej zásade 2 výboru BCBS kritériu 5 sa zdôrazňuje, že je potrebné stanoviť pravidlá týkajúce sa spôsobu riešenia konfliktu záujmov a primeraného využívania informácií. ECB však nevypracovala osobitné analýzy rizík pre každú spoločne využívanú službu, ani nezabezpečila odlúčenie na úrovni oddelenia alebo útvaru pre väčšinu obchodných oblastí.

33 Rozhodnutie ECB/2014/39 zo 17. septembra 2014, ktorým sa vykonáva zásada oddelenia funkcie menovej politiky od funkcie dohľadu Európskej centrálnej banky (Ú. v. EÚ L 300, 18.10.2014, s. 57).

34 Článok 3 ods. 4 rozhodnutia ECB/2014/39.

Spoločné služby ECB a riziká pre oddelenie funkcií

Spoločná služba/oblasť podnikania	Samostatné útvary v rámci služby?	Možné konflikty	Iné osobitné záruky ako sú rozhodnutia a etické predpisy ECB?
Správa	Nie	Pridelovanie zdrojov, stanovenie priorít v rámci úloh	Nie
Informačné technológie	Nie	Pridelovanie zdrojov, stanovenie priorít v rámci úloh, osobitné požiadavky na IT.	Nie
Komunikácia	Nie	V prípade protichodných názorov na daný problém poskytne útvar komunikačnú podporu. Mohlo by to viesť ku konsenzu, ktorý nie je pre žiadnu stranu vítaný.	Nie
Ľudské zdroje, rozpočet a organizácia	Nie	Z funkčného hľadiska sa správy predkladajú iba Výkonnej rade bez rozdelenia povinností v oblasti náboru, rozpočtu, propagácie, prepúšťania a disciplinárnych právomocí, kde sa pracovníci dohľadu v skutočnosti zodpovedajú predsedovi Rady pre dohľad.	Nie
Vnútorný audit	Veľmi obmedzené. Vedúci tímu vnútorného auditu, ako člen riadiaceho tímu R-VA, je zodpovedný za auditorskú prácu v oboch oblastiach, pričom tím vykonáva aj audit štatistik (v oblasti dohľadu aj menovej oblasti).	Keďže posúdenie rizika sa vzťahuje na organizáciu ako celok, kľúčové riziká v jednej oblasti sa nemusia odstrániť, alebo sa nemusia dostatočne zavčas odstrániť v inej oblasti. Pridelovanie zdrojov nemusí byť primerané. Touto oblasťou sa zaoberá časť týkajúca sa vnútorného auditu.	Nie
Právne služby	Bol zriadený osobitný útvar pre dohľad s oddelením až po úroveň zástupcu generálneho riaditeľa. Za obe oblasti nesie zodpovednosť generálny riaditeľ. Hierarchické vzťahy v oblasti dohľadu nesiahajú po predsedu Rady pre dohľad, ale po podpredsedu, ktorý je zároveň členom Rady guvernérov a Výkonnej rady ECB.	Právne posudky sa môžu týkať oboch funkcií ¹ . Pri neexistencii úplného oddelenia na úrovni GR môže jedna strana prevažovať nad druhou, najmä vzhľadom to, že z funkčného hľadiska sa správy o vykonávaní dohľadu predkladajú podpredsedovi, nie predsedovi Rady pre dohľad. To by mohlo brániť vyjadreniu rozdielnych názorov na otázky spoločného záujmu.	Nie

1 Pokiaľ ide o právne služby a poradenstvo v oblasti právnych predpisov pre oblasť dohľadu, hierarchický vzťah nesiahajú len po podpredsedu Rady pre dohľad, ale aj po členov Výkonnej rady poverených vykonávaním právnych služieb.

45

Okrem rozhodnutia ECB/2014/39 nám nebola poskytnutá žiadna dokumentácia o vykonávaní zásady oddelenia, ako ani o žiadnych „čínskych múroch“³⁵ v rámci spoločne využívaných služieb, ani dôkazy o monitorovaní dodržiavania zásady oddelenia.

46

S výnimkou právnej služby a riaditeľstva pre štatistiku neexistuje žiadne oddelenie funkcie dohľadu a ostatných úloh ECB v rámci spoločných služieb na úrovni útvaru, a žiadne funkčné hierarchické vzťahy s predsedom Rady pre dohľad. Od 1. januára 2016 niektoré spoločne využívané služby (GR pre informačné služby, GR pre administratívu, GR pre ľudské zdroje a GR pre financie) podliehajú riaditeľovi pre služby (CSO), ktorý podlieha Výkonnej rade prostredníctvom prezidenta ECB. ECB nevykonala analýzu rizík možných konfliktov záujmov, výmeny informácií v rámci týchto služieb alebo potreby ochranných opatrení. Takisto nezaviedla monitorovanie dodržiavania tohto aspektu pre každú obchodnú oblasť s cieľom zmierniť riziká, ktoré potenciálne vyplývajú z koncepcie spoločného využívania služieb.

Ďalšie riziká pre nezávislosť menovej politiky a funkcie v oblasti dohľadu sú spojené s organizačným a finančným nastavením JMD

47

V základných zásadách výboru BCBS sa uvádza, že „orgán dohľadu disponuje funkčnou nezávislosťou, [...] rozpočtovými procesmi, ktoré neohrozujú nezávislosť a primeranými zdrojmi, a je zodpovedný za plnenie svojich povinností a využívanie svojich zdrojov“³⁶.

48

Výkonná rada je zodpovedná za riadenie vnútornej organizácie ECB vrátane aspektov týkajúcich sa rozpočtových a ľudských zdrojov svojej funkcie dohľadu³⁷. V **prílohe IV** sa opisuje rozpočtový proces v ECB. Pred koncom každého rozpočtového roka prijme Rada guvernérov ECB na základe návrhu Výkonnej rady rozpočet inštitúcie na nasledujúci rozpočtový rok. Výdavky na úlohy v oblasti dohľadu sú samostatne identifikovateľné v rámci rozpočtu a schválené po konzultácii s predsedom a podpredsedom Rady pre dohľad³⁸.

35 „Čínske múry“ sú interné informačné bariéry postavené s cieľom zabrániť konfliktu záujmov.

36 Základná zásada 2 výboru BCBS.

37 Nariadením o JMD sa nezmenila štruktúra riadenia ECB (článok 10 ods. 1 rokovacieho poriadku ECB). V súlade s článkom 11 ods. 6 štatútu ESCB a ECB je Výkonná rada zodpovedná za bežný chod ECB. Nevylučuje to však používanie postupu neuplatnenia námietky alebo podobného postupu s cieľom zabezpečiť Rade pre dohľad väčšiu mieru autonómie.

38 Článok 15 ods. 1 rokovacieho poriadku ECB.

49

Výbor ECB pre rozpočet (BUCOM), ktorý je zložený z expertov z národných centrálnych bánk, poskytuje orgánom prijímajúcim rozhodnutia pomoc pri ich práci³⁹. V tejto súvislosti poskytuje Rade guvernérov poradenstvo týkajúce sa menovej funkcie a funkcie dohľadu bez organizačného rozlišovania medzi nimi.

50

V rámci rozpočtového procesu ECB sa s predsedom a podpredsedom Rady pre dohľad vykonávajú konzultácie o bankovom dohľade nad výdavkami inštitúcie, ale ani Výbor pre rozpočet ani GR pre financie, ktorých útvary (BCO – pozri **prílohu IV**) nesie spoločnú zodpovednosť za poradenstvo, posúdenie a monitorovanie rozpočtu, predkladá správu predsedovi alebo Rade pre dohľad ako celok. Každý rok pred ukončením rozhodovacieho procesu ECB oznámi členom Rady pre dohľad obsah návrhu rozhodnutia ECB o celkovej výške poplatku za dohľad, ktorý sa má vyberať od bánk.

51

V podstate to znamená, že aj keď je Rada pre dohľad zodpovedná za plánovanie a vykonávanie úloh v oblasti dohľadu, nemá kontrolu nad potrebnými ľudskými a finančnými zdrojmi. Mohlo by to ovplyvniť konečnú schopnosť Rady pre dohľad a jej predsedu uplatňovať náležitú zodpovednosť vzhľadom na postupné zabezpečovanie zdrojov pre dohľad (pozri body 26 a 27).

52

V odôvodnení 66 nariadenia o JMD⁴⁰ sa uvádza, že personál zapojený do plnenia úloh, ktorými bola ECB poverená, by sa mal zodpovedať predsedovi Rady pre dohľad. V praxi zahŕňa štruktúra oblasti dohľadu podpredsedu, ktorý je zároveň členom Rady guvernérov a Výkonnej rady a s Radou guvernérov iniciuje konečnú fázu rozhodovania. To isté platí aj pre útvary pre dohľad v rámci spoločného využívania právnych a štatistických služieb, ktoré sa zodpovedajú iba podpredsedovi Rady pre dohľad (pozri bod 46).

39 Článok 9 rokovacieho poriadku ECB.

40 Aj keď odôvodnenia k nariadeniu nevytvárajú samostatné právne účinky, poskytujú dôležité usmernenia pre výklad článkov nariadenia a pre potrebné organizačné ustanovenia, ako je návrh súvisiacich rámcových nariadení alebo rokovacieho poriadku.

Pre riadenie JMD a zamestnancov boli použité etické postupy a kódexy správania

Bol vytvorený „etický rámec pre JMD“, ale PVO naďalej podliehajú vnútroštátnym právnym predpisom a majú značnú voľnosť pri definovaní vlastných predpisov

53

Etické normy uplatniteľné na všetkých zamestnancov ECB sú stanovené v „etickom rámci“⁴¹ inštitúcie, ktorý je neoddeliteľnou súčasťou pravidiel uplatniteľných na zamestnancov ECB. Tento rámec sa vzťahuje na všetkých zamestnancov ECB, ale pre nedostatok právomocí ECB v oblasti regulovania podmienok zamestnávania zamestnancov PVO nezahŕňa pracovníkov dohľadu, ktorých SDT prideliť PVO.

54

ECB prijala v marci 2015 usmernenie⁴², ktorým sa stanovujú zásady oddeleného „etického rámca pre JMD“. Tento nový rámec mal byť zložený z usmernenia, súboru osvedčených postupov na vykonávanie (postupy implementácie) a vnútorných predpisov a praxe, ktoré osobitne prijali ECB a každý PVO. PVO bola na vykonávanie usmernenia poskytnutá lehota do marca 2016. Spoločná „pracovná skupina pre etický rámec“ pravidelne monitoruje harmonizačné úsilie v tomto kontexte.

55

Toto usmernenie je menej podrobné ako etický rámec uplatniteľný na zamestnancov ECB v tom, že stanovuje iba základné zásady spoločného rámca, ktoré majú prijať PVO pri zavádzaní svojich vlastných vnútorných predpisov, postupov a mechanizmov. V dôsledku toho existuje značný priestor pre variáciu medzi špecifikami vnútorných predpisov PVO. Rozdiely medzi vnútroštátnymi etickými rámcami v kontexte JMD by mohli ohroziť zákonný cieľ, ktorým je konvergencia dohľadu a harmonizácia, a vytvoriť riziko poškodenia dobrej povesti ECB. Napríklad, zatiaľ čo sa usmernenie zaoberá otázkou „lehoty na zváženie“⁴³ pre zamestnancov a členov orgánov ECB a PVO podieľajúcich sa na plnení úloh v oblasti dohľadu, uvádza iba to, že takáto lehota by mala existovať, než aby stanovilo minimálnu lehotu; takisto neberie do úvahy funkčné obdobie pre manažérov pôsobiach v oblasti dohľadu⁴⁴, neurčuje orgán na monitorovanie súladu s etickým rámcem JMD ani nestanovuje frekvenciu takéhoto monitorovania.

41 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=uriserv%3AQJ.C_.2015.24.1.0003.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2015%3A204%3AFULL

42 Usmernenie Európskej centrálnej banky (EÚ) 2015/856 z 12. marca 2015, ktorým sa ustanovujú zásady etického rámca pre jednotný mechanizmus dohľadu (ECB/2015/12) (Ú. v. EÚ L 135, 2.6.2015, s. 29).

43 Lehota, počas ktorej sa osoby odchádzajúce z ECB nesmú zapájať do činností, ktoré by mohli viesť ku konfliktu záujmov.

44 Napríklad Spojené kráľovstvo uplatňuje pre manažérov pôsobiach v oblasti dohľadu minimálne a maximálne funkčné obdobia.

56

Postupy vykonávania, ktoré okrem usmernenia vydala ECB, zahŕňajú rôzne odporúčania ECB⁴⁵ pre vnútroštátne etické rámce. Na rozdiel od usmernenia však vykonávacie postupy nie sú pre PVO právne záväzné.

57

Predpokladá sa, že zúčastnené PVO budú na svojich zamestnancov uplatňovať ustanovenia etického rámca JMD (vrátane ustanovení usmernenia a vykonávacích postupov). Všeobecný charakter tohto usmernenia, spolu so skutočnosťou, že vykonávacie postupy nie sú právne záväzné, však každému PVO poskytuje značnú voľnosť pri definovaní a uplatňovaní vlastného etického rámca.

Vnútrošný audit: inovatívny prístup využívajúci komplexný plán auditu, ale jeho vykonávanie bráni problémy v oblasti pridelovania zdrojov a plánovania

58

Vnútrošný audit v ECB zastrešuje Riaditeľstvo pre vnútrošný audit (R-VA), ktorý sa zavedením JMD stal spoločne využívanou službou. R-VA je poverené vykonávaním auditu všetkých operácií a činností ECB; vyčleňuje tiež zdroje pre Výbor interných audítorov, čo je orgán, ktorý je zložený z vedúcich pracovníkov R-VA a ich partnerov z PVO a národných centrálnych bánk (NCB).

59

Výbor interných audítorov sa stretáva v troch samostatných „zloženiach“, aby sa zaoberal Eurosystémom, Európskym systémom centrálnych bánk (ESCB)⁴⁶ a otázkami dohľadu nad auditom v rámci JMD, ako sú plánovanie, vymedzenie spoločných noriem pre oblasť auditu, výmena relevantných poznatkov a vykonávanie auditov a súvisiacich činností. Charta auditu Výboru interných audítorov mu dáva funkciu „výkonného riaditeľa pre audit“ pre Eurosystém/ESCB/JMD v rámci kolektívnej zodpovednosti jeho členov. Každý člen Výboru interných audítorov zároveň vystupuje ako zástupca iného právneho subjektu a nesie individuálnu zodpovednosť za riadenie, výkonnosť a nezávislé vykazovanie svojich častí auditorského projektu.

45 Napríklad vykonávací postup č. 11 o obmedzeniach po skončení pracovného pomeru: „ECB a PVO sa v rozsahu, v akom to umožňujú vnútroštátne právne predpisy odporúča, aby prijali primerané lehoty na zváženie pre členov orgánov, ako aj pre zamestnancov z radov manažérov a expertov, ktorí chcú pracovať pre úverovú inštitúciu, v ktorej pôsobia v oblasti dohľadu, alebo pre priamych konkurentov takejto úverovej inštitúcie. Pre členov orgánov a vedúcich pracovníkov by lehota na zváženie mala byť aspoň šesť mesiacov, ak chcú pracovať pre úverovú inštitúciu, za ktorej dohľad niesli zodpovednosť.“

46 Systém ESCB tvorí ECB a národné centrálné banky všetkých 28 členských štátov EÚ, pričom Eurosystém je obmedzený na ECB a centrálné banky členských štátov v eurozóne (ktorého funkciou je uplatňovať menovú politiku, o ktorej rozhoduje ECB).

60

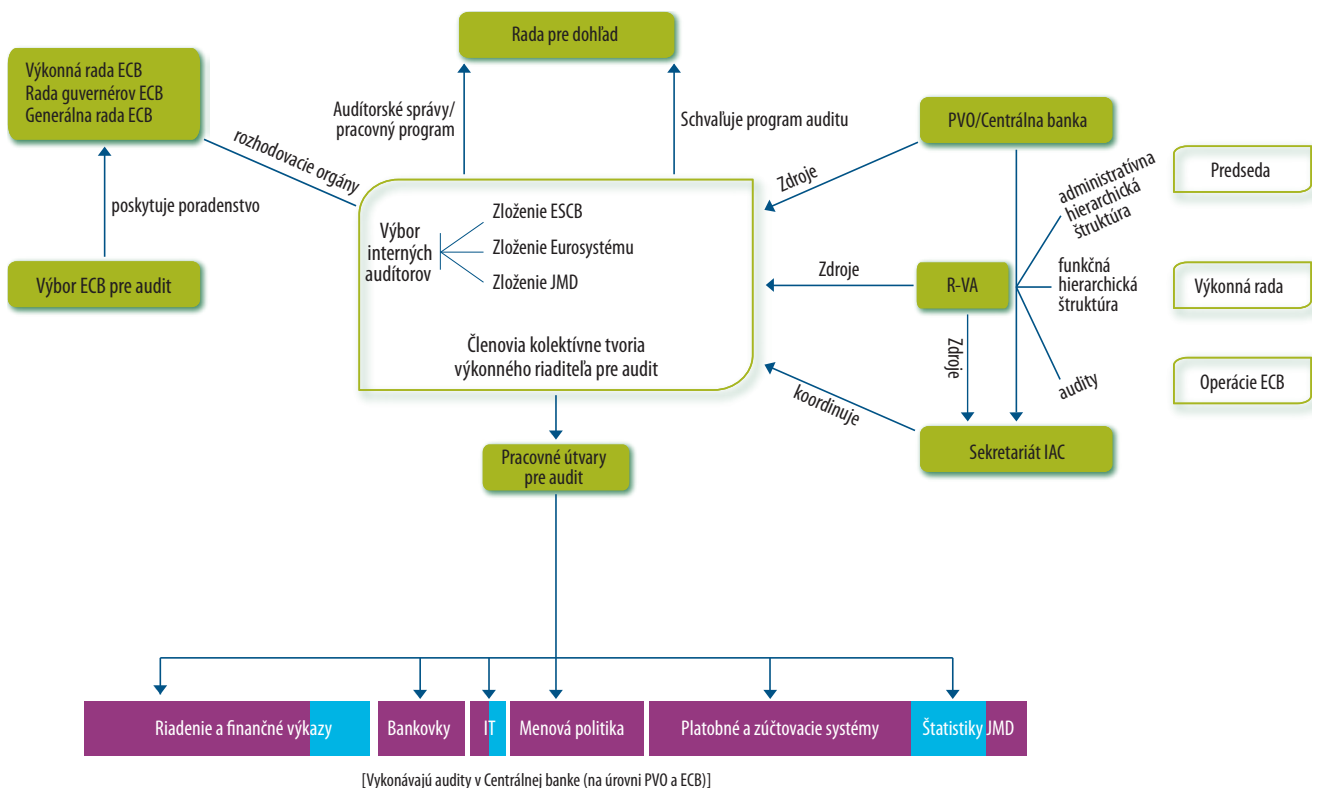
Výbor interných audítorov je štruktúrovaný tak, ako je to znázornené na **obrázku 6**. Plánovaním a vykonávaním auditov na konkrétne témy je poverených šesť pracovných útvarov pre audit. Pracovné útvary pre audit tvoria zamestnanci ECB a PVO/NCB. Musí sa posúdiť vplyv každého zistenia spoločného audítorského tímu v priebehu auditu Výboru interných audítorov na miestnej úrovni na JMD ako celok. Tento inovatívny prístup bol zavedený s cieľom zabezpečiť, aby sa v rámci JMD vykonával konzistentný audit prierezových otázok. Pokiaľ ide o náš audit, zamerali sme sa predovšetkým na úlohu pracovného útvaru pre audit zodpovedného za JMD a štatistiky, známeho ako ATF SSM-ST.

61

Preskúmali sme pridelovanie zdrojov pre Výbor interných audítorov, najmä z R-VA, ako aj audítorské plánovanie a posúdenie rizika (vrátane krytia rizika).

Obrázok 6

Úloha R-VA v JMD a vnútorná audítorská činnosť Eurosystemu



Pridelovanie zdrojov R-VA: hoci bola potreba zamestnancov jasne vyčíslená, konečný počet zamestnancov nebol dostatočný

62

V marci 2013 na základe externého posúdenia kvality, v rámci ktorého sa dospelo k záveru, že dôraz by sa mal klásť na prípravu R-VA na jeho audit JMD, R-VA stanovilo, že na poskytnutie nezávislého a objektívneho uistenia by v tejto súvislosti bolo potrebných minimálne 16 zamestnancov na plný úväzok. V auguste 2013 Rada guvernérov ECB schválila na rok 2013 iba troch zamestnancov R-VA na plný pracovný úväzok a ďalších štyroch na rok 2014 na pokrytie JMD a štatistických úloh⁴⁷. Žiadajúce jednotky nedostali žiadne odôvodnenie pre túto odchýlku od pôvodných návrhov (pozri **tabuľku 4**).

47 Štatistika je úloha, ktorá súvisí s bankovým dohľadom (údaje o dohľade) a menovou politikou (údaje centrálnej banky).

Tabuľka 4

Stanovené potreby zamestnancov oproti skutočnému náboru

Potreby, ktoré stanovilo R-VA pre JMD (ekvivalent plného pracovného času – FTE)	16
Celkový počet schválených pozícií	7
(jedna pozícia pre úlohy v jednotke pre vyšetrovanie, ktorá môže pôsobiť aj v oblastiach, ktoré nesúvisia s JMD)	(1)
(jedna IT pozícia – obsadená na konkrétne projekty zamestnancom odinakiaľ v rámci R-VA)	(1)
Pozície pridelené JMD/iné štatistické úlohy než IT a vyšetrovanie sú:	5
(jeden hlavný audítor prijatý zo zamestnancov ECB na základe externe uverejnenej náborovej kampane)	1
(nábor externých zamestnancov s novými špecifickými zručnosťami v oblasti komerčného bankovníctva/bankového dohľadu)	2
(nábor zamestnancov s novými špecifickými zručnosťami v oblasti bankového dohľadu v rámci krátkodobého vyslania)	1
(vnútorný presun jedného zamestnanca R/VA so zameraním na IT/štatistiku)	1

Zdroj: EDA.

63

Predseda útvaru ATF SSM-ST má predchádzajúce skúsenosti v oblasti bankového dohľadu (1995 – 2000) a je členom riadiaceho tímu R-VA, ktorý zodpovedá za audit útvaru pre audit a za audit spojené s centrálnym bankovníctvom. V marci 2015 sa k tímu pripojili dve osoby s trojročnými a štvorročnými skúsenosťami v oblasti bankového dohľadu. Jeden ďalší člen tímu, ktorý nastúpil v septembri 2014, má skúsenosti s riadením rizika a vykonávaním dohody Bazilej II zo súkromného sektora.

64

Napriek nízkemu počtu zamestnancov v R-VA zahŕňa súčasný mix zručností celý rad dôležitých oblastí a všeobecný audit, ale špecifickejšie zručnosti a praktické skúsenosti (napr. makroprudenciálny dohľad, úverové oddelenie podniku) budú potrebné vtedy, keď tím dosiahne primeranú veľkosť, ktorá mu umožní vykonať hĺbkový audit metodických a koncepčných problémov.

65

Keďže pracovný útvar pre audit sa opiera o kolektívnu zodpovednosť svojich členov, jeho výkonnosť závisí od spolupráce s PVO a ich praktickým prínosom k úlohe. V niektorých oblastiach (napr. dohľad na mieste, príspevky zamestnancov miestneho PVO) môže byť miera závislosti vyššia než v ostatných (napr. otázky týkajúce sa správy). Je zjavné, že koordinácia potrieb prispieva k pracovnej záťaži R-VA pri vykonávaní auditu témy JMD.

Plánovanie je založené na komplexnom rozsahu auditu, ktoré však vždy nezohľadňuje osvedčené postupy

Plánovanie auditu je založené na komplexnom pláne...

66

Počiatočné pridelenie zdrojov na vnútorný audit bolo skromné a oneskorené. V dôsledku toho bolo najprv naplánovaných málo činností.

67

Veľmi podrobný „rozsah“⁴⁸ tém auditu bol dokončený v máji 2015. Ten pozostáva z piatich skupín auditu, ktoré sú ďalej rozdelené do 14 predmetov auditu a 31 oblastí a procesov, a nakoniec viac než 150 čiastkových zložiek.

48 S naším kladným hodnotením rozsahu auditu súhlasili všetky PVO, ktoré odpovedali na náš dotazník. Tri z 11 PVO však vyjadrili obavy, ktoré sa týkali presného rozsahu podkladových predmetov auditu a ich krytia v primeranom časovom rámci.

... ale plánovanie nezahŕňa rezervu pre *ad hoc* žiadosti, ani nezohľadňuje využívanie externých/spoločných zdrojov

68

Celkovému plánovaniu auditu bráni skutočnosť, že na rozdiel od osvedčených postupov⁴⁹ neexistuje žiadna možnosť *ad hoc* auditov alebo predĺženia súčasných auditov (vzhľadom na politiku 100 % využívania zdrojov).

69

Skutočnosť, že R-VA nemá žiadny systematický postup týkajúci sa využívania externalizovaných/spoločných operácií, je takisto v rozpore s osvedčeným postupom⁵⁰. Napríklad neexistuje zmluvná podmienka pre poskytovateľov služieb funkcie vnútorného auditu predkladať správu ECB o činnostiach s využitím externých/spoločných zdrojov. Všetky relevantné zmluvy tiež neobsahujú ustanovenie, že ECB má právo na audit činností financovaných z externých/spoločných zdrojov.

Aj keď je metodika posúdenia rizík vo všeobecnosti primeraná, chýbajú jej ochranné opatrenia, ktorými by sa zabezpečilo komplexné riešenie vysoko a stredne rizikových oblastí v správnom čase

Boli vypracované komplexné výkazy predmetov auditu používané v rámci modelu rizika, ktorý je aj napriek istým nedostatkom koncepčne vhodný

70

Hodnotenie rizika sa využíva na podporu rozhodovania o stanovení priorít tém auditu počas nadchádzajúceho obdobia. Toto hodnotenie je založené na kľúčových informáciách uvedených vo „výkazoch predmetov auditu“, ktoré poskytujú podrobné informácie o hlavných témach rozsahu auditu, ako aj úplný opis každej činnosti, súvisiacich procesov a najrelevantnejších kľúčových kontrol. Keďže sa využívajú pri hodnotení rizika, tieto výkazy sú dobrým východiskovým bodom pre plánovanie.

49 Pozri napríklad oddiel BT 2.3, bod 3, „Minimálne požiadavky pre riadenie rizika“, ktoré vypracoval nemecký PVO (BaFin), a bod 20 o audítorskej norme PS 240, ktorú vydal Nemecký inštitút verejných audítov (IDW).

50 BaFin, „Minimálne požiadavky pre riadenie rizika“, AT 9, bod 6; BT 2.1, bod 3.

71

Preskúmali sme výkazy pre tri oblasti auditu a zistili sme, že sú vhodné a riadne aplikované. Okrem potreby jasnejšieho vymedzenia rizika tretej strany bolo vo všeobecnosti potrebné konzistentné uplatňovanie finančného vplyvu a kritérií rizika vzniku sporov, a v jednom prípade sa zamerať na riziká týkajúce sa oddelenia menovej politiky a politiky dohľadu.

72

Bez ohľadu na tieto nedostatky je tento model rizika veľmi vhodným nástrojom na plánovanie. Všetky PVO, ktoré odpovedali na náš dotazník, považovali proces hodnotenia rizika za „primeraný“ a „transparentný“.

Neexistujú žiadne minimálne úrovne zainteresovanosti na zabezpečenie vysoko a stredne rizikových oblastí a kľúčových prvkov a auditu v rámci JMD sa uchádzajú o zdroje s auditmi mimo rámca JMD...

73

Výbor interných audítorov sa nesnaží pokryť všetky riziká v rámci daného plánovacieho obdobia (ako je päťročný cyklus), ale vychádza iba z cieľov strednodobého plánovania. Vedie kľúčový ukazovateľ výkonnosti o pokrytí vysoko rizikových oblastí s cieľom skontrolovať aspoň 30 % vysoko rizikových oblastí každý rok a pokryť aspoň 90 % v priebehu trojročného obdobia. Takýto cieľ pre stredne rizikové oblasti však neexistuje. V rámci ročného programu auditu je hodnotenie rizika pre vysoko a stredne rizikové oblasti upravené každý štvrtrok tak, aby sa plánovanie mohlo pravidelne prepracovať po vzniku nových rizík. Hoci strednodobý plán na obdobie 2015 – 2018 pokrýva všetky vysoko rizikové oblasti, nie je jasné, či alebo kedy sa budú riešiť všetky čiastkové prvky týchto oblastí, a vzorec použitý na plánovanie auditu systematicky nezahŕňa prvky, ktoré neboli predtým preskúmané. Do roku 2019 nie je naplánovaný vôbec žiadny audit oblastí, ktoré boli vyhodnotené ako stredne rizikové, napríklad interné modely, makroprudenčný dohľad a menej významné inštitúcie, a nie je jasné, do akej miery budú zahrnuté.

74

V prípade obmedzených zdrojov môže prístup opísaný v bode 73 viesť k tomu, že oblasti s vysokým alebo stredným rizikom nebudú predmetom auditu z toho dôvodu, že minimálne úrovne zainteresovanosti (určité rizikové skóre, ktoré vedie k hodnoteniu „povinnosti auditu“) neboli vymedzené⁵¹.

51 V tejto súvislosti sa v „minimálnych požiadavkách pre riadenie rizika“, ktoré vydal nemecký PVO, vyžaduje ročný audit v prípade „osobitných“ rizík a trojročný auditorský cyklus pre všetky ostatné procesy a činnosti (minimálne požiadavky BaFin pre riadenie rizika, BT 2.3).

75

Povaha spoločne využívanej služby vnútorného auditu a nedostatok zdrojov viedli k situácii, keď centrálné bankovníctvo a predmety auditu v rámci JMD „súťažia“ o zdroje (pozri **tabuľku 5**). V roku 2015 bolo na úlohy JMD vynaložených iba 15 % skutočne vyčleneného času. Z 30 pozícií na R-VA je na JMD a štatistické úlohy vyčlenených iba sedem (vrátane vyšetrovania a IT).

Tabuľka 5

Audity plánované pre JMD verzus ostatné úlohy v oblasti auditu v spolupráci s PVO

Oblasť auditu	Oblasti vysokého reziduálneho rizika k septembru 2015	Audity vykonané alebo začaté v roku 2015	Audity navrhnuté na rok 2016	Audity navrhnuté na rok 2017/18
JMD/štatistiky ¹	6	1	2	3
Eurosystém/ESCB ²	9	11	9	14
Riadenie, riziko, účtovníctvo a IT	3	0	2	6
Mimo rámca JMD spolu	12	11	11	20

1 Medzi centrálnym bankovníctvom a štatistikami v oblasti dohľadu neexistuje jasné oddelenie.

2 Patria sem najmä menová politika a systémy vykonávania, štatistické systémy, platobné systémy a zúčtovacie systémy, bankovky, účtovníctvo v rámci konsolidovanej súvahy a finančného výkazníctva Eurosystému.

Zdroj: EDA na základe údajov od ECB.

... a najrizikovejšie oblasti neboli v praxi okamžite zaradené do auditu ako priorita

76

Vykonávanie kalibrácie na dosiahnutie konzistentnosti medzi predmetmi auditu, ktoré navrhli rôzne pracovné útvary pre audit, môže viesť k upravenému hodnoteniu rizika. Navyše pri navrhovaní auditov Výboru interných audítorov môže pracovná skupina pre riadenie kvality vybrať také predmety auditu, ktoré nedostali najvyššie hodnotenie rizika, a Výbor interných audítorov v každom prípade nie je povinný dodržiavať návrhy pracovnej skupiny.

77

Napriek získaniu najvyššieho a druhého najvyššieho skóre reziduálneho rizika všetkých predmetov auditu útvaru ATF-SSM, nebol v prvom roku vykonaný audit tém „priebežný dohľad nad systémovo dôležitými bankami – SREP“ a „riadenie bankovej krízy“, ale boli zahrnuté do plánu auditu na roky 2017/2018. Medzi predmety auditu v rámci JMD vybrané na roky 2015 a 2016 patrili „priebežný dohľad – plánovanie a monitorovanie“ (šiesty) a „riadenie štatistík a informácií v oblasti dohľadu“ (takisto druhý). Audit aspektov plánovania priebežného dohľadu bez dôkladného preskúmania postupu preskúmania a hodnotenia, ktorý je kľúčovým prebiehajúcim procesom v oblasti dohľadu, nevyrovnáva komplexné krytie predmetu úpravy.

Opatrenia v oblasti zodpovednosti

78

Silný rámec zodpovednosti je kľúčový pre kvalitu bankového dohľadu, keďže sa vzťahuje na zásady dobrej správy, ako sú transparentnosť a účinnosť⁵². Zodpovednosť si vyžaduje, aby orgán dohľadu poskytoval širokému radu zainteresovaných strán relevantné, včasné a presné informácie s cieľom vytvoriť a posilniť rozsiahle pochopenie jeho činností a výkonnosti a získať potrebnú spätnú väzbu.

79

Referenčnou hodnotou používanou na posúdenie celkového rámca zodpovednosti JMD bol rámec uvedený v situačnej správe Európskeho dvora audítorov o zodpovednosti EÚ a verejnom audite (pozri bod 80)⁵³, opatrenia stanovené v článku 20 nariadenia o JMD, revidované (2012) základné zásady výboru BCBS účinného bankového dohľadu (pozri **rámček 2**) a právne rámce a postupy v porovnateľných jurisdikciách.

52 Empirická analýza ukázala pozitívny a významný vzťah medzi transparentnosťou orgánu dohľadu a účinnosťou bankového dohľadu. Pozri napríklad Arnone. M. Salim. M.D. a A. Gambini: „Bankový dohľad: kvalita a riadenie“, 2007, pracovný dokument 07/82, MMF.

53 „Medzery, prekrývanie a výzvy: situačná správa o opatreniach EÚ týkajúcich sa povinnosti zodpovedať sa a verejného auditu“, Európsky dvor audítorov, 2014 (<http://eca.europa.eu>).

Rámček 2

BCBS

Bazilejský výbor pre bankový dohľad (BCBS) je hlavným celosvetovým normotvorcom pre prudenciálnu reguláciu bánk a zabezpečuje fórum pre spoluprácu v oblasti bankového dohľadu. Revidovaný súbor jeho 29 základných zásad, ktorý obsahuje samostatné základné a doplňujúce kritériá, zahŕňa:

- právomoci v oblasti dohľadu, povinnosti a funkcie so zameraním na účinný dohľad na základe rizika a potrebu včasného zásahu a včasných opatrení v oblasti dohľadu (zásady 1 – 13); a
- očakávania bánk v oblasti dohľadu, s dôrazom na význam dobrej správy a riadenia rizík, ako aj na dodržiavanie noriem v oblasti dohľadu (zásady 14 – 29).

Aj keď nie sú právne záväzné, tieto zásady sa vo veľkej miere používajú ako medzinárodne uznávaná referencia na posudzovanie kvality systémov a postupov v oblasti dohľadu v rôznych jurisdikciách. ECB ako člen Bazilejského výboru potvrdila⁵⁴ svoj záväzok týkajúci sa vyhlásenia v základných zásadách výboru BCBS účinného bankového dohľadu (2012), že predstavujú „pevný základ pre reguláciu, dohľad, správu a riadenie rizík bankového sektora“⁵⁵.

54 Príručka bankového dohľadu ECB (november 2014), s. 6 – 7.

55 Základné zásady výboru BCBS účinného bankového dohľadu (2012).

Zdroj: Banka pre medzinárodné zúčtovanie (BIS).

80

V našej situačnej správe o zodpovednosti EÚ sme identifikovali tieto hlavné prvky spoľahlivého rámca zodpovednosti:

- i) jasné vymedzenie úloh a povinností;
- ii) silný mandát pre nezávislý externý audit finančných aspektov, aspektov súladu a výkonnosti;
- iii) uistenie manažmentu o dosiahnutí cieľov politiky;
- iv) úplná demokratická kontrola; a
- v) cyklická spätná väzba, ktorá má umožniť nápravu/zlepšenie⁵⁶.

81

Rozsah, v akom rámec zodpovednosti JMD spĺňa každú z týchto piatich požiadaviek, je zohľadnený ďalej.

i) Úlohy a povinnosti JMD ako celku sú jasne vymedzené a uverejnené v zákonných právnych predpisoch

82

Z hľadiska jasnosti povinností v rámci reťazca zodpovednosti boli na základe predpisov ECB uložené úlohy v oblasti dohľadu nad JMD. Boli zavedené osobitné pravidlá, podľa ktorých je ECB povinná vykonávať svoju menovú politiku a funkcie dohľadu nezávisle, pričom sa Európskemu parlamentu, Rade a Euroskupine musí naďalej zodpovedať za činnosti súvisiace s JMD. Plánovanie a vykonávanie činnosti dohľadu vykonáva Rada pre dohľad, zatiaľ čo Rada guvernérov je naďalej zodpovedná za konečné rozhodnutia a za celkové riadenie ECB, čo zahŕňa aj menovú funkciu a funkciu dohľadu. Podrobné údaje o rozhodovacom procese sa nachádzajú v **prílohe III**.

83

Pokiaľ ide o jasnú podobu cieľov, v nariadení o JMD sa jasne opisuje cieľ ECB týkajúci sa jej úloh dohľadu, a to tak, že „prispieva k bezpečnosti a zdraviu úverových inštitúcií a stabilite finančného systému v rámci Únie a jednotlivých členských štátov“⁵⁷.

56 Všetky tieto požiadavky sú zohľadnené v bazilejských kritériách s výnimkou požiadavky na cyklickú spätnú väzbu, čo je prax, ktorú prevažne nasledujú ostatné jurisdikcie s cieľom pochopiť vplyv prudenciálneho rámca a účinnosti dohľadu. Cyklická spätná väzba je mechanizmus, ktorý zabezpečuje zohľadnenie spätnej väzby zainteresovanej strany (napr. konzultácie alebo prieskumy subjektov, ktoré sú predmetom dohľadu) v legislatívnom postupe. Prieskumy môžu byť napríklad použité ako ukazovateľ výkonnosti s cieľom odhaliť oblasti záujmu a potenciál pre zlepšenie.

57 Článok 1 nariadenia (EÚ) č. 1024/2013.

84

Identifikovali sme niekoľko otázok týkajúcich sa zodpovednosti a koordinácie jednotlivých zložiek JMD (pozri oddiel o SDT a oddiel o kontrole na mieste).

ii) Mandát Dvora audítorov na výkon auditu je vymedzený v Zmluve o fungovaní EÚ

85

Mnohé jurisdikcie stanovujú, aby verejný audit orgánov bankového dohľadu a ich činnosti zahŕňali prípady, keď sú za dohľad zodpovedné centrálné banky. Udelenie práva na výkon auditu v prípade orgánov bankového dohľadu najvyšším kontrolným inštitúciám by malo prispieť k zvýšeniu zodpovednosti a transparentnosti.

86

Dvor audítorov je poverený vykonávať audit ECB. Jeho mandát je vymedzený v článku 27 ods. 2 štatútu ESCB a ECB⁵⁸, podľa ktorého sa uplatňujú ustanovenia článku 287 ZFEÚ, pričom Dvor audítorov je zodpovedný za preskúmanie prevádzkovej efektívnosti riadenia ECB, aj pokiaľ ide o jej úlohy dohľadu.

87

Do tohto prvého auditu nemohli byť zahrnuté niektoré dôležité oblasti činnosti JMD (podrobné informácie o rozsahu auditu sa nachádzajú v bode 19 a v **prílohe I**). V správe Kontaktného výboru najvyšších kontrolných inštitúcií EÚ sa porovnávali práva na výkon auditu 27 z 28 národných najvyšších kontrolných inštitúcií v celej EÚ⁵⁹ nad orgánmi bankového dohľadu. Vo výslednom vyhlásení⁶⁰ sa poukázalo na to, že „v tých krajinách, kde predchádzajúce mandáty národných najvyšších kontrolných inštitúcií na výkon auditu nad orgánmi bankového dohľadu neboli Európskym dvorom audítorov nahradené podobnou úrovňou auditu nad činnosťami dohľadu ECB, vznikla medzera v audite“. V **tabuľke 6** sa predkladá porovnávací prehľad mandátov na výkon auditu nad mikroprudenciálnym dohľadom v niektorých jurisdikciách mimo EÚ, a **príloha V** predstavuje súhrn opatrení prijatých v týchto jurisdikciách pre audit bankového dohľadu.

58 Znenie článku 27.2 je zachytené v článku 20 ods. 7 nariadenia o JMD.

59 Jedna krajina neodpovedala na prieskum.

60 Vyhlásenie Kontaktného výboru predsedov najvyšších kontrolných inštitúcií členských štátov EÚ a Európskeho dvora audítorov s názvom „Zabezpečenie plne kontrolovateľného, zodpovedného a účinného bankového dohľadu po zavedení jednotného mechanizmu dohľadu“.

Tabuľka 6

Mandáty na vykonávanie auditu orgánu pre mikroprudenciálny dohľad (práva vyplývajúce zo zákona) a rozsah mandátu

Orgán dohľadu	Práva na audit výkonnosti pre činnosti dohľadu	Práva na audit výkonnosti pre činnosti mimo oblasti dohľadu	Práva na audit zhody pre činnosti dohľadu	Práva na audit zhody pre činnosti mimo oblasti dohľadu
USA	ÁNO – ÚPLNÉ práva na výkon auditu	ÁNO – ÚPLNÉ práva na výkon auditu	ÁNO – ÚPLNÉ práva na výkon auditu	ÁNO – ÚPLNÉ práva na výkon auditu
Kanada	ÁNO – ÚPLNÉ práva na výkon auditu	ÁNO – ÚPLNÉ práva na výkon auditu	ÁNO – ÚPLNÉ práva na výkon auditu	ÁNO – ÚPLNÉ práva na výkon auditu
Austrália	ÁNO – Orgán na vykonanie revízie alebo preskúmanie ktoréhokoľvek aspektu operácií subjektu	ÁNO – Orgán na vykonanie revízie alebo preskúmanie ktoréhokoľvek aspektu operácií subjektu	Orgán na poskytovanie doplňujúcich služieb (lepšie praktické vedenie a zabezpečenie a správy o preskúmaní)	Orgán na poskytovanie doplňujúcich služieb. (lepšie praktické vedenie a zabezpečenie a správy o preskúmaní)

Zdroj: EDA.

iii) Formálny rámec výkonnosti doteraz nebol vyvinutý s cieľom poskytnúť uistenie o dosiahnutí cieľov JMD

88

Zodpovednosť predpokladá, že činnosti orgánu dohľadu sa budú posudzovať z hľadiska určitých noriem a so zreteľom na vymedzené ciele. Výkonnostný rámec, ktorý využíva široký rad ukazovateľov výkonnosti a merania na rôznych úrovniach dohľadu poskytuje konzistentný a ucelený prehľad o účinnosti dohľadu a zainteresovaným stranám ukazuje, ako postupy dohľadu prispievajú k realizácii cieľov.

89

V období, ktoré mala ECB doteraz k dispozícii, zatiaľ nevyvinula pre JMD formálny výkonnostný rámec. Vytvorila nástroj, pilotný prehľad úloh JMD v oblasti dohľadu, ktorý jej umožňuje sledovať a hodnotiť najdôležitejšie aspekty svojich činností dohľadu a monitorovať účinnosť, s akou sa priority v oblasti dohľadu premietajú do praxe. Tento nástroj je však k dispozícii iba Rade pre dohľad a vrcholovému manažmentu, a preto ostatným zainteresovaným stranám neposkytuje záruku týkajúcu sa dosiahnutia cieľov JMD.

90

Formálne ukazovatele výkonnosti sú v ostatných jurisdikciách bežnou súčasťou funkcie dohľadu. Orientačný výber je zobrazený na **obrázku 7**.

Obrázok 7

Príklady ukazovateľov výkonnosti

Príklady meraní	
Ukazovatele týkajúce sa bankrotov alebo úrovne strát zapríčinených zlyhaním	- rizikové skóre dohľadu pred bankrotom, počet bankrotov - straty v dôsledku zlyhania (koeficient ochrany prostriedkov¹, koeficient výkonnosti subjektu²) - riadené verzus neriadené zlyhanie
Ukazovatele týkajúce sa dôvery (verejnosti) v bankový sektor alebo orgán bankového dohľadu	- obchodné a verejné prieskumy - trendy v oblasti klientskych vkladov
Ukazovatele pohybu medzi rôznymi režimami dohľadu alebo rizikovými skóre	dlhodobé sledované a vykazované trendy rizikového skóre bánk v oblasti dohľadu
Ukazovatele založené na prieskumoch zainteresovaných strán	dotazník vyplnený inštitúciami na základe kontroly na mieste, stanovisk priemyselných pozorovateľov, prieskumy medzi partnerskými orgánmi dohľadu

1 Pomer bezpečných pasív k celkovým pasívam.

2 Pomer inštitúcií, ktoré plnia svoje záväzky, k celkovému počtu inštitúcií.

Zdroj: Správa Banky pre medzinárodné zúčtovanie o vplyve a zodpovednosti bankového dohľadu z júla 2015; Austrálsky prudenciálny regulačný orgán.

91

Pred zavedením JMD sa v technickej poznámke MMF navrhol súbor opatrení týkajúcich sa transparentnosti a zodpovednosti na podporu dôveryhodnosti politiky dohľadu⁶¹. Okrem iného sa v tomto dokumente navrhovalo, aby Rada pre dohľad uverejnila zápisnicu z politických zasadnutí a vytvorila externú skupinu odborníkov na poskytovanie nezávislého dohľadu nad JMD. Viac podrobných informácií sa nachádza v **prílohe VI**.

61 MMF, „Európska únia: Uverejnenie dokumentácie k programu posúdenia finančného sektora, technická poznámka k transparentnosti a zodpovednosti“, správa o krajine č. 13/65, marec 2013. Názory v tomto dokumente neodrážajú nevyhnutne názory zástupcov Európskej únie v MMF alebo vo Výkonnej rade MMF.

Otázky týkajúce sa poskytnutia dokumentácie Komisii

92

V článku 32 nariadenia o JMD sa konkrétne požaduje, aby Európska komisia každé tri roky poskytla komplexné revízne správy o uplatňovaní, primeranosti a účinnosti riadenia JMD, zodpovednosti a finančných mechanizmov, účinnosti právomocí ECB v oblasti dohľadu a ukladaní sankcií a potenciálnom vplyve JMD na fungovanie vnútorného trhu (pozri **prílohu VII**). Prvá revízna správa, ktorá mala byť predložená do 31. decembra 2015, sa oneskorila. Prvá žiadosť o informácie bola ECB zaslaná v júli 2015. Tieto dve inštitúcie uzatvorili memorandum o porozumení o poskytovaní neverejných informácií v novembri 2015 v nadväznosti na čo ECB poskytla informácie na žiadosť Komisie zo 16. decembra 2016. V nadväznosti na podrobnejšiu žiadosť zaslanú vo februári 2016 ECB poskytla dodatočné informácie 19. apríla 2016. Komisii neboli doručené požadované špecifické bankové informácie (súbor údajov o bankách na posúdenie poplatkov za dohľad), pretože ECB vyjadrila obavy ohľadom utajenia.

Primerané sprístupnenie širokej verejnosti

93

Verejná transparentnosť je kľúčovým prvkom zodpovednosti. V nadväznosti na osvedčené postupy týkajúce sa transparentnosti orgánov dohľadu a vysvetlenie dôvodov ich pravidiel a činností⁶² sú na webovom sídle ECB o bankovom dohľade⁶³ uverejnené komplexné informácie pre širokú verejnosť vrátane právneho rámca a regulačného prostredia, často kladených otázok, príručky bankového dohľadu, brožúry o metodike postupu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu (SREP), týždenné a mesačné kalendáre zasadnutí (s trojmesačným intervalom) predsedu a podpredsedu Rady pre dohľad, a ostatná dokumentácia opisujúca jej pozície a postupy v oblasti dohľadu. Na tejto stránke sa uverejňujú aj pripomienky k návrhom nariadení a odpovede ECB v priebehu verejných konzultácií.

62 Pozri správu Bazilejského výboru o vplyve a zodpovednosti bankového dohľadu z júla 2015.

63 <https://www.bankingsupervision.europa.eu/home/html/index.en.html>

Obmedzená transparentnosť informácií pre subjekty podliehajúce dohľadu

94

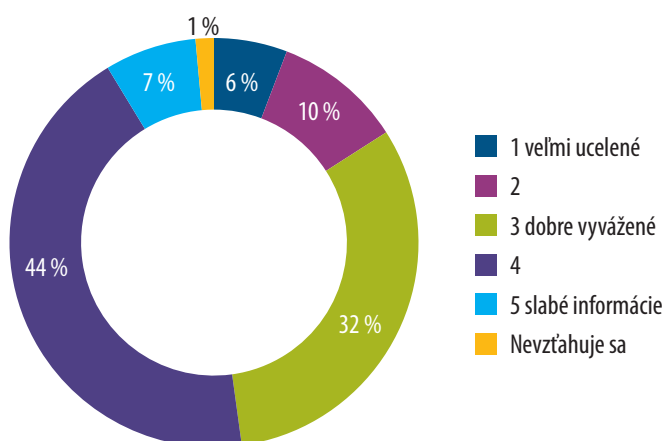
Informácie poskytované subjektom podliehajúcim dohľadu nie sú dostatočné vo všetkých ohľadoch na správne pochopenie metodiky JMD. ECB prijala selektívny prístup (t. j. iba krátke úseky) na sprístupnenie príručky JMD pre dohľad, ktorá vymedzuje procesy a metodiku nad rámec SREP pre dohľad nad úverovými inštitúciami a postupy pre spoluprácu v rámci JMD aj s ostatnými orgánmi. V ostatných jurisdikciách sa prístup k uverejneniu líši. Napríklad v USA sa príručky dohľadu uverejňujú na oficiálnom webovom sídle orgánov dohľadu, ale prudenciálny regulačný orgán v banke Bank of England neuverejňuje svoju internú príručku.

95

V dôsledku prístupu ECB k zverejňovaniu informácií subjekty podliehajúce dohľadu nie sú schopné plne pochopiť výsledok SREP. Približne polovica bánk, ktoré odpovedali na náš dotazník (pozri **prílohu VIII**), vyjadrila obavy týkajúce sa nedostatočnej transparentnosti, čo podľa nich môže v súlade s citáciou z jednej odpovede zvýšiť „riziko svojvôle v oblasti dohľadu“. Pozri v tejto súvislosti **obrázok 8** o uverejnení SREP.

Obrázok 8

Vnímanie uverejnenia SREP bankami



Poznámka: Rozsah prieskumu: zo 129 bánk, ktorým bol doručený dotazník, odpovedalo 69 bánk.

Zdroj: Dotazník Európskeho dvora audítorov zaslaný významným inštitúciami podliehajúcim dohľadu.

96

Pokiaľ ide o ďalšiu otázku, 29 % bánk uviedlo skóre menej ako 3 (1 = vynikajúce, 5 = slabé) pre kvalitu informácií získaných v súvislosti s postupmi vyplývajúcimi z príručky dohľadu, ktoré boli relevantné pre ich každodennú prácu s orgánom dohľadu, pretože „dôležité otázky pre každodennú prácu s orgánmi dohľadu nie sú dostatočne opísané“ (pozri **obrázok 9**).

97

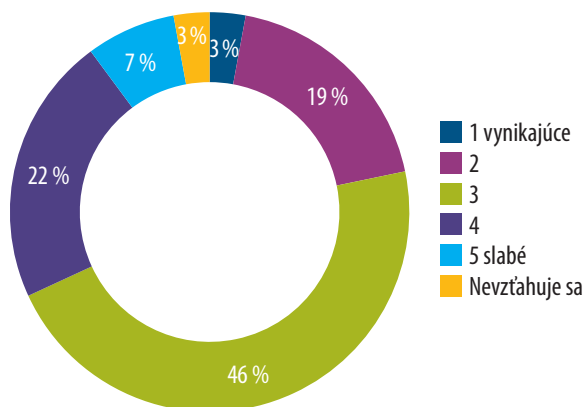
Európsky parlament vo svojej výročnej správe o bankovej únii za rok 2015 vyjadril podobné obavy a vyzval na väčšiu transparentnosť, pokiaľ ide o rozhodnutia a odôvodnenia SREP v rámci druhého piliera⁶⁴.

64 EP, Výbor pre hospodárske a menové veci, „Správa o bankovej únii – výročná správa za rok 2015“, 19.2.2016, bod 37.

Obrázok 9

Nerozhodnosť v oblasti kvality informácií o postupoch dohľadu

Ako by ste zhodnotili kvalitu informácií, ktoré máte o postupoch vyplývajúcich z príručky dohľadu a ktoré sú relevantné pre Vašu každodennú prácu s orgánom dohľadu?



Poznámka: Rozsah prieskumu: zo 129 bánk, ktorým bol doručený dotazník, odpovedalo 69 bánk.

Zdroj: Prieskum EDA významných inštitúcií podliehajúcich dohľadu.

iv) Demokratická kontrola dohľadu zo strany Parlamentu sa vykonáva s podstatným obmedzením dôvernosti

98

Nariadenie o JMD prinieslo rozsiahle opatrenia týkajúce sa zodpovednosti voči Európskemu parlamentu a Rade. Ďalšie podrobné informácie o zodpovednosti v rámci JMD boli stanovené v medziinštitucionálnej dohode s Európskym parlamentom⁶⁵ a v memorande o porozumení s Radou⁶⁶. Parlament vo svojej výročnej správe o bankovej únii za rok 2015 víta „účinný a otvorený spôsob, akým si ECB doposiaľ plní svoje povinnosti v oblasti svojej zodpovednosti voči Parlamentu“⁶⁷. Zodpovednosť voči Európskemu parlamentu sa vykonáva prostredníctvom niekoľkých kanálov (pozri **prílohu IX**) a to aj poskytovaním záznamov zo zasadnutí Rady pre dohľad.

99

Akékoľvek sprístupnenie informácií Európskemu parlamentu podlieha požiadavkám služobného tajomstva, ktoré sa uvádzajú v Medziinštitucionálnej dohode a ktoré by boli záväzné aj v prípade ukončenia tejto dohody. Parlament vo svojej správe vyzval ECB, aby naďalej prispievala k zlepšeniu svojej schopnosti hodnotiť politiky a činnosti JMD⁶⁸ a odporučil, aby sa zväžilo posilnenie mandátu Dvora audítorov na výkon auditu⁶⁹.

v) Existujú opatrenia spätnej väzby, ktoré však ešte nezahrnuli všeobecné prieskumy finančných inštitúcií

100

Povinnosti ECB v oblasti zodpovednosti by sa nemali vykladať tak, že obmedzujú jej právo na vykonávanie úloh dohľadu, ktorými bola poverená, úplne nezávisle, a to najmä nezávisle od nenáležitého politického vplyvu a zásahov odvetvia (odôvodnenie 75 k nariadeniu o JMD). Je to v súlade so základnými zásadami účinného bankového dohľadu, v ktorých sa stanovuje, že: „[...] Neexistuje žiadne zasahovanie vlády alebo priemyslu, ktoré ohrozuje prevádzkovú nezávislosť orgánu dohľadu. Orgán dohľadu má plnú právomoc prijať akékoľvek opatrenia alebo rozhodnutia v oblasti dohľadu, ktoré sa týka bánk a bankových skupín pod jeho dohľadom“⁷⁰.

65 Medziinštitucionálna dohoda medzi Európskym parlamentom a Európskou centrálnou bankou o praktických postupoch uplatňovania demokratickej zodpovednosti a vykonávania dohľadu nad plnením úloh, ktorými bola poverená ECB v rámci jednotného mechanizmu dohľadu (JMD).

66 Memorandum o porozumení medzi Radou Európskej únie a Európskou centrálnou bankou o súčinnosti postupov týkajúcich sa jednotného mechanizmu dohľadu (JMD).

67 EP, Výbor pre hospodárske a menové veci, „Správa o bankovej únii – výročná správa za rok 2015“, 19.2.2016, bod 39.

68 Tamtiež.

69 Tamtiež bod 40.

70 Základné zásady výboru BCBS účinného bankového dohľadu (2012), zásada 2, základné kritérium 1.

101

Znamená to, že Európsky parlament a Rada nemusia poskytnúť smerodajnú spätnú väzbu alebo žiadať o nápravné opatrenia, tak ako to robia v súvislosti s ostatnými inštitúciami alebo orgánmi EÚ, ktoré podliehajú priamejšej úrovni kontroly. Pre ECB predstavuje väčšiu záťaž vziať do úvahy akúkoľvek spätnú väzbu, ktorú poskytol Parlament, Rada alebo externí audítori. Takisto sa očakáva, že ECB vykoná účinné sebahodnotenie a to aj tým, že požiada o spätnú väzbu svoje priame zainteresované strany.

71 Pozri napríklad http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/index_en.htm.

102

ECB prijala jasné a primerané opatrenia, aby finančné inštitúcie poskytovali spätnú väzbu o svojej činnosti v oblasti dohľadu: i) prostredníctvom priebežného dialógu so SDT a manažmentom ECB; ii) prostredníctvom formálnych pripomienok v rámci práva na vypočutie rozhodnutí; iii) prostredníctvom verejných konzultácií; a iv) prostredníctvom národných alebo európskych bankových združení, ktoré predkladajú pripomienky alebo sa pravidelne stretávajú s ECB. Z bánk, ktoré odpovedali na náš dotazník, sa 61 % domnievalo, že opatrenia spätnej väzby, ktoré stanovila ECB, spĺňajú ich potreby.

103

Viac ako rok po svojom zriadení JMD ešte neuskutočnil prieskum subjektov podliehajúcich dohľadu s cieľom získať ich názory na svoju výkonnosť pri dosahovaní svojich cieľov. Pre takýto prieskum sú k dispozícii vhodné modely. Komisia napríklad použila prístup prieskumu na zhromaždenie empirických dôkazov a konkrétnej spätnej väzby, okrem iného o zbytočnom regulačnom zaťažení pravidiel EÚ týkajúcich sa finančných služieb⁷¹. Orgány dohľadu v ostatných jurisdikciách (napr. Kanada a Austrália) takisto vykonali prieskumy s cieľom zmerať vnímanú účinnosť ich dohľadu (pozri **rámček 3**). Prieskumy v oblasti priemyslu by sa nemali vnímať ako zasahovanie, ktoré ohrozuje prevádzkovú nezávislosť orgánu dohľadu.

Rámček 3

Niektoré príklady pripomienok bánk k opatreniam spätnej väzby

- Štyri banky boli za preskúmanie konzultačných mechanizmov (napr. dlhšie obdobia konzultácií a lepšia synchronizácia s cieľom vyrovnáť sa s obmedzenými zdrojmi).
- Šesť bánk odporučilo, aby ECB uskutočnila ďalšie konzultácie o technickom obsahu, ako je metodika postupu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu (SREP) a definovanie kapitálu.
- 15 bánk požiadalo o štruktúrovanejšie a komplexnejšie opatrenia spätnej väzby. Napríklad jedenásť uviedlo využívanie pravidelných prieskumov na odhad zhodnotenia efektívnosti a účinnosti činností v oblasti dohľadu.

Zdroj: Prieskum významných inštitúcií Európskeho dvora audítorov podliehajúcich dohľadu.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov

104

Priamym, priebežným dohľadom JMD nad bankami sú poverené spoločné dohliadacie tímy⁷², ktoré tvoria pracovníci bankového dohľadu z ECB aj PVO zúčastnených členských štátov. Existuje 129 SDT – jeden pre každý významný subjekt podliehajúci dohľadu a ktorého sídlo sa nachádza v zúčastnenom členskom štáte⁷³.

105

V našom audite zriadenia a fungovania SDT sme preskúmali:

- predbežný odhad a plánovanie celkových zdrojov pre oblasť dohľadu potrebných počas počiatočnej fázy JMD, ako aj počiatočné pridelovanie zdrojov pre oblasť dohľadu pri nábore zamestnancov pre SDT;
- spoluprácu ECB a závislosť od PVO pri nábore zamestnancov pre SDT a vykonávanie priebežného dohľadu;
- štruktúru, hierarchické vzťahy a režim odbornej prípravy SDT.

Plánovanie a odhady celkovej potreby zdrojov v oblasti dohľadu, pridelovania zdrojov a naboru zamestnancov

106

SDT predstavujú inováciu vo svete bankového dohľadu. Ide o nadnárodné tímy orgánov bankového dohľadu zo všetkých krajín EÚ a kultúr dohľadu, ktoré so subjektmi podliehajúcimi dohľadu komunikujú v niekoľkých jazykoch (pracovným jazykom v rámci JMD je angličtina). Uplatňujú jednotný mechanizmus dohľadu nad bankami z 19 členských štátov eurozóny s právnymi rámcami, ktoré ešte nie sú úplne harmonizované.

Počiatočné odhady celkových potrieb naboru zamestnancov pre JMD na základe jednoduchého prístupu...

107

Na stanovenie počiatočných odhadov potreby počtu zamestnancov JMD pre spoločné dohliadacie tímy bol prijatý základný prístup. Počiatočné odhady pre zamestnancov ECB a zamestnancov spoločného dohliadacieho tímu PVO sa riadili dvojou samostatnými – ale súvisiacimi – procesmi, ktoré prebiehali súběžne.

72 V článku 3 ods. 1 nariadenia o rámci JMD sa výslovne stanovuje zriadenie spoločných dohliadacích tímov.

73 V prípade bankových skupín, ktorých sídlo sa nenachádza v zúčastnenej krajine, nebude ECB jediným orgánom dohľadu bánk v skupine. Samostatný spoločný dohliadací tím bude preto stanovený pre každú pobočku banky so sídlom v krajine JMD za predpokladu, že sa táto pobočka považuje za významný subjekt. Ak má hostiteľská inštitúcia so sídlom v zúčastnenom členskom štáte „konsolidovaný“ subjekt, dohľad prebieha na konsolidovanej úrovni.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov

108

Počiatočný odhad zdrojov ECB a ich pridelovania spoločným dohliadacím tímom zahŕňalo pridelenie každej banky do jednej zo šiestich skupín v závislosti od mnohých faktorov (pozri body 113 až 120 o podrobnej diskusii metodiky vytvárania skupín). Každý spoločný dohliadací tím by následne mal mať minimálny počet zamestnancov ECB na skupinu vrátane niekoľkých ďalších zamestnancov ako rezervu, ktorá sa pridelí tam, kde je to najvhodnejšie. ECB prijala tento veľmi jednoduchý prístup s cieľom umožniť spoločným dohliadacím tímom začať urýchlene vykonávať operácie. K dátumu, keď prevzala priamu zodpovednosť za dohľad, zamestnávala ECB v generálnych riaditeľstvách pre mikroprudenciálny dohľad I a II 330 zamestnancov na plný úväzok z celkového počtu 403, na ktorých bol vyčlenený rozpočet.

109

Počiatočný odhad zdrojov PVO bol odvodený od série prieskumov alebo „zberu informácií“, ktoré spustila ECB, a prostredníctvom ktorých všetky PVO poskytlí podrobné údaje o počte zamestnancov, ktoré by boli poskytnuté pre každý spoločný dohliadací tím pre významné subjekty spadajúce pod priamy dohľad ECB po zriadení JMD. Pred prevzatím priameho dohľadu ECB došlo k trom takýmto hodnoteniam: v októbri 2013, júni 2014 a septembri 2014. Na základe výsledkov vykonávania z októbra 2013 bol schválený „záväzok“ v počte 1 005 pracovných miest PVO pre spoločné dohliadacie tímy. Po druhom prieskume náboru zamestnancov v júni 2014 bol tento počet znížený na nový „záväzok“ PVO v počte 834 pracovných miest. Revidovaný počet pracovných miest podľa ECB presnejšie zohľadnil nábor zamestnancov PVO pridelených SDT, pretože pôvodný počet zahŕňal napríklad zamestnancov pridelených na kontroly na mieste a na validáciu modelov, ktorí by mali byť pridelení skôr na horizontálne podporné funkcie než do SDT. Prieskum zo septembra 2014 vykázal ďalší pokles na 803,5 pracovných miest. ECB však napriek tomu použila výsledky prieskumu z júna 2014 (834 pracovných miest) ako referenčnú hodnotu pre celkový záväzok PVO týkajúci sa zamestnancov pre spoločné dohliadacie tímy k dátumu, keď ECB prevzala svoje povinnosti v oblasti dohľadu.

110

Odhady ECB pre počiatočný náborový proces tak boli kombináciou prvku kontinuity – spoľahnúť sa na objem zdrojov PVO vyčleneným na dohľad nad významnými bankami krátko predtým, ako ECB prevzala svoje povinnosti v oblasti dohľadu – a uznania, že budú potrebné dodatočné zdroje vo forme zamestnancov ECB. Okrem toho cieľom bol pomer 25 % zamestnancov ECB a 75 % zamestnancov PVO (hoci dôvod pre tento pomer nebol nikdy vysvetlený). Vzhľadom na počiatočný rozpočet ECB na zamestnancov SDT v počte 403 pracovných miest na plný úväzok by to znamenalo príspevok PVO v počte 1 209 pracovných miest na plný úväzok. V skutočnosti personálne obsadenie SDT zo strany PVO je založené na záväzkoch PVO, ktoré sa pravidelne monitorujú pomocou prieskumov a rokuje sa o nich bilaterálne aj multilaterálne.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelenie zdrojov

... ktorý celkom nepredvídal rastúcu záťaž v oblasti dohľadu

111

Vo svojich počiatočných odhadoch počtu zamestnancov nie je jasné, či ECB plne predvídala mieru, do akej sa zvýši celková pracovná záťaž v oblasti dohľadu v dôsledku zriadenia JMD. Oznámenie generálneho riaditeľstva pre mikroprudenciálny dohľad I a II o personálnom zabezpečení zo 16. marca 2015, iba štyri mesiace po začatí priameho dohľadu ECB, a žiadosť o 29 nových pracovných miest pre generálne riaditeľstvo pre mikroprudenciálny dohľad I a 88 nových pracovných miest pre generálne riaditeľstvo pre mikroprudenciálny dohľad II (všetko stálych zamestnancov) naznačuje, že budúca pracovná záťaž bola prinajmenšom podhodnotená. V tomto oznámení bol uvedený rad dôvodov pre túto žiadosť, konkrétne „[...] vyššia než očakávaná pracovná záťaž potrebná pre niektoré úlohy dohľadu [...]“. Neboli nám ukázané žiadne štúdie, správy alebo iná dokumentácia z obdobia predtým, než ECB prevzala svoje povinnosti dohľadu v novembri 2014, ktoré kvantifikovali zdroje potrebné na vysporiadanie sa s novým, oveľa zložitejším systémom dohľadu. ECB nevykonala ani žiadne *ex ante* posúdenia zdola nahor svojich predpokladaných potrieb zdrojov.

112

Mohlo by sa však očakávať, že kombinácia ľahko predvídateľných faktorov výrazne zvýši pracovnú záťaž v oblasti dohľadu: i) potreba harmonizovať do značnej miery odlišné bankové pravidlá a postupy dohľadu v rámci eurozóny; ii) zvýšená zodpovednosť v oblasti dohľadu vyplývajúca z vykonávania nových smerníc⁷⁴; a iii) prístup týkajúci sa dohľadu nad JMD, ktorý mal byť „intruzívny“⁷⁵.

Metodika pre vytváranie skupín bola navrhnutá s cieľom uľahčiť počiatočné pridelenie zamestnancov pre spoločné dohliadacie tímy, mala by sa však aktualizovať

113

Zásady proporcionality a dohľad založený na riziku podliehajú zriadeniu SDT. Aby bolo možné odhadnúť potrebné zdroje dohľadu pre každý SDT v súlade s týmito zásadami, ECB vynašla systém zatriedenia významných subjektov do rizikových „skupín“. Metodika zoskupovania zohľadnila faktory, ako je hodnotenie vonkajšieho rizika banky, komplexnosť, veľkosť, geografická diverzifikácia, prepojenosť a komplexnosť dohľadu. To viedlo k systému rozdelenia od 1 do 5, pričom najväčšie zdroje dohľadu sa priradujú bankám v skupine 1 a najmenšie bankám v skupine 5. Pre subjekty, ktoré sú zastúpené v zúčastnenom členskom štáte, ale ktorých hlavné sídlo sa nachádza mimo oblasti JMD, nakoniec existuje „hostiteľská skupina“⁷⁶.

74 Napr. smernica o kapitálových požiadavkách (CRD IV) z 26. júna 2013 a smernica o obnove a riešení krízových situácií bánk z 15. mája 2014.

75 Poslanie misie JMD: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/mission-statement/mission-statement-of-the-ssm/html/index.sk.html>.

76 Inštitúciami v rámci hostiteľskej skupiny sú významné subjekty, v prípade ktorých ECB nie je konsolidovaným orgánom dohľadu.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov

114

Metodika zoskupovania je trochu odlišná od metodiky odporúčanej Európskym orgánom pre bankovníctvo, ktorá zahŕňa štyri kategórie⁷⁷, kým najdôležitejšie inštitúcie v šiestich zoskupeniach ECB by spadali do kategórie 1 EBA.

115

Výbor BCBS odporúča metodiku⁷⁸ využívania piatich rovnako vyvážených kategórií, ktoré odrážajú veľkosť bánk, ich previazanosť, nedostatok ľahko dostupných náhrad alebo infraštruktúry finančnej inštitúcie pre služby, ktoré poskytujú, ich globálnu (v rámci viacerých jurisdikcií) činnosť a ich komplexnosť. ECB berie na vedomie podobné kvalitatívne faktory pridaním rizikového faktora pre **jednotlivé banky**. Prekračuje sa tým odporúčanie Európskeho orgánu pre bankovníctvo, a to, že kategorizácia „by mala odrážať posúdenie **systémového** rizika, ktoré inštitúcie predstavujú pre finančný systém [...] a nie ako prostriedok, ktorý odráža kvalitu inštitúcie.“⁷⁹

116

Napriek tomu sa v rámci vnútorného preskúmania, ktoré ECB uskutočnila v decembri 2015 o zložení, počte zamestnancov a zručnostiach SDT zistilo, že tento model má množstvo nedostatkov, keď sa používa ako základ pre nábor zamestnancov. Najmä niekoľko kritérií, ktoré môžu mať významný vplyv na pracovnú záťaž, sa vo faktore komplexnosti dohľadu ignoruje: patrí sem počet hodnotení spôsobilosti a bezúhonnosti, autorizácie, sekuritizácie atď. Okrem toho, väčšia pracovná záťaž spojená s bankami v krízovej situácii nebola priamo zapracovaná do tohto modelu.

117

Táto metodika môže navyše značne podceňiť pozornosť venovanú dohľadu, ktorá je potrebná pre inštitúcie, ktoré, aj keď sú v celkovom kontexte JMD malé a menej zložité, sú vo svojich miestnych hospodárstvach vysoko systémové. Ako preukázala nedávna finančná kríza, problémy s domácimi systémovými bankami môžu rýchlo eskalovať vnútri hraníc aj za hranicami členského štátu vrátane tých, ktoré sú relatívne malé. Preto by mohlo byť vhodné zaradiť banky, ktoré sú v rámci svojich vlastných ekonomík systémovo dôležité, do vyššej skupiny, než naznačuje ich umiestnenie v celkovej klasifikácii JMD. Súčasná metodika ECB neposkytuje túto možnosť a použila sa v len v málo prípadoch.

77 Oddiel 2.1.1, bod 10 usmernení o spoločných postupoch a metodikách SREP (EBA/GL/2014/13).

78 BCBS 255: „Celosvetovo systémovo dôležité banky: aktualizovaná metodika hodnotenia a požiadavka na schopnosť väčšími absorbovať straty“, Banka pre medzinárodné zúčtovanie, júl 2013. Poznámka: táto metodika hodnotenia pre celosvetovo systémovo dôležité banky sa vzťahuje iba na osem zo 129 bánk podliehajúcich dohľadu v rámci JMD. V podobnej metodike pre domáce systémovo dôležité banky (BCBS233) sa však odporúča podobný prístup tým, že využíva rovnaké kategórie s výnimkou toho, že činnosť v rámci viacerých jurisdikcií nemusí byť priamo relevantná. BCBS233 okrem toho umožňuje väčšiu mieru vnútroštátnej rozhodovacej právomoci.

79 Oddiel 2.1.1, bod 11 usmernení o spoločných postupoch a metodikách SREP (EBA/GL/2014/13).

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelenie zdrojov

118

V čase konania tohto auditu ECB nemala zavedené postupy na pravidelné preskúvanie vytvárania skupín bánk⁸⁰. Okrem toho, v rámci vnútorného preskúmania v decembri 2015 (pozri bod 116) sa zistilo, že údaje použité na výpočet skóre skupiny nebol aktualizovaný od roku 2013. Vzhľadom na to, že vytváranie skupín zohráva pri určovaní minimálnej frekvencie činností dohľadu pre každý významný subjekt dôležitú úlohu, malo by sa pravidelne skúmať a aktualizovať.

119

Počet zamestnancov každého SDT určila predovšetkým skupina príslušnej banky, v ktorej je riziko veľmi malým prvkom. Minimálna úroveň zainteresovanosti⁸¹ banky podliehajúcej dohľadu však odráža zoskupenie, do ktorého je banka zaradená, a jej skóre hodnotenia rizík. Program previerok inštitúcie v oblasti dohľadu, vnímanej ako vysoko rizikovej, bude obsahovať väčší počet minimálnych úloh dohľadu, aj keď zodpovedný SDT nemusí mať nutne dostatočný počet zamestnancov na primerané plnenie všetkých týchto úloh (keďže pridelenie zamestnancov podľa skupiny iba marginálne odráža riziko). Tento problém sa týka najmä SDT v skupinách 3 až 5 a v hostiteľskej skupine, pričom mnohé čelia personálnym obmedzeniam.

Zdroje ECB sa pridávajú v súlade s metodikou pre vytváranie skupín

120

Spoločné dohliadacie tímy pre banky skupiny 1 a skupiny 2 hostuje generálne riaditeľstvo pre mikroprudenciálny dohľad I, spoločné dohliadacie tímy pre skupiny 4 a 5 hostuje generálne riaditeľstvo pre mikroprudenciálny dohľad II, zatiaľ čo spoločné dohliadacie tímy skupiny 3 môže hostovať ktorékoľvek z týchto dvoch generálnych riaditeľstiev. S približne 215 pracovnými miestami dostupnými v generálnom riaditeľstve pre mikroprudenciálny dohľad I na kontrolu približne 30 inštitúcií, a približne 240 v generálnom riaditeľstve pre mikroprudenciálny dohľad II pre približne 90 bánk, ECB v súlade s touto metodikou vyčlenila podstatne väčšie zdroje na oblasť dohľadu pre banky patriace do skupiny 1 a 2 než pre banky patriace do skupiny 3, 4 a 5. **Obrázok 10** zobrazuje priemerný počet zamestnancov ECB na SDT pre každú skupinu.

121

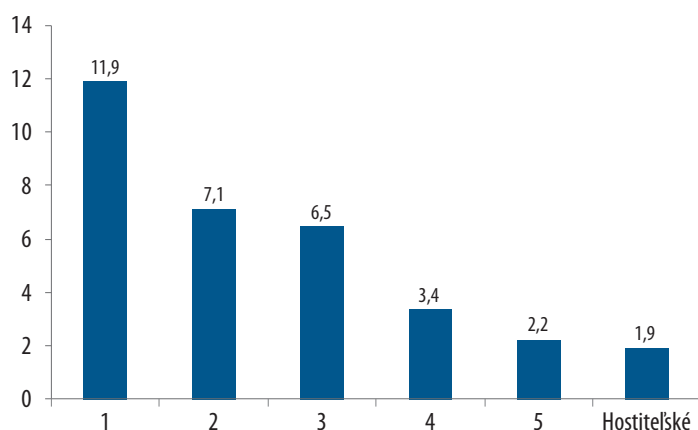
V usmerneniach ECB pre pridelenie zamestnancov do SDT je špecifikovaný minimálny počet zamestnancov ECB na SDT v každej skupine. Najvyšší počet je samozrejme pre skupinu 1 (7 zamestnancov plus koordinátor) a najnižší pre skupinu 5 (0,5 zamestnanca plus koordinátor). Podľa najnovších údajov, ktoré poskytla ECB, súčasne pridelenie zamestnancov do značnej miery zodpovedá týmto usmerneniam.

80 V usmerneniach EBA sa požaduje ročné preskúmanie kategorizácie bánk na účely SEP; pozri oddiel 2.1.1, bod 12 usmernení o spoločných postupoch a metodikách SREP (EBA/GL/2014/13).

81 ECB stanovila štyri minimálne úrovne zainteresovanosti, ktoré definujú minimálnu úroveň „intenzity“ dohľadu nad konkrétnou inštitúciou. Na každej úrovni existuje minimálny súbor kľúčových úloh a činností programu previerok v oblasti dohľadu, a minimálna frekvencia ich vykonávania. Od najmenej až po najviac intruzívne sa tieto minimálne úrovne zainteresovanosti delia na základné, štandardné, posilnené a intenzívne. ECB vyvinula vzorec pre priradenie bánk k programu previerok na základe rizikového skóre banky a skupiny, do ktorej bola banka zaradená. Čím je banka komplexnejšia a systémovo dôležitejšia, a čím je podľa ECB rizikovejšia, tým väčšia je minimálna úroveň intenzity dohľadu.

Obrázok 10

Priemerný počet zamestnancov ECB (FTE) na spoločný dohliadací tím v rámci skupín



Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých ECB.

Politika vymenovania koordinátorov bola navrhnutá tak, aby podporovala harmonizáciu, vždy sa však nedodržovala

122

Koordinátora každého spoločného dohliadacieho tímu vymenúva ECB. Vymenovanie koordinátora boli spočiatku schválené Radou pre dohľad JMD⁸² ako celok, avšak tento postup sa zmenil tak, že len predseda rady v súčasnosti schvaľuje tieto vymenovania, pokiaľ nejde o zmenu hierarchie (t. j. ak je navrhnutý koordinátor povýšený aj na riaditeľa útvaru, jeho vymenovanie musí schváliť Výkonná rada). Znižuje sa tým vplyv Rady pre dohľad nad vymenovaním koordinátora.

123

Podľa príručky bankového dohľadu ECB by koordinátor spravidla nemal byť štátnym príslušníkom domovskej krajiny banky. 18 koordinátorov zo 123 však v súčasnosti pochádza z krajiny, v ktorej má príslušná banka svoje hlavné sídlo⁸³.

82 Koordinátorov vymenúva generálny riaditeľ príslušného generálneho riaditeľstva pre mikroprudenciálny dohľad I alebo II. Informuje o tom Radu pre dohľad, ktorá vymenovanie môže prediskutovať alebo napadnúť.

83 Týchto 18 prípadov sa týka spoločných dohliadacích tímov pre belgické, nemecké, španielske a talianske banky, najmä v skupinách 4 a 5, pričom do skupiny 3 patria štyri spoločné dohliadacie tímy a jeden patrí do hostiteľskej skupiny.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov

124

Aj keď ECB uviedla, že ustanovenie v príručke nepovažuje za právne záväzné, napriek tomu sa plánuje zaoberať vyššie uvedenými prípadmi použitím striedavého prístupu v troch vlnách⁸⁴: prvej v júni 2016, druhej v decembri 2016 a tretej okolo júna 2017.

125

ECB v snahe zabezpečiť rozmanitosť dohľadu a uľahčiť výmenu znalostí v oblasti dohľadu plánuje rotovať koordinátorov a všetkých zamestnancov SDT ECB každých tri až päť rokov. Tento postup však pravdepodobne nebude formálne schválený do konca roka 2017.

Spolupráca ECB s PVO a závislosť od týchto orgánov

Spoločné dohliadacie tímy do veľkej miery závisia od zamestnancov PVO, ale ECB má však stále malú kontrolu nad zdrojmi PVO

126

Pri náboe zamestnancov do SDT sa ECB do veľkej miery spolieha na zúčastnené PVO. Neexistuje však žiadny formálny postup, na základe ktorého by ECB mohla od PVO požadovať dodatočné zdroje. Proces prideľovania zamestnancov PVO pre spoločné dohliadacie tímy závisí od bilaterálnych dohôd *ad hoc* a od ochoty PVO. Kým PVO sú povinné spolupracovať v dobrej viere⁸⁵, počet zamestnancov PVO, ktorý sa má sprístupniť ECB, nie je špecifikovaný právne záväzným spôsobom. PVO môžu navyše voľne preraďovať alebo inak premiestňovať svojich pracovníkov dohľadu tak, ako to uznajú za vhodné.

127

Podľa nariadenia o rámci JMD je ECB poverená zriadením a zložením SDT, zatiaľ čo PVO zodpovedajú iba za vymenovanie členov zo svojich zamestnancov. Zamestnanci PVO môžu byť vymenovaní, aby pôsobili vo viac ako jednom spoločnom dohliadacom tíme súčasne⁸⁶.

84 Dňa 28. decembra 2015 manažment generálneho riaditeľstva pre mikroprudenciálny dohľad II navrhol, aby boli koordinátori, ktorí majú rovnakú štátnu príslušnosť ako sídlo banky, nad ktorou sa vykonával dohľad, boli premiestnení do iných spoločných dohliadacích tímov. Rada pre dohľad schválila tento návrh 30. decembra 2015.

85 Článok 20 nariadenia o rámci JMD, článok 6 ods. 2 nariadenia o JMD.

86 Článok 4 ods. 1 a 2 nariadenia o rámci JMD.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov

128

Jediné uváženie, ktoré má ECB k dispozícii v súvislosti so zamestnancami PVO v SDT je právomoc zamietnuť vymenovanie PVO. Všetkých 12 PVO, ktoré odpovedali na náš dotazník uviedlo, že ECB doteraz nikdy nezamietla žiadneho z ich kandidátov. V skutočnosti nemá ECB v súčasnosti žiadne postupy alebo usmerenia na prijatie alebo zamietnutie vymenovaní PVO vrátane žiadnych postupov na vyhodnotenie kvalifikácií, skúseností, znalostí alebo vhodnosti kandidátov PVO. Okrem toho, vzhľadom na požiadavky ochrany údajov, ktoré uviedli PVO, ECB tvrdí, že jej schopnosť žiadať osobné údaje (napr. týkajúce sa kvalifikácií a skúseností) zamestnancov PVO vymenovaných pre SDT je obmedzená.

87 Odôvodnenie 79 k nariadeniu o JMD.

V SDT stále pracujú prevažne štátni príslušníci z PVO...

129

Jedným z cieľov SDT je vytvoriť spoločnú kultúru dohľadu prostredníctvom diversity orgánov dohľadu, pokiaľ ide o pôvod⁸⁷. Zloženie SDT ukazuje, že vo väčšine prípadov v nich z väčšej časti pracujú štátni príslušníci z domovskej krajiny banky podliehajúcej dohľadu. Vo väčšine SDT skupiny 1 pracuje minimálne 70 % zamestnancov z tej istej krajiny, ako je subjekt podliehajúceho dohľadu, a podobne je to aj v prípade skupiny 2. Mnohé spoločné dohliadacie tímy pre skupiny 3 až 5 majú ešte vyšší podiel zamestnancov z jurisdikcie banky podliehajúcej dohľadu.

... kým počet zamestnancov PVO nespĺňa najnovšie očakávania ECB týkajúce sa náboru zamestnancov pre spoločné dohliadacie tímy

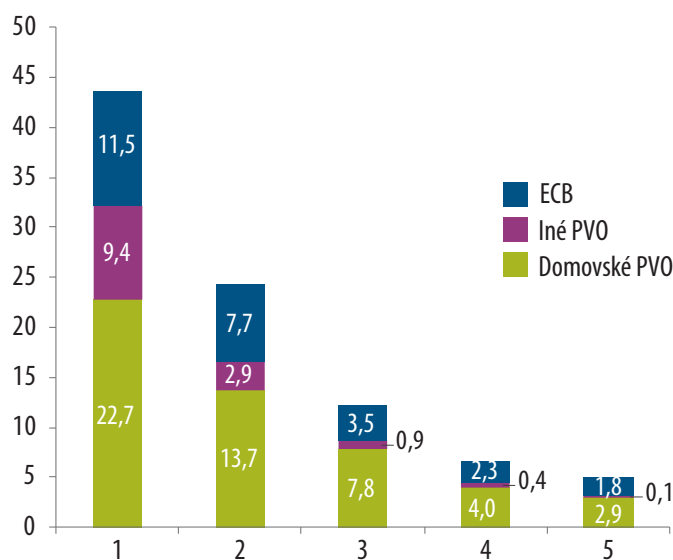
130

Počet zamestnancov ECB pridelených spoločnému dohliadaciemu tímu bude závisieť od skupiny a špecifik banky podliehajúcej dohľadu, zatiaľ čo celkový počet a presné zloženie spoločného dohliadacieho tímu sa bude takisto značne líšiť v závislosti od konkrétnych charakteristík banky podliehajúcej dohľadu. Priemerná veľkosť spoločného dohliadacieho tímu (kombinácia zamestnancov ECB a PVO) sa pohybuje od 43,6 zamestnanca v skupine 1 po 4,8 zamestnanca v skupine 5. Zdroje PVO vyčlenené na skupinu 1 SDT, ako je znázornené na **obrázku 11**, sú v súlade s počiatočným pomerom 25 % / 75 %. V prípade skupín 2 a 3 je tento obraz zmiešaný, keďže mnohé spoločné dohliadacie tímy v týchto skupinách majú relatívne nedostatočný počet zamestnancov, pokiaľ ide o personál PVO.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov

Obrázok 11

Priemerný počet a zloženie zamestnancov v SDT podľa skupiny



Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých Európskou centrálnou bankou.

131

V skupinách 4, 5 a v hostiteľskej skupine je podiel zamestnancov PVO nižší. Z toho vyplýva, že pridelovanie zdrojov PVO pre tieto skupiny nie je dostatočné. Niektoré spoločné dohliadacie tímy v skupinách 4, 5 a hostiteľskej skupine majú menej ako dve pozície zamestnancov PVO na plný úväzok, s podobným počtom zamestnancov ECB. Aj keď vo všeobecnosti sú banky patriace do skupiny 4 a 5 systematicky menej relevantné než celkové hľadisko JMD, mnohé z nich sú ešte stále dôležité a vysoko systémové inštitúcie vo vnútroštátnom kontexte. Keďže je ťažké tvrdiť, že počet menej ako 1,5 zamestnanca PVO na plný úväzok je dostatočný na zabezpečenie účinného dohľadu, znamená to, že mnohé PVO môžu trpieť vážnym nedostatkom pracovníkov bankového dohľadu, alebo že zdroje poskytované PVO pre spoločné dohliadacie tímy nie sú dostatočné. Z vnútorného preskúmania ECB tak vyplynulo, že „v súčasnosti sú v ECB a PVO veľmi obmedzené zdroje, najmä pre najmenšie spoločné dohliadacie tímy, na dosiahnutie požadovanej kvality dohľadu [...]“⁸⁸.

88 Správa o zložení, počte zamestnancov a zručnostiach spoločných dohliadacích tímov, správa ECB č. 02/2015, 10. decembra 2015, s. 9.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov

132

ECB po prevzatí svojich povinností v oblasti dohľadu vypracovala v januári 2015 štvrtý prieskum o náboře zamestnancov pre PVO. Vyplynulo z neho, že prínos PVO bol stále 801 pracovných miest, o 33 menej, ako bol počet 834, ktorý požadovala ECB a ktoré sa PVO „zaviazali“ zabezpečiť o rok skôr. V septembri 2015, na základe diskusie na zasadnutí Rady pre dohľad z 8. júna 2015, zaslal predseda rady formálne listy, v ktorých sa obrátil na PVO s otázkou náboru zamestnancov pre spoločné dohliadacie tímy, a to pre 21 orgánov dohľadu vo všetkých 19 zúčastnených členských štátoch⁸⁹:

- a) ECB usúdila, že deväť orgánov dohľadu prispelo dostatočným počtom zamestnancov, a týchto deväť orgánov nebolo požiadanych o dodatočných zamestnancov.
- b) ECB požiadala 12 orgánov, ktorých personálny príspevok do SDT nebol považovaný za dostatočný, o dodatočné zdroje pre spoločné dohliadacie tímy. Šesť PVO prisľúbilo, že splnia osobitné požiadavky ECB. Ďalších päť sa zaviazalo túto žiadosť splniť čiastočne. Jeden najprv odmietol žiadosť splniť, avšak po šiestich mesiacoch ECB dostala dokumentáciu, v ktorej tento orgán súhlasil s čiastočným splnením žiadosti.

133

V dôsledku toho počet zamestnancov siedmich PVO nespĺňa najnovšie očakávania ECB týkajúce sa náboru zamestnancov pre spoločné dohliadacie tímy⁹⁰. Tento nedostatok podčiarkuje zásadný nedostatok mechanizmu dohľadu spoločného dohliadacieho tímu ECB, ktorý do veľkej miery závisí od spolupráce a dobrej vôle PVO.

134

Okrem toho sa zdá, že niektoré PVO nesúhlasia s ECB, pokiaľ ide o presný význam ich „záväzku“ poskytovať zamestnancov pre spoločné dohliadacie tímy. Výsledky z prieskumu o náboře zamestnancov z januára 2015 boli prediskutované Radou pre dohľad v apríli 2015. Počas tejto diskusie „niektorí členovia rady uviedli, že neboli schopní poskytnúť záväzky týkajúce sa úrovne zabezpečenia zamestnancov a nikdy tak neurobili, ale skôr reagovali na prieskumy, ktoré presne uvádzali úroveň zamestnancov podieľajúcich sa na činnosti spoločného dohliadacieho tímu, čo nebol záväzok.“⁹¹

89 Dve krajiny zaviedli systém dvoch orgánov dohľadu.

90 Jeden záväzok PVO týkajúci sa zamestnancov prekračuje počet zamestnancov požadovaný ECB.

91 Správa o zložení, počte zamestnancov a zručnostiach spoločných dohliadacích tímov, správa ECB č. 02/2015, 10. decembra 2015, s. 16.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelenie zdrojov

135

V máji 2015 PVO prijali „záväzok“ poskytnúť 830,5 zamestnancov na plný úväzok. Pôvodný cieľový pomer 25 % / 75 % znamenal počiatočný príspevok PVO v počte 1 209 zamestnancov na plný úväzok. Podľa údajov, ktoré poskytla ECB v marci 2016, mali GR pre mikroprudenciálny dohľad I a II vo všetkých SDT 455 zamestnancov na plný úväzok. Zvýšenie o 52 zamestnancov na plný úväzok v príspevku ECB od novembra 2014 nekompenzovalo rozdiel medzi počiatočným cieľom PVO a skutočným „záväzkom“ PVO.

136

V listoch, ktoré predseda Rady pre dohľad zaslal PVO v septembri 2015, ECB poukázala na relatívny nedostatok pracovníkov dohľadu v porovnaní s ich kolegami v USA, a to týmito slovami: „V porovnaní s bankovými orgánmi dohľadu v tejto krajine (Federálny rezervný systém a Úrad kontrolóra meny) venuje JMD v priemere na banku iba 60 % kapacity priebežnému dohľadu.“

137

Problém nedostatku zamestnancov PVO môže byť ďalej umocnený skutočnosťou, že ECB umožňuje koordinátorom v skupinách 3 až 5 a v hostiteľskej skupine viesť zároveň viac než iba jeden SDT. V praxi je väčšina koordinátorov v skupinách 4, 5 a v hostiteľskej skupine zodpovedná za dva až štyri spoločné dohliadacie tímy, a jedna osoba je zodpovedná za päť SDT.

Štruktúra, hierarchické vzťahy a odborná príprava SDT

Nadnárodné tímy uľahčujú výmenu vedomostí a osvedčených postupov...

138

Mnohonárodné zloženie SDT je určené, okrem iného, na podporu výmeny vedomostí a osvedčených postupov zo všetkých jurisdikcií JMD, a má prispieť k vytvoreniu harmonizovanej kultúry dohľadu a rovnakých podmienok.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov

139

Spoločné dohliadacie tímy sú zodpovedné za riadenie práce všetkých členov svojich príslušných SDT vrátane zamestnancov PVO so sídlom v iných krajinách. Pomáhajú im „zástupcovia koordinátorov PVO“, ktorí koordinujú priebežný dohľad na vnútroštátnej úrovni. Zástupcovia koordinátorov sú tiež povinní zabezpečiť, aby sa dohľad vykonával profesionálnym a obozretným spôsobom, v súlade so zásadami JMD a pod vedením koordinátora. SDT sa okrem pravidelnej telefonkej/e-mailovej komunikácie často stretávajú v ECB, v priestoroch PVO alebo na mieste v banke podliehajúcej dohľadu. Členovia spoločného dohliadacieho tímu sa zúčastňujú aj na tímbuildingových cvičeniach a odborných kurzoch.

... sú však v rozpore s hierarchickými vzťahmi...

140

Vzhľadom na ich štruktúru čelí účinné fungovanie SDT mnohým výzvam, najmä pokiaľ ide o pridelovanie úloh a komunikačné toky v rámci tímu, za ktoré zodpovedá koordinátor. Formálne všetci zamestnanci, ktorí tvoria SDT (z ECB aj PVO), predkladajú správu koordinátorovi (a informujú PVO). Členovia SDT z PVO však podliehajú dvojakej funkčnej hierarchickej štruktúre: pokiaľ ide o činnosť SDT, ktorá jednoducho tvorí väčšinu ich profesionálnych povinností⁹², predkladajú správy koordinátorovi, pričom v prípade ostatnej činnosti predkladajú správy manažérom úseku PVO. Okrem toho, v prípade všetkých záležitostí týkajúcich sa hierarchie a ľudských zdrojov predkladajú správu iba manažmentu PVO.

... majú nezrozumiteľné komunikačné toky a rozdelenie úloh...

141

Dobré pracovné vzťahy medzi koordinátormi SDT a zástupcami koordinátora PVO s vysokou úrovňou spolupráce a interakcie, sú nevyhnutné pre efektívne fungovanie SDT. V rámci vnútorného preskúmania ECB (pozri bod 116) sa zistilo, že kým kvalita spolupráce medzi členmi ECB a PVO v rámci spoločného dohliadacieho tímu je vo všeobecnosti dobrá, medzi SDT existujú rozdiely:

- a) Niektorí koordinátori naznačili problémy pri pridelovaní úloh na úrovni PVO. Okrem toho, v najväčších SDT úlohy v zásade pridelujú zástupcovia koordinátora, pričom koordinátor má niekedy málo vedomostí o efektívnosti pridelovania.

⁹² Rozdelenie medzi úlohami SDT/PVO pre zamestnancov spoločného dohliadacieho tímu PVO sa stanovuje prostredníctvom bilaterálnych dohôd medzi ECB a PVO, ktoré stanovujú „stropy“ pre percento času stráveného na plnení úloh spoločného dohliadacieho tímu, pričom tieto údaje sa pohybujú od 75 % do 100 %. Jeden PVO uplatňuje strop vo výške 75 %, 14 PVO má strop 80 %, tri 90 %, jeden 95 %, a dva nemajú žiadny strop (100 %). (Celkový počet presahuje 19, pretože dve krajiny majú viac než iba jeden orgán dohľadu, a môžu uplatňovať odlišné stropy).

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelenie zdrojov

- b) V niektorých SDT boli za problém označené výmena informácií a komunikácia. Niektorí zástupcovia koordinátora PVO sa sťažovali, že koordinátor neposkytol členom PVO dostatočné informácie o žiadostiach, a že po splnení žiadosti nedostali žiadnu spätnú väzbu.
- c) Spoločné mailové schránky SDT, ktoré sa používajú ako „jediné miesto vstupu“ na výmenu informácií s inštitúciami podliehajúcimi dohľadu, nie sú všetkým členom SDT z PVO dostupné. Niektoré spoločné dohliadacie tímy umožňujú bankám podliehajúcim dohľadu komunikovať súčasne s ECB aj PVO.

... a rozdiely vo využívaní a klasifikácii horizontálnych funkcií príslušných vnútroštátnych orgánov by mohli viesť k neefektívnemu využívaniu zdrojov

142

Na úrovni PVO pracuje vo funkciách horizontálneho dohľadu približne 1 300 zamestnancov na plný pracovný úväzok^{93 94}. Pokiaľ ide o priamu interakciu medzi horizontálnymi funkciami SDT a PVO, uvádza sa iba málo konkrétnych usmernení. V rámci vnútorného preskúmania ECB (pozri bod 116) sa zistilo, že v niektorých prípadoch sa kontaktovali členovia spoločného dohliadacieho tímu PVO so svojimi miestnymi horizontálnymi tímami, kým členovia ECB sa na rovnaký účel kontaktovali s horizontálnymi útvarmi ECB. To viedlo k zdvojeniu práce a prieťahom v rozhodovaní.

Absencia záväzného hodnotenia výkonnosti zamestnancov SDT zo strany PVO by mohla spôsobiť motivačné a výkonnostné problémy

143

Pri zriadení JMD neexistovali pre ECB žiadne formálne postupy, ako oficiálne predkladať správu vedeniu PVO o výkonnosti zamestnancov PVO v SDT. Aj keď bola k dispozícii istá spätná väzba, bola neoficiálna a PVO tak neboli povinné ju akceptovať ani použiť.

93 Tento údaj bol stanovený na základe prieskumu, ktorý uskutočnil Výbor ECB pre organizačný vývoj (október 2014).

94 Horizontálne funkcie v jednotlivých PVO sa môžu líšiť podľa názvu a predmetu, ale spravidla zahŕňajú odborné oblasti alebo jednotky, ako sú bankové povolenia, krízové riadenie, politika vymáhania a sankcií, politika dohľadu, interné modely rizika, plánovanie a koordinácia atď.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelovanie zdrojov

144

ECB v súčasnosti zriadila pilotný proces na poskytovanie oficiálnej spätnej väzby od koordinátorov SDT subkoordinátorom z PVO, nie však ostatným zamestnancom PVO. Tento proces nadobudol účinnosť 18. novembra 2015⁹⁵. „Na základe získaných skúseností [...] sa zväží komplexnejšie vykonávanie mechanizmu spätnej väzby o výkonnosti JMD.“⁹⁶ To predstavuje pozitívny vývoj a v porovnaní s predchádzajúcou situáciou aj potenciálne výrazné zlepšenie.

95 Rozhodnutie ECB/2015/36 (uverejnené na adrese https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/en_ecb_2015_36_sign.pdf).

96 Odôvodnenie 3 k rozhodnutiu ECB/2015/36 z 18. novembra 2015.

145

Je však plne na uvážení PVO, či použije alebo nepoužije spätnú väzbu od koordinátora spoločného dohliadacieho tímu, a či ju zahrnie do správ PVO o vlastných zamestnancoch. Nielen PVO si ponechávajú plnú zodpovednosť za hodnotenie výkonu svojich zamestnancov, ale niektorým vnútroštátne právne predpisy dokonca bránia vo využívaní spätnej väzby ECB o výkonnosti.

146

Z PVO, ktoré odpovedali na náš dotazník, 80 % uviedlo, že im ECB poskytla spätnú väzbu o práci členov PVO v SDT. Iba 33 % však uviedlo, že zohľadnili túto spätnú väzbu pri vlastnom preskúmaní výkonnosti.

147

Rozporuplné hierarchické vzťahy a absencia záväznej spätnej väzby ECB o výkonnosti by potenciálne mohli mať negatívny dosah. Hrozí riziko, že zamestnanci PVO sa rozhodnú uprednostniť prácu PVO pred vlastnými povinnosťami svojho spoločného dohliadacieho tímu.

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelenie zdrojov

JMD nemá integrovaný program odbornej prípravy alebo program certifikácie orgánu dohľadu

148

ECB poskytuje rozsiahle školenie o všeobecných obchodných zručnostiach a „mäkkých zručnostiach“, ako sú kurzy navrhovania a riadenia, ako aj odbornej prípravy, ktoré sa týkajú procesov a nástrojov IT. Technické znalosti zamestnancov pôsobiacich v oblasti bankového dohľadu sa testujú počas náborového procesu a ECB poskytuje svojim zamestnancom prístup k online kurzom o bankovom dohľade, ktoré organizuje Inštitút pre finančnú stabilitu. Okrem špecifických školení, ktoré poskytuje prevažne generálne riaditeľstvo pre mikroprudenciálny dohľad IV môžu tiež navštevovať školenia, ktoré organizujú PVO alebo iné orgány bankového dohľadu. Neexistujú však žiadne štruktúrované povinné vzdelávacie osnovy ako také, najmä v technických oblastiach, ktoré konkrétne súvisia s úlohami bankového dohľadu zamestnancov JMD. Bola zriadená riadiaca skupina na navrhnutie a vedenie celosystémového školiaceho programu v oblasti dohľadu pre všetkých príslušných zamestnancov JMD. Táto skupina rozvíja a dopĺňa existujúce prvky tohto programu na zabezpečenie efektívneho programu školení pre celý JMD. Prioritné školenia na rok 2016 budú poskytnuté na jeseň tohto roku a ucelenejší program bude spustený v roku 2017.

149

Aj keď je pochopiteľné, že vo veľmi raných fázach zriaďovania môžu byť chýbajúci integrovaný program odbornej prípravy alebo program certifikácie znalostí prekážkou účinného dohľadu, keďže zamestnanci JMD nemusia disponovať potrebnými aktuálnymi technickými vedomosťami na vykonávanie účinného dohľadu nad bankovým sektorom EÚ. Platí to najmä vzhľadom na mnohé nové prudenciálne usmernenia a požiadavky týkajúce sa dohľadu, ktoré boli zavedené v posledných rokoch. Okrem toho, noví zamestnanci nastupujúci do ECB prišli z rozmanitých vnútroštátnych regulačných a právnych systémov, v ktorých naďalej pretrvávajú mnohé rozdiely aj napriek snahám a harmonizáciu postupov v rámci JMD. Zdá sa, že v takomto prostredí bude dôkladný a integrovaný program odbornej prípravy v oblasti dohľadu s jasným procesom certifikácie nevyhnutnou podmienkou pre vytvorenie skutočne integrovaného mechanizmu dohľadu, ako je uvedené v nariadení o JMD⁹⁷.

97 Pozri odôvodnenie 79 k nariadeniu o JMD.

Opatrenia na dohľad na mieste sú ucelené a komplexné

150

Náš audit činnosti dohľadu na mieste bol založený na základných zásadách výboru BCBS, podľa ktorých musia orgány dohľadu uplatňovať vhodnú kombináciu dohľadu na mieste aj na diaľku⁹⁸. Orgány dohľadu by mali mať k dispozícii ucelený proces pre plánovanie a vykonávanie činností na mieste a na diaľku pomocou politík a procesov s cieľom zabezpečiť, aby sa takéto činnosti vykonávali dôkladne a konzistentne s jasným stanovením povinností, cieľov a výstupov, a aby medzi funkciami na mieste a na diaľku prebiehala účinná koordinácia a výmena informácií⁹⁹.

151

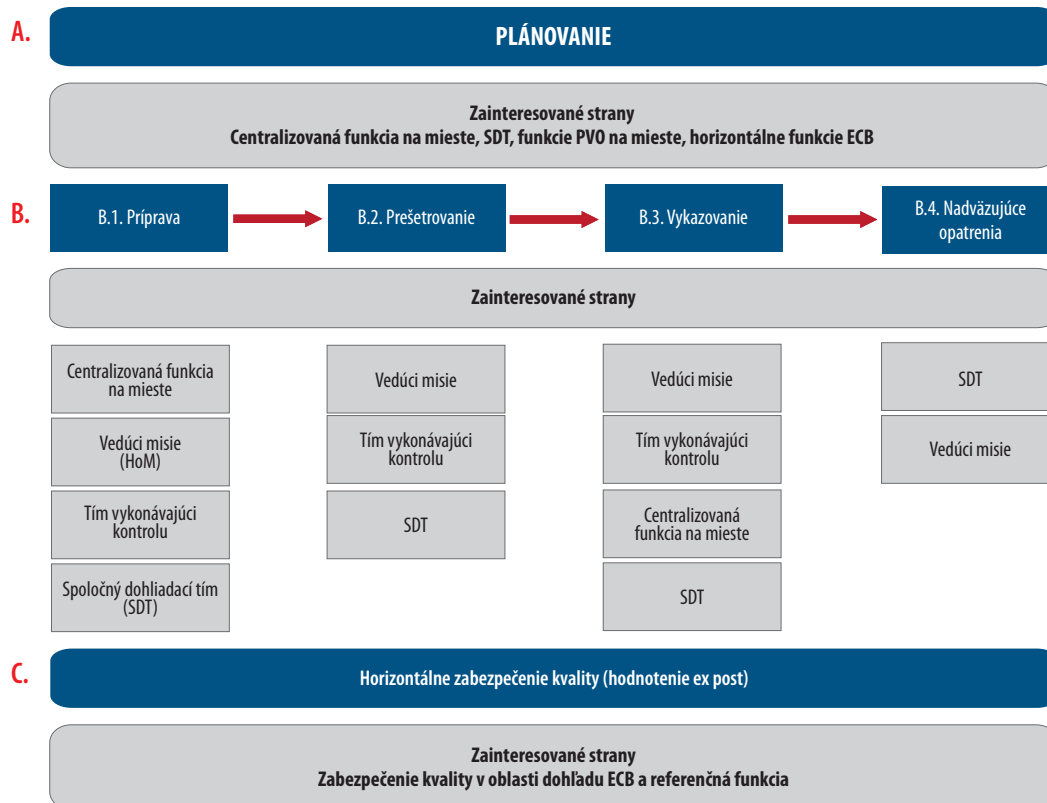
Proces dohľadu na mieste je rozdelený na jasne definované fázy (pozri **obrázok 12**).

98 Základné zásady BCBS účinného bankového dohľadu (2012), zásada 9, základné kritérium 1. Tieto zásady vymedzujú prácu na mieste ako „nástroj na poskytovanie nezávislého overovania existencie primeraných politík, postupov a kontrol v bankách, stanovenie spoľahlivosti informácií vykazovaných bankami, získanie dodatočných informácií o banke a jej súvisiacich spoločnostiach potrebných na posúdenie stavu banky, monitorovanie nadväzujúcich opatrení banky na obavy v oblasti dohľadu atď.“.

99 Základné zásady BCBS účinného bankového dohľadu (2012), zásada 9, základné kritérium 2.

Obrázok 12

Fázy dohľadu na mieste



Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých ECB.

152

Počas **prípravnej** fázy sa očakáva, že všetci účastníci vytvoria spoločnú dohodu o rozsahu plánovanej kontroly. Koordinátor spoločného dohliadacieho tímu a vedúci misie, ktorý má na starosti tím pre vykonávanie kontrol na mieste, vypracuje oznámenie o kontrole počas prípravnej fázy, v ktorom sa vymedzia ciele, rozsah pôsobnosti a detaily týkajúce sa kontroly. Počas fázy **vyšetrovania** sa všetky potrebné kontrolné postupy vykonávajú pod vedením vedúceho misie, prevažne v priestoroch úverovej inštitúcie. Vedúci misie pripravuje predbežný návrh správy, ku ktorému môžu banky predkladať pripomienky na záverečnom zasadnutí počas prípravnej fázy; následne sa vypracuje návrh správy, ktorej preskúmanie konzistentnosti vykoná domovský PVO vedúceho misie a odbor pre centralizované kontroly na mieste v ECB (COI). Vedúci misie následne dokončí správu a pod vedením koordinátora spoločného dohliadacieho tímu sa uskutoční záverečné zasadnutie s úverovou inštitúciou. V následnej fáze pripraví koordinátor spoločného dohliadacieho tímu odporúčania na základe zistení zo správy o kontrolách. Tieto odporúčania sa zasielajú banke v nadväzujúcom liste.

Objavili sa praktické nedostatky v oblasti náboru zamestnancov, plánovania a vykonávania kontrol na mieste

Obmedzené zapojenie ECB do kontrol na mieste

153

Na konci novembra 2015 mal odbor COI 46 členov personálu, z čoho 35 viedlo kontroly, alebo sa na nich podieľalo. Odbor COI odhaduje, že zamestnanci trávajú dve tretiny svojho pracovného času prácou v teréne a jednu tretinu plánovaním, koordináciou a kontrolami konzistentnosti.

154

V roku 2015 bolo až do októbra vykonaných celkovo 235 kontrol na mieste. 29 z nich viedol odbor COI (12 % z celkového počtu), kým väčšinu kontrol viedol PVO. ECB zabezpečila 8 % zamestnancov pre všetky kontroly na mieste v roku 2015, pričom 92 % pochádzalo z PVO.

155

Nariadením o JMD bola ECB poverená priamym dohľadom nad všetkými systémo-
movo dôležitými bankami v eurozóne a bola na ňu prenesená zodpovednosť
za tento dohľad. Dohľad na mieste je kľúčovou úlohou tohto orgánu. Hlavná
úloha ECB pri kontrolách na mieste je jasne uvedená v odôvodnení 47¹⁰⁰ a v člán-
ku 12 ods. 1¹⁰¹ nariadenia o JMD. Aj keď to neznamená, že každú kontrolu musia
viest alebo vykonávať výlučne zamestnanci ECB, súčasná úroveň účasti ECB je
prekvapivo nízka a nezodpovedá duchu nariadenia. V príručke dohľadu sa, okrem
iného, uvádza, že „tímy vykonávajúce kontroly na mieste spravidla vedú zamest-
nanci PVO“ čo nie je v súlade so znením nariadenia. Podrobné informácie o tejto
problematike sa nachádzajú ďalej v **tabuľke 7**.

100 ECB by na účely účinného vykonávania svojich úloh mala mať možnosť požadovať všetky potrebné informácie a vykonávať vyšetrovania a kontroly na mieste, podľa okolností v spolupráci s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi. ECB a príslušné vnútroštátne orgány by mali mať prístup k rovnakým informáciám bez toho, aby úverové inštitúcie podliehali dvojitému požiadavkám na podávanie správ.

101 Na účely vykonávania úloh, ktorými sa ECB poveruje týmto nariadením, a s výhradou ďalších podmienok stanovených v príslušnom práve Únie môže ECB v súlade s článkom 13 a pod podmienkou predchádzajúceho oznámenia dotknutému príslušnému vnútroštátnemu orgánu vykonávať všetky potrebné kontroly na mieste v obchodných priestoroch právnických osôb uvedených v článku 10 ods. 1 a akýchkoľvek iných spoločnostiach zahrnutých do dohľadu na konsolidovanom základe, keď je ECB orgánom konsolidovaného dohľadu v súlade s článkom 4 ods. 1 písm. g). Ak je to nevyhnutné pre riadne a účinné vykonávanie kontrol, môže ECB vykonávať kontroly na mieste bez ich predchádzajúceho ohlásenia dotknutým právnickým osobám.

Tabuľka 7

Ustanovenia pre vedúcich misie

Nariadenie o JMD	Rámcové nariadenie	Príručka dohľadu
Článok 12 Na účely vykonávania úloh, ktorými sa ECB poveruje týmto nariadením, a s výhradou ďalších podmienok stanovených v príslušnom práve Únie môže ECB v súlade s článkom 13 a pod podmienkou predchádzajúceho oznámenia dotknutému príslušnému vnútroštátnemu orgánu vykonávať všetky potrebné kontroly na mieste v obchodných priestoroch právnických osôb uvedených v článku 10 ods. 1 a akýchkoľvek iných spoločnostiach zahrnutých do dohľadu na konsolidovanom základe, keď je ECB orgánom konsolidovaného dohľadu v súlade s článkom 4 ods. 1 písm. g). Odôvodnenie 47 ECB by na účely účinného vykonávania svojich úloh mala mať možnosť požadovať všetky potrebné informácie a vykonávať vyšetrovania a kontroly na mieste, podľa okolností v spolupráci s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi.	Článok 143 ods. 1 1. Podľa článku 12 nariadenia o JMD s cieľom uskutočniť úlohy zverené jej nariadením o JMD, vymenuje ECB tímy pre kontrolu na mieste, ako je ustanovené v článku 144, aby vykonávali všetky potrebné kontroly na mieste v prevádzkach právnických osôb, ako je uvedené v článku 10 ods. 1 nariadenia o JMD. Článok 144 1. ECB je zodpovedná za vytvorenie a zloženie tímov pre kontrolu na mieste a zapojenie príslušných vnútroštátnych orgánov v súlade s článkom 12 nariadenia o JMD. 2. ECB vymenuje vedúceho tímu pre kontrolu na mieste spomedzi zamestnancov ECB a PVO.	Odsek 45 Tímy pre kontroly na mieste na mieste spravidla vedú zamestnanci príslušných vnútroštátnych orgánov.

Zdroj: EDA.

156

Členov tímov pre vykonávanie kontrol vrátane vedúceho misie vymenúva ECB. Rámcové nariadenie aj príručka dohľadu vylučujú, aby boli externí jednotlivci, ako sú členovia audítorských firiem, vymenovaní za vedúcich misie, s tým, že môžu pôsobiť iba ako členovia tímu pre vykonávanie kontrol. Rámcové nariadenie je preto reštriktívnejšie ako nariadenie o JMD. V nedávnej štúdii pre Európsky parlament sa tvrdilo, že flexibilnejší prístup k účasti externých audítorov na dohľade by za určitých podmienok viedol k zlepšeniu kvality¹⁰². Vymenovať externých expertov s primeranými zárukami a zároveň zabezpečiť predchádzanie možnému konfliktu záujmov by v skutočnosti mohlo zjednodušiť situáciu v čase, keď samotná ECB má obmedzené personálne zdroje.

157

Prostredníctvom nášho dotazníka sme PVO položili otázku, či je možné, aby externí zamestnanci pôsobili ako vedúci tímu pre kontroly na mieste v menej významných finančných inštitúciách. Dva PVO odpovedali kladne. Jeden z nich mnoho rokov využíval externých zamestnancov ako vedúcich tímov.

158

Analýza, ktorú poskytla ECB v kontexte internej správy o zabezpečení kvality dohľadu v rámci programu kontrol v oblasti dohľadu preukázala, že pri prideľovaní zamestnancov PVO na cezhraničné kontroly v roku 2015 prevládal negatívny trend. Jedným z dôvodov bola politika preplácania cestovných výdavkov a nákladov na mzdy, ktoré vznikli PVO. V septembri 2015 sa Rada pre dohľad rozhodla pokryť a uhradiť všetky cestovné výdavky, nie však náklady na mzdy. V našom dotazníku sme PVO položili otázku, či by sa náklady na mzdy mali preplácať. Päť zo siedmich PVO, ktorí odpovedali, sa domnievali, že mzdy by sa mali preplácať, kým zvyšné dva PVO usudzovali, že súčasné ustanovenia by sa nemali zmeniť. Ďalšími dôvodmi pre trend v prideľovaní zamestnancov PVO bol podľa správy o zabezpečení kvality dohľadu nedostatok zdrojov PVO a dlhé trvanie cezhraničných kontrol.

Plánovanie je podrobné a komplexné

159

Proces dohľadu sa začína vytvorením programu previerok v oblasti dohľadu pre každú významnú úverovú inštitúciu, ktorý vymedzuje činnosti a priority na nasledujúci rok. Na tento účel sa v tomto programe uvádzajú všetky žiadosti o kontrolu na mieste, ktoré sa kategorizujú podľa priorít ako „zásadné“, „dôležité“ alebo „žiaduce“¹⁰³. Pre túto kategorizáciu nie sú stanovené žiadne pokyny.

102 Bankový dohľad a externí audítori v Európskej únii, s. 6, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542673/IPOI_STU\(2015\)542673_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542673/IPOI_STU(2015)542673_EN.pdf).

103 Kapitola 6 bod 75 príručky dohľadu.

160

V **tabuľke 8** je uvedený počet kontrol, ktoré požadujú SDT, a počet vykonaných kontrol za rok 2015 podľa priorít. Súhrnné údaje vykazujú, že v roku 2015 spoločné dohliadacie tímy predložili 576 žiadostí o kontroly na mieste, z čoho 250 (43 %) bolo schválených. ECB vysvetlila, že hoci niektoré kontroly neboli považované za odôvodnené, ďalšie nebolo možné vykonať pre nedostatok zamestnancov ECB a/alebo PVO. Tri z jedenástich PVO, ktoré odpovedali na otázku vhodného náboru zamestnancov, uviedli, že čelili nedostatku personálu. Útvar zabezpečovania kvality dohľadu dospel vo svojej správe k záveru, že zdroje PVO boli počas druhej polovice roka 2015 dosť obmedzené.

Tabuľka 8

Požadované, schválené a vykonané kontroly na mieste za rok 2015 (k 31. 10. 2015)

Úroveň priority	Počet žiadostí o kontrolu	Počet schválených kontrol	Počet vykonaných kontrol
Zásadná	Neuverejnené	148	143
Dôležitá	Neuverejnené	86	80
Žiaduca	Neuverejnené	16	12
Spolu	576	250	235

Zdroj: Prispôsobené z ECB, údaje neprešli auditom.

161

Príručka dohľadu sa nezaobrá postupom pre opätovné naplánovanie kontroly na mieste, ani ho nevysvetľuje. Uvádza sa však v mesačnej aktualizácii kontrol na mieste, ktoré vyžadujú súhlas Rady pre dohľad a Rady guvernérov v rámci postupu „nenamietania“.

162

K novembru 2015 poskytli PVO 249 vedúcich misií (134 zamestnancov) a 906 inšpektorov (421 zamestnancov) pre kontroly na mieste. Rozdiel medzi údajmi o počte voľných pozícií a zamestnancov bol spôsobený najmä časom, ktorý boli inšpektori schopní venovať misiám, ale podľa centralizovanej kontroly na mieste aj nespoľahlivými údajmi, ktoré poskytli PVO. Vzhľadom na nedostatok zdrojov sa v rámci centralizovanej kontroly na mieste museli zmeniť v roku 2015 priority ostatných kontrol v záujme splnenia požiadaviek na kontroly *ad hoc*.

163

V príručke dohľadu sa nevyžaduje minimálna frekvencia kontrol, aj keď sa považuje za súčasť osvedčených postupov dohľadu¹⁰⁴. Rada pre dohľad požiadala o jasnú stratégiu týkajúcu sa požiadaviek na kontroly na mieste a ich prioritizovanie v januári 2016. Rozhodnutie o navrhutej stratégii plánovania kontrol na mieste, vrátane „cieľových mier angažovanosti“, bolo prijaté v máji 2016. Cieľové úrovne angažovanosti sú indikatívnym počtom kontrol na mieste vykonaných v ideálnom prípade v priebehu plánovacieho cyklu. Stále platí, že neexistuje žiadne ustanovenie pre samotné úverové inštitúcie týkajúce sa žiadosti o kontrolu na mieste, ako je to bežné v iných systémoch dohľadu¹⁰⁵.

164

Pokiaľ ide o rok 2016, koordinátori SDT musia teraz predkladať stručné písomné odôvodnenie každej žiadosti o kontrolu na mieste. Odboru centralizovanej kontroly na mieste to umožní lepšie pochopiť požiadavky, čo by malo zefektívniť proces plánovania. V správe o zabezpečení kvality dohľadu sa v tejto súvislosti dospelo k záveru, že pri výbere kontrol na základe dostupných zdrojov môže byť rozumný prístup v krátkodobom horizonte daný obmedzenými zdrojmi, a v dlhodobom horizonte by sa návrhy spoločného dohľadacieho tímu mali schváliť podľa situácie a rizikového profilu úverovej inštitúcie.

Je potrebné zlepšiť IT

165

Vykonávanie, vykazovanie a nadväzujúce opatrenia na kontroly na mieste by mali byť podporené vhodným systémom IT. ECB využíva aplikáciu systému riadenia informácií (IMAS). Keďže systém IMAS je hlavným nástrojom IT, ktorý využívajú spoločné dohľadacie tímy aj tímy pre kontroly na mieste, mal by poskytovať technický základ pre harmonizáciu procesov a konzistentnosť pri dohľade nad úverovými inštitúciami.

166

Pre ECB tak má zmysel využívať integrovanú platformu na zahrnutie dohľadu na mieste aj na diaľku. Pokiaľ však ide o dohľad na mieste, systém IMAS má tieto hlavné nedostatky:

- a) neobsahuje funkciu pre nábor zamestnancov a monitorovanie misií;
- b) nie je v súlade s kapitolou 6 príručky JMD pre dohľad, najmä pokiaľ ide o jednotné normy dokumentácie a kontrolný záznam;
- c) slabé nahrávanie a sťahovanie dokumentov a dát;
- d) problémy so vzdialeným prístupom;
- e) neprimerané funkcie vykazovania; a
- f) neprimerané kontrolné postupy.

104 Pozri oddiel 5000.0.3 príručky dohľadu Federálneho rezervného systému USA.

105 Pozri oddiel 5000.0.2 príručky dohľadu Federálneho rezervného systému USA.

167

Súčasná verzia systému IMAS je nevhodná pre kontroly na mieste. Podľa ECB išlo o dočasné riešenie, kým nebude zavedený plnohodnotný systém IT. Päť z PVO, ktoré odpovedali na náš dotazník, v súčasnosti využívajú systém IMAS, a štyri ho nevyužívajú. Miera využívania sa v jednotlivých PVO líši.

168

V príručke dohľadu sa nám nepodarilo nájsť informácie o ukladaní alebo archivovaní dokumentov o kontrole (napr. správ o kontrolách) v prípade, že sa systém IMAS nepoužíva. Odbor pre centralizované kontroly na mieste nám zaslal bežný e-mail, v ktorom požadoval uloženie určitých dokumentov v systéme IMAS. Tento e-mail sa zasiela vedúcim misií po uverejnení záverečnej správy. V rámci centralizovanej kontroly na mieste sa však nekontroluje, či boli uložené všetky požadované dokumenty. Tento e-mail navyše neobsahuje žiadnu požiadavku týkajúcu sa uloženia dôkazov, ktoré neboli použité pre zistenia.

169

Predložená dokumentácia neobsahovala dôkazy o tom, že Rada pre dohľad bola informovaná o nedostatku niektorých kľúčových funkcií systému IMAS, ktoré by jej umožnili prijať dobre informované rozhodnutia.

170

Všetci vedúci misií majú prístup ku všetkým správam o kontrolách na mieste v systéme IMAS počas celého funkčného obdobia, na ktoré boli vymenované. To vytvára prevádzkové riziko zneužitia alebo neúmyselnej straty údajov o predkladaní správ. ECB nám poskytla politický dokument o prístupových právach svojich zamestnancov JMD k informáciám o dohlade v systéme IMAS, ale tento dokument sa nevzťahuje na prístupové práva vedúcich misií alebo inšpektorov na mieste, ktorých vymenovali PVO. Okrem toho, keďže v príručke dohľadu sa nevyžaduje, aby boli všetky pracovné dokumenty uložené v systéme IMAS, PVO sa môžu v tejto súvislosti prijať vlastné opatrenia.

ECB plánuje konkrétne opatrenia na zlepšenie kvalifikácií a zručností inšpektorov a vedúcich misie

171

Podľa nariadenia o rámci JMD je ECB zodpovedná za vytvorenie a zloženie tímov pre kontroly na mieste. V praxi sa však ECB vzhľadom na svoje obmedzené zdroje musí spoliehať na dostupných zamestnancov PVO.

172

Boli nám poskytnuté iba súhrnné štatistiky o skúsenostiach vedúcich tímov a projektových manažérov zodpovedných za audit interných modelov kapitálových požiadaviek bánk. K februáru 2015 malo 56 % všetkých vedúcich tímov a projektových manažérov menej ako trojročné skúsenosti s vedením kontrol na mieste alebo auditom interných modelov¹⁰⁶.

173

Vzhľadom na rozdiely medzi PVO sa v rámci centralizovanej kontroly na mieste pravidelne vykonáva revízia inšpektorov PVO na mieste prostredníctvom polročných prieskumov. Bolo nám poskytnuté súhrnné zhrnutie za február 2015, ale bez podkladových informácií o prieskume. Podľa tohto zhrnutia mohli iba tri PVO poskytnúť v tom čase všetky potrebné zručnosti na vykonávanie kontrol na mieste. Jednému PVO chýbali takmer všetky potrebné zručnosti a ostatným chýbali aspoň niektoré zručnosti.

174

Prostredníctvom nášho dotazníka sme banky požiadali, aby vyhodnotili kvalitu kontrol na mieste od zavedenia JMD. 54 % respondentov odpovedalo, že táto kvalita bola dobrá alebo veľmi dobrá, 37 % uviedlo, že kvalita bola iba dostatočná a 10 % uviedlo, že kvalita bola zlá.

175

ECB zorganizovala v roku 2015 šesť seminárov pre vedúcich tímov. Polovica vedúcich tímov sa však nezúčastnila ani jedného z týchto seminárov. ECB plánuje zriadiť kontrolnú akadémiu, ktorá vypracuje kurzy na mieru v rámci inštitucionálneho vzdelávacieho programu ECB.

¹⁰⁶ Interné modely sa používajú na výpočet kapitálových požiadaviek podľa nariadenia o kapitálových požiadavkách. Tieto interné modely musia byť schválené a monitorované orgánmi dohľadu. Ďalšie informácie možno nájsť v príručke ECB o bankovom dohľade z novembra 2014.

Jasná štruktúra vykazovania, ktorá sa nezameriava na detaily a mohla by byť znehodnotená zdĺhavým postupom

Postup ECB v oblasti vykazovania je dobre štruktúrovaný

176

Postupnosť, ktorou sa treba riadiť pri vykazovaní kontrol na mieste, je jasne vymedzená. Všetky informácie sa nachádzajú v **prílohe X**. V našom dotazníku sme bankám položili otázku, či mali alebo nemali vhodnú príležitosť vyjadriť sa k návrhu správy o kontrole a prediskutovať ju s tímom na mieste. Prevažná väčšina respondentov (92 %) odpovedala kladne.

177

Podľa „zásady nezávislosti“¹⁰⁷ má vedúci misie možnosť odmietnuť, zatiaľ čo odbor COI môže požiadať o zmenu predmetu správy o kontrolách. Aj keď takéto zamietnutie sa musí zaznamenať ako súčasť zistení odboru COI o konzistentnosti, verzia správy postúpená bankám je konečný návrh vedúceho misie.

Pravidlá na oznamovanie zistení sú však neúplné

178

Zistenia previerky sú rozdelené do kategórií podľa ich vplyvu na finančnú situáciu úverovej inštitúcie („nízky“, „mierny“, „vysoký“ a „veľmi vysoký“)¹⁰⁸. Táto klasifikácia sa však používa iba interne a je zdokumentovaná inšpektormi v pracovných dokumentoch, nie je však zaznamenaná v správe o kontrole. Príručka dohľadu neposkytuje v tejto súvislosti žiadne usmernenia. Je ťažké zabezpečiť, aby bola kategorizácia zistení medzi jednotlivými vedúcimi tímov konzistentná, čo je problém, ktorý sa musí následne vyriešiť prostredníctvom kontrol súladu. Dva z PVO, ktoré odpovedali na náš dotazník sa domnievali, že usmernenie ECB týkajúce sa internej kategorizácie nebolo primerané, zatiaľ čo deväť PVO ho považovalo za uspokojivé.

107 Na základe „zásady nezávislosti“ je vedúci misie zodpovedný výlučne za vykonávanie, vykazovanie a zapísanie správy o kontrolách.

108 Kapitola 6 bod 123 príručky dohľadu.

179

V príručke dohľadu sa nešpecifikuje, komu by sa mali zasielať správy o kontrolách na mieste. ECB podrobne nepreskúmala, kto bude vhodným adresátom v každej jurisdikcii. Je na úvahe koordinátora spoločného dohliadacieho tímu, komu zašle správu. Hrozí riziko, že členom rady úverovej inštitúcie (vrátane nevýkonných členov), Rade pre dohľad alebo Výboru pre audit nebude táto správa doručená.

180

V našom dotazníku sme bankám položili otázku, komu boli adresované správy o kontrole na mieste. Väčšina respondentov (56 %) odpovedala, že správy boli adresované iba Správnej rade, 11 % uviedlo, že boli zaslané iba Rade pre dohľad a 9 % ich zaslalo iba výkonnému riaditeľovi. Ďalších 9 % respondentov uviedlo, že tieto správy boli adresované Správnej rade aj Rade pre dohľad. Ostatné odpovede (15 %) obsahovali rôzne kombinácie adresátov, a v zriedkavých prípadoch úplne iných adresátov.

181

V závislosti od závažnosti a vecnosti príslušných zistení môžu mať odporúčania jednu z dvoch foriem. „Operačné opatrenia“ sú nezáväzné a nepodliehajú rozhodovaciemu procesu, na ktorom sa podieľajú Rada pre dohľad a Rada guvernérov. Na druhej strane, „rozhodnutia v oblasti dohľadu“ navrhuje koordinátor spoločného dohliadacieho tímu a schvaľuje Rada pre dohľad a Rada guvernérov v rámci postupu nenamietania. Aj keď nám ECB poskytla niektoré relevantné oddiely príručky dohľadu, tieto oddiely neobsahovali žiadne usmernenie o koncepciách závažnosti alebo významnosti.

182

O záverečnej správe a odporúčaníach sa diskutuje na záverečnom zasadnutí s úverovou inštitúciou. V príručke dohľadu sa stanovuje, že účasť vedúceho misie a koordinátora spoločného dohliadacieho tímu je povinná, ale neuvádza, kto z úverovej inštitúcie sa má zúčastniť¹⁰⁹.

109 Kapitola 6 bod 137 príručky dohľadu.

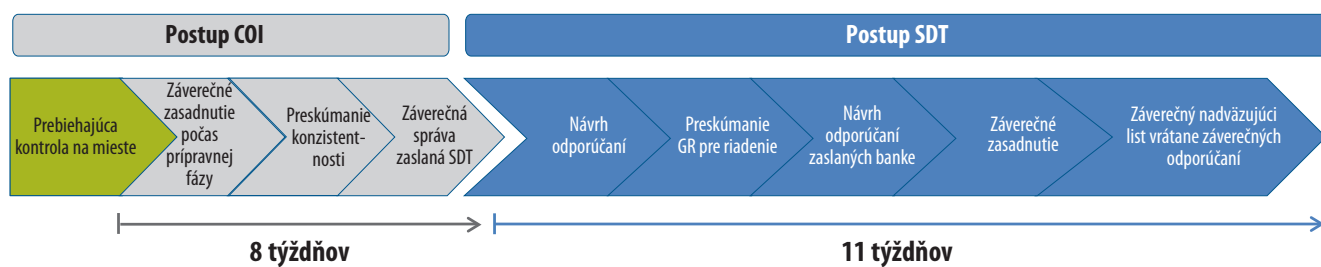
Lehota pre vydávanie správ je dlhá

183

Ako je znázornené na **obrázku 13**, na zaslanie záverečnej správy koordinátorovi spoločného dohliadacieho tímu je stanovená lehota osem týždňov. Záverečný nadväzujúci list s odporúčaniami určenými banke sa musí zaslať do ďalších jedenástich týždňov, čo predstavuje celkovú lehotu 19 týždňov. Vzhľadom na dĺžku procesu hrozí riziko, že kým sa výsledky kontroly dostanú k zainteresovaným stranám, budú neaktuálne.

Obrázok 13

Lehota pre nadväzujúci proces



Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých ECB.

184

ECB dosiahla úspech pri vytváraní komplexnej štruktúry dohľadu v relatívne krátkom čase. Tento nový mechanizmus dohľadu je však v podstate naďalej závislý od zdrojov PVO. Okrem toho, zdroje vyčlenené na vnútorný audit sa musia zvýšiť a lehota pre krytie rizika funkcie vnútorného auditu sa musí skrátiť. Miera informácií, ktoré nám ECB poskytla, bola iba čiastočne dostatočná na posúdenie účinnosti operácií súvisiacich so štruktúrou riadenia JMD, práce SDT a ich kontrol na mieste¹¹⁰. Medzeru v audite, ktorá vznikla po zriadení JMD, a na ktorú poukázal kontaktný výbor národných najvyšších kontrolných inštitúcií, preto potvrdil aj náš audit.

Riadenie

185

Rozhodovací proces je zložitý a zahŕňa mnohé stupne výmeny informácií (body 32 až 35). Rada pre dohľad je poverená dokončením obrovského množstva úplných návrhov rozhodnutí, čo je potenciálne v rozpore s účinnosťou a efektívnosťou zasadnutí rady a výrazne viaže zdroje sekretariátu (body 36 až 39).

186

ECB vykonáva úlohy, ktorými sa poveruje nariadením o JMD, bez toho, aby boli dotknuté jej úlohy týkajúce sa menovej politiky a akékoľvek iné úlohy, a oddelene od nich¹¹¹. V odôvodnení 65 nariadenia sa uvádza, že menové úlohy a úlohy ECB v oblasti dohľadu by sa mali vykonávať úplne oddelene. ECB zastáva názor, že to umožňuje využívať niektoré spoločné služby. Je tiež zrejmé, že toto oddelenie by nemalo vylučovať výmenu potrebných informácií. Nevykonala sa však žiadna analýza rizika týkajúca sa využívania spoločne využívaných služieb, ktoré poskytujú podporu pre obe funkcie, a nezaviedla sa žiadna kontrola súladu (body 40 až 46). Okrem toho je ohrozená vnímaná nezávislosť funkcie dohľadu v tom, že s predsedom a podpredsedom Rady pre dohľad sa uskutočňujú iba konzultácie a nevykonávajú kontrolu rozpočtu pre oblasť dohľadu alebo ľudských zdrojov (body 47 až 52).

187

Funkcia vnútorného auditu ECB v súčasnosti nemá dostatočné zdroje na odstránenie rizík identifikovaných pre témy JMD, a plánovanie auditu nezabezpečuje zahrnutie všetkých kľúčových prvkov vysoko a stredne rizikových oblastí v prím-ernej lehote (body 62 až 77).

110 Pozri bod 19.

111 Článok 25 nariadenia o JMD.

Odporúčanie 1

ECB by mala ďalej zefektívniť rozhodovací proces a delegovať niektoré rozhodnutia na nižšie úrovne, aby sa Rada pre dohľad mohla zamerať na naliehavé problémy. Vzhľadom na významné zapojenie sekretariátu ako koordinátora v rámci rozhodovacieho procesu by mala vypracovať ďalšie usmernenia vo forme kontrolných zoznamov, výkazov a diagramov pre každý typ rozhodnutia.

Plánovaný dátum zavedenia: polovica roka 2017.

Odporúčanie 2

V záujme odstránenia obáv týkajúcich sa využívania spoločne využívaných služieb by ECB mala posúdiť súvisiace riziká a poskytnúť potrebné záruky vrátane riadenia možných konfliktných požiadaviek a cielenej kontroly súladu. Mal by sa vypracovať formálny postup pre predsedu a podpredsedu Rady pre dohľad s cieľom zabezpečiť, aby:

- i) boli potreby funkcie politiky dohľadu zachytené primerane a v plnej miere;
- ii) sa vytvorili samostatné hierarchické vzťahy, keď ide o zdroje pre osobitné funkcie dohľadu;
- iii) boli viac zapojení do procesu vypracúvania rozpočtu a súvisiaceho rozhodovacieho procesu podporujúc rozpočtovú autonómiu funkcie dohľadu v ECB v rámci limitov právneho rámca.

Plánovaný dátum zavedenia: polovica roka 2017.

Odporúčanie 3

ECB by mala priradiť dostatočné zručnosti a zdroje v oblasti vnútorného auditu, aby sa doň v prípade potreby zahrnuli oblasti vysokého a stredného rizika.

Plánovaný dátum zavedenia: polovica roka 2017.

Zodpovednosť

188

Mandát Dvora audítorov nad ECB na výkon auditu sa zdôrazňuje v článku 20 ods. 7 nariadenia o JMD, v ktorom sa odkazuje aj na článok 27 ods. 2 štatútu ESCB a ECB. Vzhľadom na obmedzenie prístupu k dokumentom zo strany ECB nebol v dôležitých oblastiach vykonaný audit¹¹². Aj vnútroštátne najvyššie kontrolné inštitúcie stanovili medzery v audite tým, že svoje predchádzajúce mandáty nad vnútroštátnymi orgánmi bankového dohľadu nenahradili podobným mandátom pre Dvor audítorov nad činnosťami ECB v oblasti dohľadu (body 85 až 87).

189

ECB stanovila pravidlá týkajúce sa jej zodpovednosti voči Európskemu parlamentu a verejnosti, a úlohy a povinnosti JMD sú jasne vymedzené a uverejnené. Na tieto opatrenia nepriaznivo vplýva skutočnosť, že ECB neuverejňuje výkonnostné ukazovatele a metódy merania na preukázanie účinnosti dohľadu (body 82 až 84 a body 88 až 91).

Odporúčanie 4

ECB by mala v plnej miere spolupracovať s Dvorom audítorov s cieľom umožniť mu plniť jeho mandát a tým zvýšiť zodpovednosť.

Plánovaný dátum zavedenia: okamžite.

Odporúčanie 5

V záujme zvýšenia svojej vonkajšej zodpovednosti by ECB mala sformalizovať jej súčasné opatrenia na meranie výkonnosti a zverejňovanie informácií o výkonnosti v oblasti dohľadu. Prieskumy finančných inštitúcií by mohli byť užitočné s cieľom uviesť oblasti záujmu a možné zlepšenia.

Plánovaný dátum zavedenia: koniec roka 2018.

112 Pozri bod 19.

Spoločné dohliadacie tímy

190

V nariadení o rámci JMD sa ECB poveruje zriadením a zložením SDT pre dohľad nad významnými subjektmi na diaľku, aj keď spoločné dohliadacie tímy čiastočne zostali v súlade s návrhom do veľkej miery závislé od zamestnancov, ktorých vymenovali PVO. ECB má preto iba obmedzenú kontrolu – z hľadiska kvantity a kvality – nad najväčšou personálnou zložkou SDT, a namiesto nej sa spolieha na spoluprácu a ochotu PVO. Ľudské zdroje sú obmedzené pre všetky spoločné dohliadacie tímy, a ohrozujú poslanie ECB v oblasti vykonávania „rušivého a účinného bankového dohľadu“ (body 126 až 137).

191

Úroveň pracovníkov dohľadu bola pôvodne stanovená veľmi jednoduchým prístupom, ktorý vychádzal z odhadov náboru zamestnancov pre podobné funkcie v PVO pred vytvorením JMD. Tieto odhady sa ukázali ako nepresné. Nebola vykonaná žiadna podrobná analýza potrieb náboru zamestnancov pre nový a oveľa náročnejší rámec JMD. To znamená, že medzi programom previerok v oblasti dohľadu a pridelením zdrojov nebolo stanovené žiadne priame prepojenie, ako sa požaduje v rámci smernice o kapitálových požiadavkách (body 107 až 112). Existujú náznaky, ktoré boli potvrdené v nedávnom oznámení Rady pre dohľad, že súčasné úrovne náboru zamestnancov nie sú dostatočné.

192

Pre zamestnancov ECB neexistujú žiadne štruktúrované povinné vzdelávacie osnovy, pokiaľ ide o praktickosť dohľadu na diaľku, najmä v technických oblastiach, ktoré konkrétne súvisia s úlohami bankového dohľadu. ECB navyše chýba centralizovaná, štandardizovaná a komplexná databáza zručností a kompetencií členov SDT (zamestnancov ECB a PVO) (body 148 až 149).

193

Skupina, do ktorej patrí každá banka, sa priebežne využíva ako jeden z dvoch vstupov (druhým je skóre posúdenia rizika), ktoré určujú minimálnu úroveň zainteresovanosti banky v oblasti intenzity dohľadu. Metodika ECB pre vytváranie skupín nebola preskúmaná alebo aktualizovaná od začiatku JMD. Okrem toho, údaje na úrovni banky používané pri vytváraní skupín neboli aktualizované od roku 2013. Pre svoje prebiehajúce plánovanie dohľadu ECB preto stále používa model, ktorý siaha až do začiatku JMD (body 113 až 121).

194

Dokumentácia poskytnutá na plánovanie dohľadu nám neumožnila dospieť k záveru, či ECB účinne vykonáva tieto činnosti v oblasti dohľadu.

Odporúčanie 6

ECB by mala zmeniť nariadenie o rámci JMD s cieľom formalizovať záväzky zúčastnených PVO a zabezpečiť, aby sa všetci plne a primerane podieľali na práci SDT.

Plánovaný dátum zavedenia: koniec roka 2017.

Odporúčanie 7

ECB by mala v spolupráci s PVO vypracovať profily úloh/tímov a metód na posúdenie vhodnosti zamestnancov, ktoré PVO mienia priradiť do SDT a ich následného výkonu.

Plánovaný dátum zavedenia: koniec roka 2018.

Odporúčanie 8

ECB by mala zriadiť a viesť centralizovanú, štandardizovanú a komplexnú databázu zručností, skúseností a kvalifikácií zamestnancov spoločného dohliadacieho tímu, ako aj zamestnancov ECB a PVO.

Plánovaný dátum zavedenia: koniec roka 2018.

Odporúčanie 9

ECB by mala zaviesť formálne vzdelávacie osnovy pre nových aj súčasných pracovníkov SDT so zameraním na vzdelávanie relevantné pre bankový dohľad, zabezpečiť, aby povinná účasť zodpovedala obchodným potrebám a skúsenostiam a profilu zamestnancov, a mala by zvážiť realizáciu programu certifikácie pre dohľad na diaľku pre zamestnancov SDT.

Plánovaný dátum zavedenia: koniec roka 2018.

Odporúčanie 10

ECB by mala vypracovať a zaviesť metodiku na základe rizika na určenie cieľového počtu zamestnancov a zloženia zručností pre spoločné dohliadacie tímy, čím by sa mohlo zabezpečiť, aby zdroje každého spoločného dohliadacieho tímu (zamestnanci ECB a PVO) zodpovedali veľkosti, komplexnosti a rizikovému profilu inštitúcie podliehajúcej dohľadu, a aby boli primerané na vykonávanie programu previerok v oblasti dohľadu pre túto inštitúciu.

Plánovaný dátum zavedenia: koniec roka 2018.

Odporúčanie 11

Keďže model vytvárania skupín sa v tomto dôležitom procese plánovania dohľadu naďalej používa, mal by sa pravidelne preskúmať a podľa potreby aktualizovať. Bankové informácie používané pri vytváraní skupín by sa takisto mali pravidelne aktualizovať.

Plánovaný dátum zavedenia: polovica roka 2017.

Kontroly na mieste

195

Dokumentácia, ktorú poskytla ECB, nebola dostatočná na úplné preskúmanie prevádzkovej efektívnosti. Na základe toho, čo sme boli schopní posúdiť, sa zdá, že tento proces je ucelený a komplexný (body 150 až 152).

196

Článkom 12 nariadenia o JMD sa ECB poveruje vykonávaním kontrol na mieste. Súčasná prevádzková prax však nie je v súlade s týmto cieľom. ECB poskytuje maximálne 8 % z celkového počtu pracovníkov vykonávajúcich kontroly na mieste, a viedla iba 12 % kontrolných návštev. Na čele takmer všetkých ostatných kontrol stoja zamestnanci z domovského alebo hostiteľského orgánu dohľadu (body 153 až 158).

197

Pri plánovaní a pridelovaní zdrojov na jednotlivé kontroly neboli jasné usmerenia k určovaniu priorít až do mája 2016 (bod 159). V príručke dohľadu ECB sa nevyžaduje minimálna frekvencia kontrol (bod 163), ale opatrenia, ktorými sa rieši tento bod, boli tiež prijaté v máji 2016. Systém IT má výrazné nedostatky (body 165 až 170) a kvalifikácie a zručnosti kontrol PVO na mieste sa musia riešiť (body 171 až 175). Okrem toho by sa správy z kontrol mali vydávať rýchlejšie po uskutočnení záverečného zasadnutia (bod 183).

Odporúčanie 12

ECB by mala doplniť alebo presunúť svojich zamestnancov, aby mohla významne posilniť svoju prítomnosť pri kontrolách významných bánk na mieste, založených na základe jasného stanovenia rizík. Podiel kontrol na mieste, ktoré vedie domovský alebo hostiteľský orgán dohľadu PVO, by sa mal zvýšiť.

Plánovaný dátum zavedenia: koniec roka 2018.

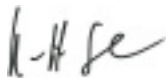
Odporúčanie 13

ECB by mala úzko nadviazať na nedostatky systému IT pre kontroly na mieste a pokračovať vo svojom úsilí o zvyšovanie kvalifikácií a zručností inšpektorov z PVO na mieste.

Plánovaný dátum zavedenia: polovica roka 2017.

Túto správu prijala komora IV, ktorej predsedá Baudilo Tomé MUGURUZA, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 18. októbra 2016.

Za Dvor audítorov



Klaus-Heiner Lehne
predseda

Zhrnutie audítorského prístupu

Predmet auditu	Kritériá auditu	Analýza auditu
Poskytujú opatrenia v oblasti riadenia v rámci JMD primerané prostredie pre prácu spoločných dohliadacích tímov a tímy pre vykonávanie kontroly na mieste?	I. Základná zásada 2 výboru BCBS II. Odôvodnenia 65, 66 a 77 nariadenia o JMD III. Články 4, 6, 19, 22, 24, 25 a 26 nariadenia o JMD IV. Príručka ECB pre oblasť dohľadu V. Rokovací poriadok ECB	○ Kvalitatívna analýza dokumentov ○ Rozhovory so zamestnancami
Sú mechanizmy zriadenia, plánovania a vykazovania vnútorného auditu vhodné na uspokojivé riešenie rizík zistených v súvislosti s úlohami bankového dohľadu?	I. Norma inštitútu vnútorných auditov 2030, Medzinárodné štandardy pre profesionálnu prax (IPPF) praktické poradenstvo týkajúce sa noriem 2030	○ Kvalitatívna analýza dokumentov ○ Rozhovory so zamestnancami
Poskytujú postupy a praktické uplatňovanie pravidiel zodpovednosti vrátane externého auditu vhodné prostredie pre bankový dohľad?	I. Základná zásada 2 výboru BCBS II. Článok 20 nariadenia o JMD	○ Referenčné porovnávanie a rozhovory s ostatnými NKI (Austrália, Kanada, USA) ○ Analýza prieskumu kontaktného výboru ○ Kvalitatívna analýza dokumentov ○ Pohovory so zamestnancami ECB ○ Pohovory so zainteresovanými stranami (Parlament, Rada)
Bolo plánovanie a vytvorenie spoločných dohliadacích tímov primerané z hľadiska štruktúry a zdrojov?	I. Základné zásady výboru BCBS II. Článok 6 nariadenia o JMD III. Odôvodnenie 79 nariadenia o JMD IV. Články 3 a 4 nariadenia o rámci JMD V. Články 63 a 97 smernice 2013/36/EÚ ¹ VI. Príručka ECB pre oblasť dohľadu VII. Usmernenia Európskeho orgánu pre bankovníctvo o spoločných postupoch a metodikách pre SREP.	Pokiaľ možno: ○ analýza častí príručky dohľadu a ostatných dokumentov, ktoré sa zaoberajú organizačnou štruktúrou ○ posúdenie celkového plánovania zdrojov v GR pre mikroprudenciálny dohľad I a II ○ posúdenie plánovania zdrojov SDT ○ preskúmanie rozhodnutí o pridelení zdrojov a súvisiacich predpokladov a modelov ○ Rozhovory so zamestnancami ○ Kvalitatívna analýza personálnych súborov ○ Kvalitatívna analýza dokumentov o programe odbornej prípravy ○ (všetky postupy v čo najväčšom rozsahu)
Sú činnosti dohľadu primerane plánované s cieľom riešiť kritériá stanovené normami a vykonáva orgán dohľadu tieto činnosti efektívne?	I. Základné zásady výboru BCBS II. Článok 3 nariadenia o rámci JMD III. Články 97 a 99 smernice 2013/36/EÚ IV. Usmernenia Európskeho orgánu pre bankovníctvo o spoločných postupoch a metodikách pre SREP.	○ Málomktorý z predpokladaných postupov by sa mohol vykonávať (dokumenty SEP/SREP, bankové súbory a metodické časti príručky dohľadu neboli k dispozícii)
Sú kontroly na mieste primerane plánované, vykonávané a vykazované?	I. Základná zásada 9 výboru BCBS II. ISA 580 III. Článok 12 nariadenia o JMD IV. Článok 3 nariadenia o rámci JMD V. Článok 99 smernice 2013/36/EÚ VI. Príručka ECB pre oblasť dohľadu, kapitola 6	○ Kvalitatívna analýza dokumentov, ku ktorým nám bol poskytnutý prístup ○ Rozhovory so zamestnancami

¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami, o zmene smernice 2002/87/ES a o zrušení smerníc 2006/48/ES a 2006/49/ES (Ú. v. EÚ L 176, 27.6.2013, s. 338).

Obmedzenia prístupu k informáciám

Oblasti, v prípade ktorých nebol uspokojivo vykonaný audit z dôvodu neposkytnutia požadovaných dokumentov ECB	Neposkytnuté dôkazy
Komplexné hodnotenie - Stresové testovanie - Posúdenie kvality aktív	Okrem iného, usmernenia o ocenení kolaterálu, proces výberu rizikových aktív, často kladené otázky, zápisnice a korešpondencia zo zasadnutí s Európskym orgánom pre bankovníctvo, Európsky výbor pre systémové riziká (ERSB), ECB, posúdenie vplyvu daňových úľav a súvisiacich usmernení, a niektoré projektové dokumenty¹
Rozhodovací proces - Dodržanie stanovených lehôt - Úroveň a načasovanie rozhodnutí so zreteľom na závažnosť problému - Či a ako rôzne strany v rozhodovacom procese poskytujú pridanú hodnotu a či nedochádza k prekryvaniu alebo nadbytočnosti na základe konkrétnych prípadov - V rámci nášho prieskumu o rozhodovacom procese so súčasným rozhodnutiami sme nemohli vykonať krížovú kontrolu pripomienok komerčných bánk	- Rozhodnutia Rady pre dohľad - Bankové spisy - Podkladová dokumentácia procesných krokov na základe rozhodovacieho procesu - Zápisnice Rady pre dohľad
Prevádzková efektívnosť kontrol na mieste - Hlavné časti metodiky plánovania - Skutočná efektívnosť kontrol na mieste - Konzistentné a efektívne uplatňovanie metodiky v rámci JMD (napr. zbytočné prieskumy, nedostatočné zameranie, neefektívny výkon auditov) - Ucelené vykazovanie kontrol na mieste - Efektívne kontroly konzistentnosti - V rámci nášho prieskumu o procese kontroly na mieste so súčasnými správami alebo pracovnými dokumentmi o kontrolách na mieste sme nemohli vykonať krížovú kontrolu pripomienok komerčných bánk - Konkrétnosť a časový horizont zlepšenia systému IMAS - Zabezpečenie kvality kontrol na mieste	- Zoznam plánovaných kontrol, ktoré neboli vykonané - Prílohy ku kapitole 6 príručky dohľadu týkajúce sa metodiky pre dohľad na mieste [kapitola 6 (60 strán) boli poskytnuté, ale bez doložiek (údajne 1 000 strán)] - Plánovanie konkrétnych kontrol na mieste (zoznam kontrol na mieste so žiadosťou o zdroje) - Zoznam tematických hodnotení a zoznam žiadostí <i>ad hoc</i> - Vstupné údaje o prieskume PVO na posúdenie zručností dostupných inšpektorov na mieste - Plán na zavedenie správ systému IMAS do prevádzky - Rozhodnutia Rady pre dohľad, napr. o plánovaní kontrol na mieste - Pracovné dokumenty (vrátane plánovacej dokumentácie) inšpektorov - Správy o kontrole konzistentnosti bánk - Bankové spisy/vzorka konkrétnych prípadov - Zapojenie audítorov na mieste a príslušné správy o vykonávaní hodnotenia kvality aktív za rok 2015 pre Grécko

Oblasti, v prípade ktorých nebol uspokojivo vykonaný audit z dôvodu neposkytnutia požadovaných dokumentov ECB	Neposkytnuté dôkazy
Operačná efektívnosť plánovania dohľadu na diaľku ○ Vstupné údaje a výpočty použité pri počiatočnom vytváraní skupín a súvisiace pridelovanie zdrojov ○ Účinnosť plánovania činností dohľadu ○ Primeranosť plánovania činností dohľadu ○ Efektívne/primerané využívanie tematických hodnotení pri plánovaní činností dohľadu ○ Operačná efektívnosť vykonávania dohľadu na diaľku ○ Účinnosť vykonávania činností dohľadu ○ Primeranosť vykonávania činností dohľadu ○ Ucelená a primeraná analýza SREP a vykazovanie ○ Primerané/efektívne využívanie identifikačných preukazov ○ Primeranosť modelu hodnotenia rizík ○ Účinné využívanie modelu hodnotenia rizík v procese dohľadu ○ Účinné a cielené nadväzujúce opatrenia SDT na rozhodnutia v oblasti dohľadu ○ V rámci nášho prieskumu, ktorý sa týkal dohľadu na diaľku, sme nemohli vykonať krížovú kontrolu pripomienok komerčných bánk	○ Príručka dohľadu (s výnimkou približne 25 strán o SDT plus 17 strán o krízovom manažmente z celkovo 346 strán) ○ Metodické prílohy k príručke dohľadu ○ Podrobné metodiky a modely pre proces SREP ○ Podrobné metodiky modelu hodnotenia rizík ○ Tematické správy ○ Rozhodnutia Rady pre dohľad ○ Návrhy programu previerok v oblasti dohľadu, schválené programy previerok v oblasti dohľadu ○ Súčasné identifikačné preukazy (schválená bola iba hygienická verzia), ako aj použitý súbor údajov FINREP ○ Správy SREP ○ Skóre hodnotenia rizík banky a výstup modelu, súvisiaca dokumentácia, podrobné informácie, prepisy ○ Plány obnovy predložené ECB, analýza a nadväzujúce opatrenia zo strany SDT ○ Rozhodnutia v oblasti dohľadu, nadväzujúce opatrenia a vykonávanie zo strany SDT ○ Metodika zoskupovania – bez poskytnutia modelu, vstupov (bankových informácií, údajov), výpočtov, podrobností o výstupe (vrátane prepisov) ○ Bankové spisy/vzorka konkrétnych prípadov
Zasadnutia Rady pre dohľad ○ Efektívnosť zasadnutí ○ Dodržiavanie zásady nezávislosti pre zástupcov PVO voči Rade pre dohľad	○ Zápisnice rady
Povinnosť zodpovedať sa ○ Komplexné a účinné vykazovanie Európskemu parlamentu ○ Efektívna a komplexná výmena informácií v súlade s požiadavkami článku 32 nariadenia o JMD – v tejto súvislosti sme sa museli spoliehať na informácie tretej strany	○ Písomná dokumentácia o výmene názorov <i>ad hoc</i> medzi Európskym parlamentom a predsedom Rady pre dohľad ○ Záznam z rokovania Rady pre dohľad tak, ako bol poskytnutý príslušnému výboru Parlamentu s komentovaným zoznamom rozhodnutí ○ Aktuálna dokumentácia, o ktorú požiadala Európska komisia pre svoju správu o článku 32 a datovaná korešpondencia týkajúca sa žiadosti o informácie

Zdroj: EDA.

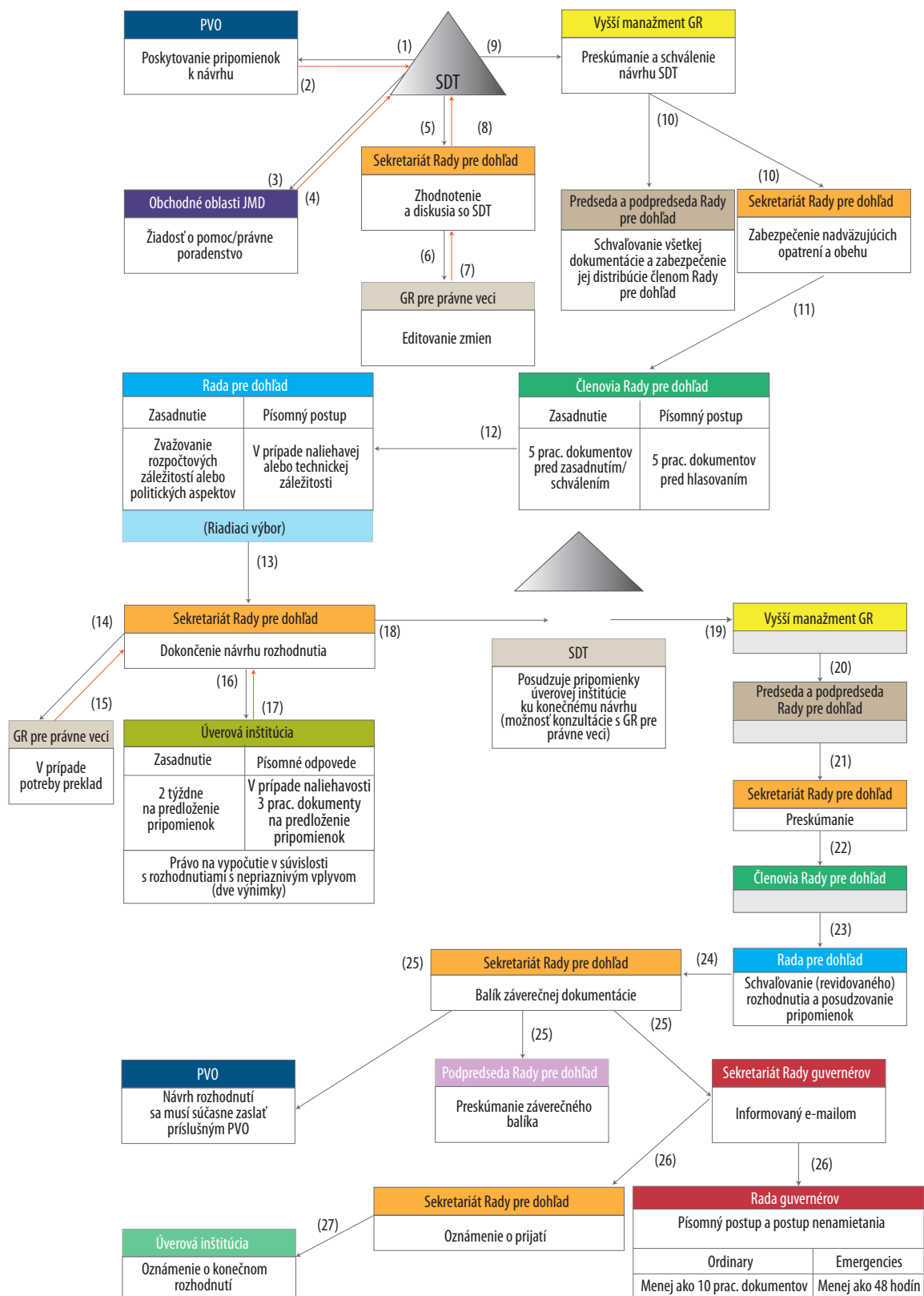
- 1 V apríli 2016 nám ECB poskytla správu generálneho riaditeľstva pre mikroprudenciálny dohľad IV o zabezpečení kvality z apríla 2015. Hoci sa správa vzťahuje na celý rad oblastí, pomocou dostupných zdrojových dokumentov sme neboli schopní vykonať naše auditorské postupy. Správa bola zameraná skôr na procesné než na metodické otázky. Bolo nám tiež poskytnutých množstvo procesných dokumentov, ako sú akceptačné listy audítorom, a navrhnuté personálne požiadavky na preskúmanie kníh požičiek. Nemali sme dostatočný prístup k pracovným dokumentom audítorov a neboli sme schopní vypracovať vlastné závery o ostatných aspektoch založené na dostupných informáciách.

Ďalej sú uvedené príklady, ako to ovplyvnilo náš audit.

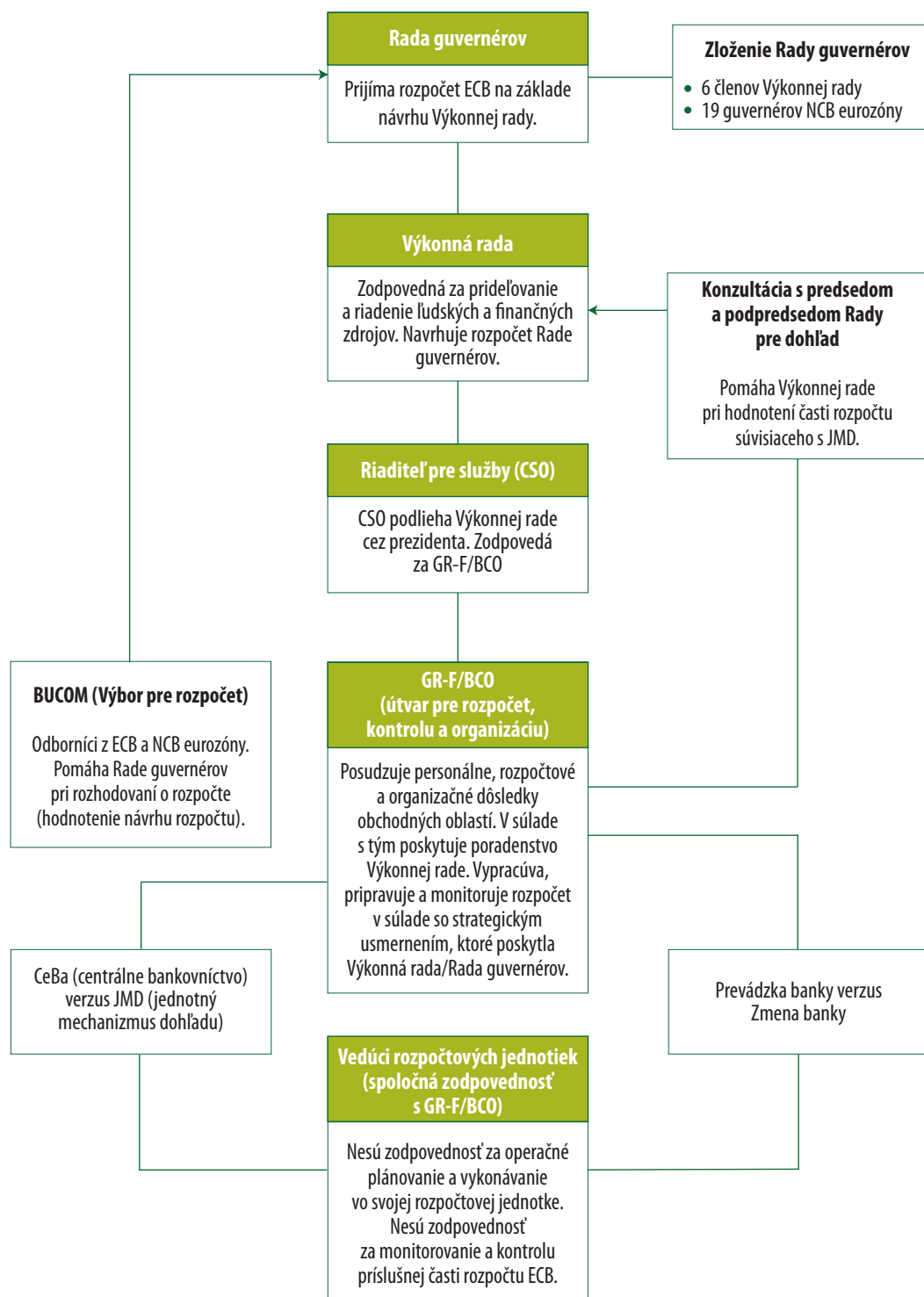
I. Riadenie	
Problém	V odpovedi na dotazník, ktorý sme zaslali komerčným bankám, tri inštitúcie uviedli, že im nebolo priznané právo na vypočutie. Nebol nám však umožnený prístup k bankovým spisom alebo rozhodnutiam.
Dôsledok	Toto tvrdenie sme nemohli overiť.
Problém	Požiadali sme o vzorky prípadov rôznych druhov rozhodnutí (naliehavé situácie, bežné prípady, rozhodnutia SREP a oprávnenia) vrátane celého súboru podkladovej dokumentácie vrátane dátumov pre každý krok, a to od počiatočnej fázy až po prijatie konečného rozhodnutia. Boli nám však poskytnuté iba tabuľky s uvedením dátumov procesných krokov, bez prístupu k podkladovej dokumentácii.
Dôsledok	Neboli sme schopní určiť, či oneskorené rozhodovanie bolo spôsobené nedostatkami v postupe alebo zložitou predmetnej záležitosťou. Neboli sme schopní odstrániť konkrétne nedostatky v rozhodovacom procese, určiť nepotrebné vrstvy alebo overiť, či poskytnuté dokumenty umožnili prijať dobre informované rozhodnutie. Akákoľvek analýza účinnosti rozhodovania musí preto zostať skôr abstraktná.
Problém	Požiadali sme o zápisnice Rady pre dohľad, aby sme posúdili, či predseda zabezpečuje v Rade pre dohľad efektívne, ale účinné diskusie s pravidelnou účasťou a komplexnou rozpravou všetkých členov v záujme EÚ ako celku. Bol nám však odopretý prístup k zápisniciam Rady pre dohľad.
Dôsledok	Nemohli sme vyjadriť stanovisko k efektívnosti zasadnutí Rady pre dohľad.
II. Spoločné dohliadacie tímy	
Problém	V odpovedi na náš dotazník nás jedna komerčná banka informovala, že ECB požiadala o neprimerané množstvo dokumentácie („stovky spisov“) pre svoje hodnotenie spôsobilosti a bezúhonnosti, aj keď väčšina prípadov sa týkala predĺženia mandátu riaditeľov.
Dôsledok	Rozhodnutia o spôsobilosti a bezúhonnosti predstavovali takmer polovicu rozhodnutí prijatých ECB. V správe útvaru pre zabezpečenie kvality bolo zdôraznené, že takéto rozhodnutia mohli mať vplyv na zdroje. Neboli sme schopní posúdiť, či boli postupy pre prijatie rozhodnutí o spôsobilosti a bezúhonnosti primerané (t. j. všetky postupy a žiadosti o informácie boli potrebné) alebo či mali negatívny vplyv na pridelovanie zdrojov. Z tohto dôvodu sme nedokázali vyjadriť informovaný názor na potrebu ďalšieho personálu alebo efektívnejšiu organizáciu úloh.
Problém	Plánovali sme preskúmať modelovanie rizík ako zložku SREP a to, či údaje, ktoré poskytli banky podliehajúce dohľadu, boli účinne použité vo vhodnom modeli rizika. Neboli nám poskytnuté žiadne informácie o vplyve údajov, ktoré predložili banky podliehajúce dohľadu o skóre hodnotenia rizík. V odpovedi na náš dotazník mnohé komerčné banky uviedli, že požiadavky na predkladanie správ, ktoré im boli uložené, boli neprimerané.
Dôsledok	Neboli sme schopní overiť, či a ako sa oznámené údaje používajú na stanovenie skóre SREP, a či požiadavky na vykazovanie mohli byť navrhnuté účinnejším spôsobom s cieľom zdôrazniť hlavné riziká.
III. Kontroly na mieste	
Problém	Nebola nám zaslaná metodická príloha k príručke dohľadu alebo súvisiace spisy o kontrole na mieste. V niektorých prípadoch vydali komerčné banky negatívne tvrdenia o výkone kontrol na mieste.
Dôsledok	Neboli sme schopní posúdiť žiadnu fázu cyklu kontroly – výber banky, návrh kontroly počas prípravnej fázy, vykonanie kontrolnej návštevy a podanie správy o tejto návšteve, kontroly konzistentnosti <i>ex post</i> – alebo či súvisiaca metodika riešila hlavné riziká a či boli zdroje použité primeraným a účinným spôsobom. Nevhodný prístup kontroly na mieste by však mal obrovské dôsledky pre posúdenie pridelovania zdrojov a efektívnosť skutočne vykonanej práce. Neúplná a zavádzajúca metodika by ovplyvnila účinnosť všetkých previerok významných bánk bez ohľadu na to, či by ich vykonávala ECB alebo PVO.

Rozhodovací proces uplatňovaný na individuálne rozhodnutia orgánov dohľadu a ostatné záväzné a nezáväzné právne akty po postup nenamietania v Rade guvernérov

Odkaz na graf	Opis
(1-2)	Zástupca koordinátora spoločného dohliadacieho tímu je v kontakte s vedením príslušného PVO s cieľom zabezpečiť, aby mali príležitosť preskúmať a vyjadriť sa k návrhu rozhodnutí pred ďalším odovzdaním. Lehota na predkladanie pripomienok závisí od okolností, pričom sa berie úvahy konečná právna a prevádzková lehota.
(3-4)	Súbežne s grafmi (1 – 2) môže spoločný dohliadací tím požiadať o právne poradenstvo alebo radu príslušné obchodné oblasti JMD.
(5)	Spoločné dohliadacie tímy sú vyzvané, aby so sekretariátom Rady pre dohľad prediskutovali prvý predbežný návrh, prvý návrh rozhodnutia a lehoty. Sekretariát Rady pre dohľad preskúma dokumentáciu. Ak so sekretariátom neprebehnú konzultácie v tejto počiatočnej fáze, preskúmanie sa uskutoční predtým, ako sa dokumentácia zašle Rade pre dohľad.
(6-7-8)	Ak to čas dovoľí, sekretariát Rady pre dohľad zašle dokumentáciu Generálnemu riaditeľstvu pre právne veci (GR/L) na úpravu.
(9)	Koordinátor spoločného dohliadacieho tímu zašle dokumentačný balík buď vrcholovému manažmentu GR I alebo II na preskúmanie a schválenie predloženého návrhu rozhodnutia.
(10)	Vrcholový manažment po preskúmaní a schválení návrhu rozhodnutia predloženého spoločným dohliadacím tímom zašle návrh Rady pre dohľad, návrh rozhodnutia a ostatnú podkladovú dokumentáciu e-mailom predsedovi a podpredsedovi na schválenie a s cieľom umožniť ďalšie rozdelenie medzi členov Rady pre dohľad. Sekretariát Rady pre dohľad sa vloží do kópie, aby mohol hneď potom, ako predseda a podpredseda schvália dokumentáciu, prijať následné opatrenia.
(11)	Sekretariát Rady pre dohľad zašle dokumentáciu ostatným členom Rady pre dohľad. Členom Rady pre dohľad musí byť dokumentácia doručená minimálne 5 pracovných dní pred príslušným zasadnutím. Ak sa dokumentácia predkladá na schválenie písomným postupom, štandardná lehota je takisto päť pracovných dní.
(12)	Zasadnutie/písomný postup. V rámci písomného postupu sa spravidla nekoná žiadne formálne hlasovanie. Usudzuje sa, že členovia Rady pre dohľad schválili návrh rozhodnutia, pokiaľ v stanovenej lehote nepredložia námietky.
(13)	Schválenie Radou pre dohľad.
(14-15)	V prípade potreby zašle sekretariát Rady pre dohľad dokumentáciu na preklad, najneskôr pri predložení Rade pre dohľad. Dokumentácia sa obvykle zasiela na preklad po ustálení anglického textu. Pokiaľ rozhodnutie orgánu dohľadu nemá nepriaznivý vplyv na úverovú inštitúciu a udelí sa právo na vypočutie, sekretariát Rady pre dohľad v tomto bode dokončí dokumentáciu a koordinuje svoju činnosť so sekretariátom Rady guvernérov.
(16-17)	Ak by rozhodnutie znamenalo nepriaznivý vplyv pre adresáta, sekretariát Rady pre dohľad zašle úverovej inštitúcii úplný návrh rozhodnutia na právo na vypočutie. Štandardná lehota je dva týždne. V naliehavých prípadoch sa táto lehota môže skrátiť, alebo sa vypočutie môže vykonať <i>ex post</i> za podmienok stanovených v článku 31 rámcového nariadenia. Obdobie vypočutia začína dňom, keď sa úverovej inštitúcii doručí návrh rozhodnutia.
(18)	Sekretariát Rady pre dohľad zašle pripomienky doručené od úverovej inštitúcie spoločnému dohliadaciemu tímu na vyhodnotenie. Spoločný dohliadací tím môže v prípade potreby uskutočniť konzultácie s GR pre právne veci.
(19-23)	Spoločný dohliadací tím vyhodnotí pripomienky doručené od úverovej inštitúcie (právo na vypočutie) a dokumentačný tok sa nasledujúcimi krokmi uvedenými v bodoch 10 až 12. Sekretariát preskúma hodnotenie pripomienok a revidované rozhodnutie.
(24)	(Revidované) rozhodnutie sa spolu s hodnotením pripomienok predkladá Rade pre dohľad na schválenie.
(25)	Sekretariát Rady pre dohľad zašle balík s konečnou dokumentáciou podpredsedovi na schválenie (vyžaduje sa to pred spustením postupu nenamietania) a sekretariátu Rady guvernérov poskytne kópiu.
(26)	Sekretariát Rady guvernérov zašle dokumentáciu Rade guvernérov na prijatie v rámci postupu nenamietania. Pre postup nenamietania sa poskytuje maximálne 10 pracovných dokumentov. Sekretariát Rady guvernérov informuje o prijatí sekretariát Rady pre dohľad.
(27)	Sekretariát Rady pre dohľad oznámi úverovej inštitúcii konečné rozhodnutie.



Rozpočtový proces ECB



Audit bankového dohľadu vo vybraných vnútroštátnych jurisdikciách

	AUSTRÁLIA	KANADA	USA
NKI	Austrálsky národný kontrolný úrad (ANAO)	Generálny audítor Kanady	Americký kontrolný úrad (GAO)
Bankový regulačný orgán/orgán dohľadu	I. Austrálsky prudenciálny regulačný orgán (APRA) II. Austrálska komisia pre cenové papiere a investície (ASIC) III. Austrálska komisia pre hospodársku súťaž a ochranu spotrebiteľa (CCC) IV. Banka federálnych rezerv ¹	I. Úrad pre dohľad nad finančnými inštitúciami (OSFI) II. Kanadská spoločnosť pre poisťovníe vkladov (CDIC) III. Kanadská banka ² IV. Agentúra finančných spotrebiteľov Kanady	I. Rada guvernérov Federálneho rezervného systému (FED) II. Úrad dohľadu nad menou (OCC) III. Federálna spoločnosť pre poisťovníe vkladov (FDIC) IV. Národná administratíva úverových vzťahov (NCUA) V. Rada pre dohľad nad finančnou stabilitou ³
Právne predpisy udeľujúce práva na audit	Zákon o najvyššom audítovi z roku 1997, oddiely 11 a 17	Zákon o najvyššom audítovi R.S.C., 1985, c. A-17	Zákonník USA, hlava 31 § 714 (Audit Federálneho výboru pre kontrolu finančných inštitúcií, Rada guvernérov Federálneho rezervného systému, FDIC, OCC), Zákonník USA, hlava 31 § 717 (Hodnotenie programov a činností vlády USA), Zákonník USA, hlava 31 § 712 (Vyšetrovanie využívania verejných financií), Zákonník USA, hlava 12 § 1833c (Audit úradu dohľadu a prístup k záznamom)
Mandát na výkon auditu pre orgány finančného dohľadu (právo vyplývajúce zo zákona)	I. Finančný audit spoľahlivosti účtov; výkon auditu činností v oblasti dohľadu aj mimo nej; doplnkové služby zahŕňajú poradenstvo o lepšej praxi a správy o preskúmaní II. Finančný audit spoľahlivosti účtov; výkon auditu činností v oblasti dohľadu aj mimo nej	I. Audit zhody a audit výkonnosti v oblasti činností dohľadu aj mimo nej II. Finančný audit spoľahlivosti účtov; audit zhody a audit výkonnosti v oblasti činností dohľadu aj mimo nej III. Žiadny mandát IV. Audit zhody a audit výkonnosti v oblasti činností dohľadu aj mimo nej	I. Audit zhody a audit výkonnosti v oblasti činností dohľadu aj mimo nej II. Audit zhody a audit výkonnosti v oblasti činností dohľadu aj mimo nej; finančný audit spoľahlivosti účtov III. Audit zhody a audit výkonnosti v oblasti činností dohľadu aj mimo nej; finančný audit spoľahlivosti účtov IV. Audit zhody a audit výkonnosti v oblasti činností dohľadu aj mimo nej; finančný audit spoľahlivosti účtov V. Audit zhody a audit výkonnosti v oblasti činností dohľadu aj mimo nej; finančný audit spoľahlivosti účtov.
Rozsah mandátu na výkon auditu činností dohľadu	Orgán na vykonanie revízie alebo preskúmania ktoréhokolvek aspektu operácií subjektu	Plný mandát na vykonanie auditu zhody a auditu výkonnosti.	Plný mandát na vykonanie auditu zhody a auditu výkonnosti ⁴

1 Zodpovedá iba za menovú politiku a finančnú stabilitu.

2 Pôsobí ako veriteľ poslednej inštalácie a spolu s OSFI monitoruje finančnú stabilitu prostredníctvom makroprudenciálneho dohľadu.

3 Dodd-Frankov zákon o reforme Wall Street a ochrane spotrebiteľa vytvoril FSOC a obsahoval ustanovenie o kontrole jeho činností úradom GAO.

4 <http://www.gao.gov/products/T-GGD-90-8>.

	AUSTRÁLIA	KANADA	USA
Ciele auditu pri výkone mandátu	Koncepcia a fungovanie systémov a postupov, činnosti na ochranu investorov a rozhodnutia v oblasti dohľadu na makroprudenciálnej úrovni	I. Koncepcia a fungovanie systémov a postupov, rozhodnutia v oblasti dohľadu na makroprudenciálnej úrovni, a hodnotenia a rozhodnutia týkajúce sa jednotlivých inštitúcií (mikroprudenciálny dohľad) II. Koncepcia a fungovanie systémov a postupov, hodnotenia a rozhodnutia týkajúce sa jednotlivých inštitúcií (mikroprudenciálny dohľad)	Koncepcia a fungovanie systémov a postupov, rozhodnutia v oblasti dohľadu na makroprudenciálnej úrovni, hodnotenia a rozhodnutia týkajúce sa jednotlivých inštitúcií (mikroprudenciálny dohľad), ktoré zvyčajne zahŕňajú vzorku inštitúcií.
Prekážky mandátu (obmedzenia prístupu k informáciám)	Nie	Nie	I. Nie; úrad GAO má zákonné právo na prístup k záznamom obchodného zastúpenia banky pre oblasti zodpovednosti, ktorými je poverený Federálny rezervný systém. II. Nie; úrad GAO má neobmedzený prístup k auditu OCC, FDIC, NCUA a FSOC.
Správy	○ Správa generálneho audítora č. 42, 2000 – 2001 ○ Správa generálneho audítora č. 2, 2005 – 2006	○ Regulácia a dohľad nad veľkými bankami, JESEŇ 2010 ○ Nadväzujúce opatrenia na odporúčania k predchádzajúcej správe o audite.	○ GAO-15-67(2014) Kapitálové reformy bánk: počiatkové účinky dohody Bazilej III na kapitál, úvery a medzinárodnú konkurencieschopnosť. ○ Audit úradu GAO z roku 2015 o využívaní prístupu preskúmania založeného na riziku regulačnými orgánmi s cieľom dohliadať na primeranosť bezpečnosti informácií v depozitných inštitúciách ○ Audit úradu GAO v oblasti účinnosti organizačnej štruktúry a vnútorných kontrol FDIC ○ Preskúmanie nového pravidla Federálneho rezervného systému o posilnení prudenciálnych noriem pre bankové holdingové spoločnosti a zahraničné bankové organizácie úradom GAO z roku 2014 ○ Preskúmanie skúseností získaných v oblasti regulácie počas minulých bankových kríz úradom GAO z roku 2015 a činností, ktoré regulačné orgány prijímajú na riešenie vznikajúcich rizík pre bezpečnosť a spoľahlivosť bankového systému ○ Správa úradu GAO -10-861 o programe odkupovania problémových aktív ○ Preskúmanie vykonávania regulačných kapitálových pravidiel úradom GAO 2015 a revízie pomeru vlastného kapitálu k aktívam bankovými regulačnými orgánmi.

	AUSTRÁLIA	KANADA	USA
Preskúmané oblasti auditu	- o Prijatie a vykonávanie medzinárodne uznávaných štandardov v oblasti bankového dohľadu a vývoj. - o Hodnotenie prudenciálneho dohľadu (efektívnosti/účinnosti) vrátane: - o kapitálovej primeranosti - o návštev na mieste - o cezhraničného bankovníctva - o rámca dohľadu - o mechanizmov finančného riadenia	- o Relevantnosť a primeranosť regulačného rámca a prístupu v oblasti dohľadu: - o zameranie sa na prudenciálnu reguláciu vyvinutú na riešenie inštitucionálneho riskovania - o akým spôsobom sa od bánk požadujú bankové údaje a informácie - o vhodnosť procesov na reguláciu a dohľad nad najväčšími bankami - o akým spôsobom sa skúma regulačný rámec a rámec dohľadu, uplatňovaný a aktualizovaný so zreteľom na vznikajúce riziká - o či sa prístup v oblasti dohľadu skúma a uplatňuje podľa plánu - o akým spôsobom sa vymieňajú informácie medzi federálnymi agentúrami	- o Nariadenia Bazilejskej dohody pre USA a ich účinok na americké banky - o Ostatné krajiny vykonávajúce dohodu Bazilej III – vplyv na medzinárodnú konkurencieschopnosť amerických bankových organizácií. - o Akým spôsobom vykonávajú regulačné orgány dohľad nad snahou inštitúcií o zmiernenie kybernetických hrozieb. Zdroje a úsilie agentúr v oblasti výmeny informácií o kybernetických hrozbách. - o Mechanizmy používané Radou pri dohľade nad agentúrou - o Stratégie v oblasti ľudského kapitálu a hodnotenie iniciatív týkajúcich sa odbornej prípravy - o Procesy FDIC na monitorovanie a posudzovanie rizík pre bankový priemysel vrátane ich dohľadu a hodnotenia. - o Posúdenie kvality procesov, prístupov a výsledkov skúmania - o Komparatívne štúdie o dohľade medzi regulačnými orgánmi a úrovňou koordinácie - o Monitorovanie úsilia regulačných orgánov s cieľom identifikovať a reagovať na hroziace riziká. Hodnotenia s cieľom: - o identifikovať nedostatky úsilia v oblasti regulácie - o predkladať návrhy na zvýšenie účinnosti - o Bezpečnosť a spoľahlivosť finančného systému: - o stresové testovanie - o dohľad v oblasti riadenia rizík - o dôvody zlyhania bánk - o konsolidovaný dohľad - o stratégie preskúmania zamerané na riziká - o vykonávanie reformy a tvorba noriem

	AUSTRÁLIA	KANADA	USA
Zistenia a odporúčania auditu	- o Požadované zlepšenie správy výberu poplatkov za dohľad - o Potreba preskúmania procesu hodnotenia rizika - o Dohľad nad zvýšením potreby medzinárodných operácií - o Nedostatočná frekvencia kontrol na mieste - o Potreba preskúmania prudenčného obmedzenia expozície bánk	- o Žiadny proces preskúmania účinnosti federálneho regulačného rámca - o Regulačný rámec sa neustále aktualizuje - o Primeraný dohľad bánk - o Zvýšené regulačné požiadavky spôsobujú problémy v oblasti ľudských zdrojov - o Koordinácia žiadosti o informácie by sa mohla zlepšiť - o Príjem vhodných a relevantných informácií od zahraničných orgánov dohľadu.	- o Vykonávanie dohody Bazilej III bude mať mierny vplyv na pôžičky. - o Banky v súčasnosti spĺňajú nové minimálne kapitálové kvóty - o Zvýšené náklady na plnenie požiadaviek - o Nejasný konkurenčný vplyv na medzinárodné banky. - o Neadekvátne procesy na získavanie relevantných spoľahlivých a včasných informácií. Orgán dohľadu nemá právomoc priamo riešiť IT riziká, ktorým čelia banky. - o Rozvíjať politiky a postupy, ktoré definujú, ako sa budú systematicky a komplexne hodnotiť jej činnosti posudzovania rizík. - o Federálny rezervný systém musí dokončiť záverečnú 2-ročnú analýzu SCAP a uplatniť skúsenosti získané zo SCAP na zlepšenie transparentnosti dohľadu bánk, usmernenia pre kontrolórov, identifikácie a posúdenia rizika a regulačnej koordinácie.

Odporúčania MMF týkajúce sa transparentnosti a zodpovednosti v rámci povinností ECB v oblasti dohľadu

Opatrenia odporúčané na podporu dôveryhodnosti politiky dohľadu, keď ECB prevezme zodpovednosť za dohľad	1.	Rada pre dohľad nad JMD by mala vypracovať a uverejniť súbor usmernení, ktoré bude dodržiavať pri formulovaní odporúčaní týkajúcich sa politiky.
	2.	Rada pre dohľad by mala uverejňovať zápisnice zo svojich politických zasadnutí.
	3.	ECB by mala zvážiť zriadenie externej skupiny odborníkov na poskytovanie nezávislého dohľadu nad JMD. Táto skupina by mala uverejňovať pravidelné správy a poskytovať Rade pre dohľad priamu spätnú väzbu.

Zdroj: MMF, Program na hodnotenie finančného sektora, Európska únia, správa o krajine 13/65, marec 2013.

Rozsah preskúmania Európskej komisie podľa článku 32 nariadenia o JMD

Európska komisia uverejní správu o uplatňovaní nariadenia o JMD, v ktorej sa okrem iného vyhodnotí:

- a) fungovanie JMD v rámci európskeho systému finančného dohľadu a vplyv činností dohľadu ECB na záujmy Únie ako celku a na celistvosť a integritu vnútorného trhu s finančnými službami [...];
- b) rozdelenie úloh medzi ECB a príslušnými vnútroštátnymi orgánmi v rámci JMD [...];
- c) účinnosť právomocí ECB v oblasti dohľadu a ukladania sankcií a vhodnosť udelenia ďalších sankčných právomocí ECB [...];
- d) primeranosť mechanizmov stanovených pre makroprudenciálne úlohy a nástroje podľa článku 5 a pre udeľovanie a odoberanie povolení podľa článku 14;
- e) účinnosť opatrení v oblasti nezávislosti a zodpovednosti;
- f) vzájomné pôsobenie medzi ECB a Európskym orgánom pre bankovníctvo;
- g) primeranosť opatrení v oblasti správy a riadenia vrátane zloženia Rady pre dohľad, jej spôsobov hlasovania a jej vzťahu s Radou guvernérov [...];
- h) vzájomné pôsobenie medzi ECB a príslušnými vnútroštátnymi orgánmi nezúčastnených členských štátov a účinky JMD na tieto členské štáty;
- i) účinnosť opravného mechanizmu proti rozhodnutiam ECB;
- j) efektívnosť nákladov na JMD;
- k) prípadný vplyv uplatňovania článku 7 ods. 6, 7 a 8 na fungovanie a integritu JMD;
- l) účinnosť oddelenia funkcií v oblasti dohľadu od funkcií v oblasti menovej politiky v rámci ECB a oddelenia finančných zdrojov vyčlenených na úlohy v oblasti dohľadu od rozpočtu ECB [...];
- m) fiškálne účinky rozhodnutí JMD v oblasti dohľadu na zúčastnené členské štáty [...];
- n) možnosti ďalšieho rozvoja JMD s ohľadom na akékoľvek úpravy príslušných ustanovení aj na úrovni primárneho práva, ako aj na to, či sú inštitucionálne ustanovenia tohto nariadenia stále opodstatnené [...].

Prieskum príslušných vnútroštátnych orgánov a inštitúcií podliehajúcich dohľadu

Prieskum príslušných vnútroštátnych orgánov

1. Riadenie: Rozhodovací proces

OTÁZKA 1: Spolupracoval vždy zástupca koordinátora príslušného spoločného dohľadacieho tímu s vašou organizáciou s cieľom zabezpečiť, aby ste preskúmali a vyjadrili stanoviská k návrhu rozhodnutí o dohľade určené úverovým inštitúciám vo vašej jurisdikcii?

OTÁZKA 1a: Ak nie, prosím vysvetlite (pozri **rámček 1**).

A	11	91,7 %
N	1	8,3 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 2: Domnievate sa, že v rámci rozhodovacieho procesu ECB sa berú do úvahy odborné znalosti a názory vašej organizácie, a že stanovisko vašej organizácie je zohľadnené v predbežnom návrhu Rady pre dohľad? **OTÁZKA 2a:** Ak nie, vysvetlite (pozri **rámček 1**).

A	11	91,7 %
N	1	8,3 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 3: Došlo u vás k prípadu, keď odlišné názory na rozhodnutia týkajúce sa dohľadu nemohli byť vyriešené so spoločným dohľadacím tímom?

A	6	50,0 %
N	6	50,0 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 3a: Ak áno, mali ste možnosť odstrániť tieto rozdiely prostredníctvom dvojstranných kontaktov medzi sprostredkovateľskými štruktúrami ECB a manažmentom vašej organizácie?

A	5	41,7 %
N	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	7	58,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 4: Došlo u vás k prípadu, keď tieto rozdiely nemohli byť odstránené a nebolo možné dosiahnuť konsenzus?

A	6	50,0 %
N	5	41,7 %
Nevzťahuje sa	1	8,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 4a: Ak áno, boli ste vyzvaní, aby ste poskytli vstupné informácie v stanovenej lehote s cieľom uskutočniť rokovania v Rade pre dohľad?

Á	5	41,7 %
N	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	7	58,3 %
SPOLU	12	100,0 %

Rámček 1 – Riadenie: Rozhodovací proces

Prevažná väčšina PVO je veľmi spokojná s rozhodovacím procesom JMD, aj keď niektoré z nich navrhujú väčšiu účasť zamestnancov PVO na rozhodovaní. Napríklad jeden PVO poukázal na prípad, keď v rámci tohto procesu neboli v konečných návrhoch predložených Rade pre dohľad zohľadnené stanoviská odborníkov PVO, a ďalší poznamenal, že zamestnanci ECB zmenili tieto návrhy bez dostatočnej interakcie a zapojenia zamestnancov spoločného dohľadacieho tímu z PVO.

2. Výbor interných audítorov: Otázky o práci Výboru interných audítorov v kontexte bankového dohľadu

OTÁZKA 1: Domnievate sa, že „rozsah auditu“ (t. j. celkový prehľad skupín, predmetov auditu, oblastí auditu a hlavných prvkov) JMD je komplexný, úplný a zrozumiteľný?

OTÁZKA 1a: Ak nie, prosím uveďte, ktoré oblasti by sa mali zahrnúť (pozri **rámček 2**)

A	8	66,7 %
N	3	25,0 %
Nevzťahuje sa	1	8,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 2: Je vám jasné, aký bude presný rozsah auditov podliehajúcich predmetom auditu vybraných pre audit v nasledujúcom cykle? Myslíte si v tejto súvislosti, že predmety auditu sú komplexne zahrnuté v primeranej lehote?

OTÁZKA 2a: Ak nie, čo by sa mohlo zlepšiť s cieľom väčšmi objasniť obsah predmetov auditu a zabezpečiť komplexné pokrytie v stanovenej lehote? (pozri **rámček 2**).

A	11	91,7 %
N	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	1	8,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 3: Sú celkové pridelovanie zdrojov a výberový proces Výboru interných audítorov transparentné?

OTÁZKA 3a: Ak nie, čo by sa mohlo zlepšiť? (pozri **rámček 2**).

A	9	75,0 %
N	1	8,3 %
Nevzťahuje sa	2	16,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 4: Považujete proces hodnotenia rizík pre predmety auditu vo Výbore interných audítorov za transparentný a primeraný?

OTÁZKA 4a: Ak nie, čo by sa mohlo zlepšiť? (pozri **rámček 2**).

A	11	91,7 %
N	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	1	8,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 5: Máte vo vašej organizácii oddelenú organizáciu funkcie interného auditu pre témy menovej politiky od auditov, ktoré sa zaoberajú funkciami dohľadu?

A	4	33,3 %
N	3	25,0 %
Nevzťahuje sa	5	41,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 5a: Ak áno, zahrňa toto oddelenie riadenie?

A	4	33,3 %
N	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	8	66,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 5b: Ak áno, po akú úroveň riadenia (vedúci tímu, vedúci oddelenia, vedúci útvaru, riaditeľ, člen rady)?

VEDÚCI TÍMU	2	16,7 %
VEDÚCI ODDELENIA	2	16,7 %
VEDÚCI ÚTVARU	0	0,0 %
RIADITEĽ	0	0,0 %
ČLEN RADY	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	8	66,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 5c: Ak nie, prijali ste v tejto súvislosti opatrenia pre spoločne využívané služby?

Á	1	8,3 %
N	1	8,3 %
Nevzťahuje sa	10	83,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 6: Koľko ľudí máte vo vašej organizácii na 100 zamestnancov na plný úväzok vo funkcii bankového dohľadu k dispozícii vo funkcii vnútorného auditu? Priemerný počet je 1,59 na 100 zamestnancov na plný úväzok. Tieto údaje sa výrazne líšili; na základe získaných údajov preto nie je možné vydať presné tvrdenie.

Rámček 2 – Výbor interných audítorov

Takmer všetky PVO vyjadrili spokojnosť s prácou Výboru interných audítorov v kontexte bankového dohľadu, aj keď niektoré poukázali na riziká v procese vnútorného auditu. Napríklad jeden PVO poukázal na riziko, že „vzhľadom na personálne obmedzenia v menších PVO nemusí byť vymedzený rozsah a úlohy auditu splnené v redpokladanej lehote a/alebo pokrytí“, a ďalší nadobudol dojem, že „výkon auditov v rámci JMD bol ďalekosiahly, pokiaľ ide o ich cieľ, a v plnej miere nezohľadnil špecifiká jednotlivých PVO, čo si vyžaduje viac zdrojov na audit, než sa pôvodne predpokladalo“.

Pokiaľ ide o to, čo by sa mohlo zlepšiť, jednotlivé PVO poukázali na tieto problémy:

- rozsah, časový rámec a načasovanie každého auditu by sa malo prediskutovať a podeliť sa o ne presnejším a účinnejším spôsobom s cieľom umožniť lepšie plánovanie a prípravu auditu na miestnej úrovni;
- jasný a presný rozsah auditu by mal byť vymedzený pred začatím práce v teréne – najmä v situácii, keď sa mnohé auditorské tímy z rôznych PVO súčasne zaviazali vykonať spoločný audit a musia dosiahnuť spoločné ciele. V opačnom prípade existuje v prípade projektov zákazky na audit na úrovni JMD riziko, že výstup rôznych auditorských tímov sa bude priveľmi líšiť;
- pracovné útvary pre audit by Výboru interných audítorov mali poskytnúť viac informácií o pridelovaní zdrojov s cieľom zvýšiť výber auditov.

3. Spoločné dohliadacie tímy

OTÁZKA 1: Spĺňa súčasný počet zamestnancov vašej organizácie požiadavky PVO na personálne vybavenie spoločného dohliadacieho tímu?

A	8	66,7 %
N	2	16,7 %
Nevzťahuje sa	2	16,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 2: Sú spoločné dohliadacie tímy (vrátane zamestnancov ECB aj PVO) podľa vášho názoru pre každú banku vo vašej krajine dostatočne vybavené na to, aby mohli vykonávať účinný dohľad nad významnými inštitúciami?

A	6	50,0 %
N	4	33,3 %
Nevzťahuje sa	2	16,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 2a: Ak nie, je príčinou tohto deficitu nedostatok zamestnancov PVO? Zamestnancov ECB? Alebo zamestnancov PVO aj ECB?

OTÁZKA 3: Koľko máte spolu pracovníkov dohľadu? (**Odpovede neboli uverejnené**)

OTÁZKA 4: Koľko zamestnancov vo vašich organizáciách je v súčasnosti pridelených so spoločných dohliadacích tímov (FTE spolu)? Priemerný počet zamestnancov pridelených do spoločných dohliadacích tímov je 59,47.

OTÁZKA 5: Čelili ste problémom pri nábore kvalifikovaných a skúsených zamestnancov pre bankový dohľad na diaľku?

A	5	41,7 %
N	6	50,0 %
Nevzťahuje sa	1	8,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 6: Koľko pracovníkov dohľadu ste plánovali prijať počas nasledujúcich 3 rokov v záujme primeraného zabezpečenia očakávanej potreby personálu spoločných dohliadacích tímov? (**Odpovede neboli uverejnené**)

OTÁZKA 7: Odmietla niekedy ECB uchádzača, ktorého do spoločného dohliadacieho tímu nominovala vaša organizácia?

A	0	0,0 %
N	12	100,0 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 8: Je v súčasnosti niektorý z pracovníkov dohľadu vašej organizácie pridelený do spoločných dohliadacích tímov pre banku, ktorá nemá sídlo vo vašom členskom štáte?

A	9	75,0 %
N	3	25,0 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 8a: Ak áno, koľko?

OTÁZKA 8b: Ak áno, v koľkých rôznych spoločných dohliadacích tímoch?

Podrobnosti neboli uverejnené. Všeobecne možno povedať, že počet zamestnancov na plný pracovný úväzok je skôr nižší alebo žiadny, ale počet dotknutých spoločných dohliadacích tímov sa pohyboval v rozmedzí od 2 do 14.

OTÁZKA 9: Požiadala vaša organizácia koordinátora spoločného dohliadacieho tímu alebo iného zamestnanca ECB o akúkoľvek formu spätnej väzby o výkonnosti alebo ju prijala v súvislosti s pracovným výkonom vašich zamestnancov pracujúcich v spoločných dohliadacích tímoch?

A	8	66,7 %
N	2	16,7 %
Nevzťahuje sa	2	16,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 9a: Ak áno, bola táto spätná väzba zohľadnená pri preskúmaní výkonnosti vašich zamestnancov pracujúcich v spoločných dohliadacích tímoch manažmentom vašej organizácie?

A	2	16,7 %
N	4	33,3 %
Nevzťahuje sa	6	50,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 10: Uverejňujete a používate čiastočne, úplne alebo vôbec nie otázky a odpovede Európskeho orgánu pre bankovníctvo vo vašej komunikácii s bankami?

ÚPLNE	7	58,3 %
ČIASTOČNE	4	33,3 %
VÔBEC NIE	1	8,3 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 10a: Ak tieto otázky uverejňujete iba čiastočne, existuje vo vašom PVO jasný rozhodovací proces v súvislosti s tým, ktoré otázky a odpovede sa budú uplatňovať v praxi a ktoré nie, ak vôbec?

A	1	8,3 %
N	2	16,7 %
Nevzťahuje sa	9	75,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 11: Je informačný tok z ECB týkajúci sa zásadných otázok (napr. ako uplatňovať alebo neuplatňovať odpoveď Európskeho orgánu pre bankovníctvo z otázok a odpovedí v praxi) bezproblémový, pokiaľ ide o včasné získanie jasnej odpovede?

A	2	16,7 %
N	5	41,7 %
Nevzťahuje sa	5	41,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 11a: Koľko dní v priemere trvá získať odpoveď o takýchto otázkach (môžete uviesť aj rozsah)? Odpovede sa pohybovali od niekoľkých pracovných dní po „niekoľko mesiacov“.

OTÁZKA 11b: Čo by sa mohlo urobiť pre zlepšenie tejto situácie, ak ju považujete za neuspokojivú? (pozri rámček 3).

Rámček 3 – Spoločné dohliadacie tímy

Pokiaľ ide o to, čo by sa mohlo zlepšiť, PVO odporúčali:

- zvýšiť horizontálne zamestnancov pracujúcich na analýze interného bankového modelu (analýza založená na internom ratingu (IRB), pokročilom prístupe merania (AMA) a súvisiacich úlohách (napr. schvaľovanie dôležitých aktualizácií modelu);
- zamestnať viac ďalších pracovníkov, znížiť počet prekrývajúcich sa úloh, znížiť dodatočné úlohy PVO;
- poskytnúť zoznam kľúčových kontaktov pre otázky týkajúce sa konkrétnych tém, aby bolo možné jednoduchšie určiť, komu adresovať otázky;
- štruktúrovanejší proces na vykonávanie všetkých relevantných noriem ECB/Európskeho orgánu pre bankovníctvo pomocou IT nástroja na konsolidovanie všetkých relevantných noriem pre spoločné dohliadacie tímy (politické postoje atď.), *pretože v práci jednotlivých spoločných dohliadacích tímov ešte stále existujú značné rozdiely*;
- zriadiť väčšiu skupinu odborníkov v rámci horizontálneho generálneho riaditeľstva pre mikroprudenciálny dohľad IV, ktorá sa bude zameriavať výlučne na otázky regulačného výkladu s lepšími odkazmi a reaktívnym prenosom informácií právnym expertom a od právnych expertov v GR pre právne veci a spoločných dohliadacích tímoch v generálnom riaditeľstve pre mikroprudenciálny dohľad I a II, keďže *výmena a získanie jasných postojov od ECB týkajúcich sa regulačných zásad sa ukázali ako časovo náročné a neefektívne*;
- preskúmať hodnotenie výkonnosti zamestnancov PVO v rámci spoločného dohliadacieho tímu.

4. Kontroly na mieste**OTÁZKA 1:** Vykonávala vaša organizácia kontroly na mieste pred zriadením JMD?

A	12	100,0 %
N	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 1a: Ak áno, boli porovnateľné (metodika auditu, dôkladné postupy) s kontrolami na mieste vykonávanými v rámci JMD?**OTÁZKA 1b:** Ak nie, prosím uveďte hlavné rozdiely. Pre tých, ktorí odpovedali, sa trvanie a hĺbka vyšetrovania líšili (bolo dlhšie a intruzívnejšie).

A	9	75,0 %
N	2	16,7 %
Nevzťahuje sa	1	8,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 2: Je útvar pre kontrolu na mieste vo vašej organizácii oddelený od útvaru kontroly na diaľku (t. j. v rámci kontrol na mieste a na diaľku pracujú odlišní zamestnanci)?

A	9	75,0 %
N	3	25,0 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 3: Koľko kontrol na mieste vašej organizácie (FTE) bolo pridelených na kontrolu významných úverových inštitúcií? (**Odpovede neboli uverejnené**)**OTÁZKA 4:** Koľko kontrol na mieste vašej organizácie (FTE) bolo pridelených na kontroly menej významných úverových inštitúcií? (**Odpovede neboli uverejnené**)**OTÁZKA 5:** Pokiaľ ide o kontroly menej významných bánk na mieste, využívate externých poskytovateľov služieb, napr. súkromné audítorské firmy?

A	1	8,3 %
N	10	83,3 %
Nevzťahuje sa	1	8,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 6: Je možné, aby bol externý poskytovateľ služby vedúcim misie v takýchto auditoch?

A	2	16,7 %
N	5	41,7 %
Nevzťahuje sa	5	41,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 7: Disponujete po zavedení JMD dostatočnými zdrojmi pre kontroly na mieste?

OTÁZKA 7a: Ak nie, aké ďalšie zdroje by ste potrebovali? (z hľadiska FTE a zručností) (**Odpovede neboli uverejnené**)

A	8	66,7 %
N	3	25,0 %
Nevzťahuje sa	1	8,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 8: Stanovila vaša organizácia minimálne kvalifikačné požiadavky pre inšpektora na mieste alebo vedúceho misie?

OTÁZKA 8a: Ak áno, prosím uveďte, ktoré to sú.

A	9	75,0 %
N	1	8,3 %
Nevzťahuje sa	2	16,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 9: Podľa príručky dohľadu (kapitola 6.4.15) sa zistenia kontrol na mieste musia kategorizovať. Poskytuje ECB vašej organizácii primerané usmernenia pre takúto kategorizáciu?

A	9	75,0 %
N	2	16,7 %
Nevzťahuje sa	1	8,3 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 10: Vykonala vaša organizácia od zriadenia JMD *ad hoc* kontroly menej významných bánk?

A	8	66,7 %
N	4	33,3 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 11: Mzdové náklady, ktoré v súčasnom rámci vznikli PVO v súvislosti s kontrolami významných úverových inštitúcií, sa nepreplácajú. Domnievate sa, že by sa táto prax mala zmeniť?

OTÁZKA 11a: Ak áno, ako by sa mala zmeniť?

Vo väčšine odpovedí sa odkazovalo na preplatenie cezhraničných nákladov na misiu (vrátane miezd).

A	5	41,7 %
N	2	16,7 %
Nevzťahuje sa	5	41,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 12: Využívala vaša organizácia pred zriadením JMD externých audítorov na vykonávanie kontrol na mieste?

A	3	25,0 %
N	9	75,0 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 12a: Ak áno, viedli niektoré z týchto kontrol externí pracovníci?

A	2	16,7 %
N	2	16,7 %
Nevzťahuje sa	8	66,7 %
SPOLU	12	100,0 %

OTÁZKA 13: Čo by sa z celkového hľadiska mohlo zlepšiť v oblasti kontrol na mieste? (pozri **rámček 4**).

OTÁZKA 14: Využívate pri dohľade na mieste účinne systém IMAS?

OTÁZKA 14a: Ak áno, koľko z vašej práce súvisiacej s IT, vyjadrenej ako % z celkového počtu, sa skutočne vykonáva v systéme IMAS?

Odpovede sa do značnej miery líšili, a to od nevyužívania až po veľmi časté využívanie systému IMAS; vzhľadom na textové prvky tieto odpovede neumožnili dospieť k jasnému záveru.

A	5	41,7 %
N	4	33,3 %
Nevzťahuje sa	3	25,0 %
SPOLU	12	100,0 %

Rámček 4 – Kontroly na mieste

Pokiaľ ide o to, čo by sa mohlo zlepšiť, jednotlivé PVO poukázali na tieto problémy:

- zlepšenie technických aspektov organizovania misií do významných inštitúcií na mieste;
- metodiky pre kontroly významných a menej významných inštitúcií na mieste by mali byť rovnaké, aby sa zabránilo dodatočne záťaži inšpektorov na mieste a zabezpečilo konzistentné vykonávanie kontrol vo všetkých bankách;
- ďalší rozvoj metodiky na mieste s cieľom zlepšiť konzistentnosť prístupu vo všetkých jurisdikciách, keďže *misie sa stále vykonávajú na základe predchádzajúcich skúseností každej krajiny a vnútroštátne postupy v oblasti kontrol na mieste sú extrémne odlišné*;
- cielenejšia spätná väzba od ECB o samotnej misii a správe o kontrole;
- viac odbornej prípravy a technickej podpory od odboru COI;
- zlepšenie procesu plánovania, keďže žiadosti o účasť sa oznamujú s veľmi malým predstihom a účasť na mieste tak nemožno koordinovať s ďalšími záväzkami. *Účasť na cezhraničných misiách je zložitá z dôvodu ich nestálosti, pokiaľ ide o rozsah, požadovaný súbor zručností pre inšpektorov a zdroje vyčlenené na takýto projekt.*

Prieskum inštitúcií podliehajúcich dohľadu

Európsky dvor audítorov v kontexte auditu JMD kontaktoval všetky významné európske banky podliehajúce priamemu dohľadu JMD s cieľom získať ich názory na výkonnosť JMD v súvislosti s plnením kľúčových prvkov svojho mandátu ako jediného orgánu dohľadu. Európsky dvor audítorov nevykonával audit uvedených informácií; predkladajú sa s cieľom vypracovať vyváženú správu, v ktorej sa zohľadnia názory zainteresovaných strán na oblasti vybrané na audit.

1. Opatrenia v oblasti zodpovednosti (áno alebo nie)

OTÁZKA 1: Domnievate sa, že súčasné opatrenia spätnej väzby, ktoré stanovila ECB (napr. verejná konzultácia k nariadeniam ECB, rámec JMD, vykazovanie finančných informácií v oblasti dohľadu, poplatky za dohľad, využívanie možností a právomocí) s cieľom požiadať banky o názor na dohľad v rámci JMD spĺňa vaše potreby?

A	42	60,9 %
N	27	39,1 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 2: Ak nie, čo by sa mohlo zlepšiť? (pozri **rámček 1**).

OTÁZKA 3: Domnievate sa, že existujú oblasti činnosti dohľadu všeobecnej povahy, v prípade ktorých by sa mali vykonať konzultácie, ktoré sa však nevykonali (napr. pravidelné prieskumy dojemov finančných inštitúcií týkajúcich sa efektívnosti a účinnosti činností dohľadu, napríklad v Kanade alebo v Austrálii)?

A	33	47,8 %
N	35	50,7 %
Nevzťahuje sa	1	1,4 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 4: Ak áno, prosím uveďte príslušné oblasti (pozri **rámček 1**).

Rámček 1 – Opatrenia v oblasti zodpovednosti

Pokiaľ ide o to, čo by sa mohlo zlepšiť, jednotlivé banky odporučili, aby ECB:

- preskúmala konzultačné mechanizmy (napr. dobu trvania obdobia konzultácií);
- lepšie synchronizovala konzultácie s cieľom vziať do úvahy obmedzené zdroje, a rozšíriť rozsah ich pôsobnosti, napr. na technické otázky (metodika postupu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu – SREP, definície kapitálu, podrobnosť);
- zaviedla štruktúrovanejšie a komplexnejšie opatrenia spätnej väzby s finančnými inštitúciami, napr. prostredníctvom prieskumov posúdenia efektívnosti a účinnosti činností dohľadu.

2. Transparentnosť (prosím ohodnotte číslami od 1 do 5 alebo Nevzťahuje sa)

OTÁZKA 5: Sú informácie, ktoré dostávate o procese SREP a výsledky SREP, dostatočné (na stupnici od 1 do 5; 1 = veľmi ucelené, 3 = dobre vyvážené, 5 = nedostatočné informácie)?

1	4	5,8 %
2	7	10,1 %
3	22	31,9 %
4	30	43,5 %
5	5	7,2 %
Nevzťahuje sa	1	1,4 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 6: Na stupnici od 1 do 5 (1 = vynikajúce, 5 = slabé), ako by ste zhodnotili kvalitu informácií, ktoré máte o postupoch vyplývajúcich z príručky dohľadu a ktoré sú relevantné pre vašu každodennú prácu s orgánom dohľadu?

1	2	2,9 %
2	13	18,8 %
3	32	46,4 %
4	15	21,7 %
5	5	7,2 %
Nevzťahuje sa	2	2,9 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 7: Pokiaľ ide o rozhodnutia, ktoré prijala ECB v súvislosti s vašou úverovou inštitúciou, ako ste spokojní s prístupom k relevantným informáciám pre pochopenie odôvodnenia/výsledku rozhodnutia (1 = veľmi spokojný, 5 = absolútne nespokojný, nevzťahuje sa)?

1	4	5,8 %
2	16	23,2 %
3	26	37,7 %
4	22	31,9 %
5	1	1,4 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 8: Boli informácie v oznámení zaslanom vašej úverovej inštitúcii, ktoré sa týkalo zámeru ECB prijať rozhodnutie v oblasti dohľadu zrozumiteľné, pokiaľ ide o právne a vecné dôvody prijatia rozhodnutia (1 = veľmi zrozumiteľné, 5 = absolútne nezrozumiteľné, nevzťahuje sa)?

1	13	18,8 %
2	15	21,7 %
3	28	40,6 %
4	10	14,5 %
5	2	2,9 %
Nevzťahuje sa	1	1,4 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 9: Aké sú hlavné problémy, ak existujú, ktoré by ECB mala riešiť v záujme zlepšenia transparentnosti? (pozri **rámček 2**).

Rámček 2 – Transparentnosť

Pokiaľ ide o to, čo by sa mohlo zlepšiť, jednotlivé banky odporučili, aby ECB:

- o poskytla viac informácií o príručke dohľadu JMD vrátane informácií týkajúcich sa procesu SREP, metodiky a vysvetlenia konečného výsledku;
- o poskytla lepšie zdôvodnenie rozhodnutí v oblasti dohľadu.

3. Riadenie (áno alebo nie, nevzťahuje sa)

OTÁZKA 10: Pokiaľ ide o rozhodnutia týkajúce sa vašej úverovej inštitúcie, boli ste oboznámení o zámere ECB prijať rozhodnutie v oblasti dohľadu s dostatočným predstihom (na účely organizovania vypočutia)?

A	54	78,3 %
N	6	8,7 %
Nevzťahuje sa	9	13 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 11: Domnievate sa, že výsledok vypočutia (t. j. vyhodnotenie hlavných pripomienok vznesených v priebehu zasadnutia) bol náležite zohľadnený v konečnom rozhodnutí ECB týkajúcom sa dohľadu alebo v sprievodnom dokumente ku konečnému rozhodnutiu?

A	23	33,3 %
N	25	36,2 %
Nevzťahuje sa	21	30,4 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 12: Pokiaľ ide o rozhodnutia v oblasti dohľadu týkajúce sa vašej úverovej inštitúcie, nastali prípady, keď ste sa domnievali, že ECB vám neprávom neposkytla právo na vypočutie?¹

A	3	4,3 %
N	51	73,9 %
Nevzťahuje sa	15	21,7 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 13: Čo by sa mohlo urobiť v záujme ďalšieho zlepšenia aspektov riadenia, ktorými sa zaoberajú predchádzajúce otázky? (pozri **rámček 3**).

Rámček 3 – Riadenie

Pokiaľ ide o to, čo by sa mohlo zlepšiť, jednotlivé banky odporučili, aby ECB:

- o rozšírila svoj dialóg v oblasti dohľadu s bankami;
- o zlepšila svoje vnímanie problémov, na ktoré poukázali banky.

¹ Dve z bánk, ktoré odpovedali kladne, poukázali na záťažové testy z roku 2014 dokončené pred 4. novembrom 2014. Jedna banka neposkytla žiadne konkrétne informácie.

4. Zásada proporcionality

OTÁZKA 14: Domnievate sa, že opatrenia, postupy a mechanizmy týkajúce sa požiadaviek na vnútorné riadenie a plánov obnovy (ak vôbec) zodpovedajú povahe rizík spojených s vaším obchodným modelom, zložitosti týchto rizík, veľkosti, systémovému významu, rozsahu a komplexnosti činností Vašej inštitúcie?

A	35	50,7 %
N	32	46,4 %
Nevzťahuje sa	2	2,9 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 15: Ak nie, prosím uveďte, ktoré opatrenia sú podľa vás neprimerané. (pozri **rámček 4**).

OTÁZKA 16: Domnievate sa, že rozmanitosť rôznych súborov údajov (t. j. úplné finančné vykazovanie, zjednodušené finančné výkazníctvo v oblasti dohľadu, nadmerne zjednodušené finančné výkazníctvo v oblasti dohľadu a informačné miesta pre finančné výkazníctvo v oblasti dohľadu na predkladanie správ o finančných informáciách týkajúcich sa dohľadu) primerane odráža zásadu proporcionality?

A	26	37,7 %
N	39	56,5 %
Nevzťahuje sa	4	5,8 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 17: Domnievate sa, že rozsah a frekvencia podávania správ o požiadavkách na vlastné zdroje a finančných informáciách podľa článku 99 nariadenia o kapitálových požiadavkách zodpovedajú charakteru Vašej inštitúcie?

A	56	81,2 %
N	8	11,6 %
Nevzťahuje sa	5	7,2 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 18: Domnievate sa, že rozsah a frekvencia podávania správ o likvidite a vo vzťahu k požiadavkám na stabilné financovanie zodpovedajú charakteru vašej inštitúcie?

A	43	62,3 %
N	22	31,9 %
Nevzťahuje sa	4	5,8 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 19: Domnievate sa, že rozsah a frekvencia podávania správ o spoločnom vykazovaní zodpovedajú charakteru vašej inštitúcie?

A	54	78,3 %
N	10	14,5 %
Nevzťahuje sa	5	7,2 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 20: Domnievate sa, že ďalšie požiadavky v oblasti vykazovania na účely dohľadu, ako sú požiadavky uvedené v predchádzajúcich otázkach, predstavujú pre banky neprimeranú administratívnu záťaž?

A	52	75,4 %
N	17	24,6 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 21: Ak áno, ktoré konkrétne požiadavky považujete za zaťažujúce? Prosím buďte konkrétny, ktoré oblasti sú obzvlášť zaťažujúce a čo by sa mohlo zlepšiť (pozri **rámček 4**).

OTÁZKA 22: Považujete lehoty na vykonávanie požiadaviek v oblasti vykazovania na účely dohľadu za primerané?

A	29	42,0 %
N	40	58,0 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 23: Považujete poplatok za dohľad, ktorý ECB vyberá od vašej inštitúcie za primeraný významu a rizikovému profilu Vašej inštitúcie?

A	30	43,5 %
N	32	46,4 %
Nevzťahuje sa	7	10,1 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 24: Ak nie, čo by sa mohlo zlepšiť v súvislosti s poplatkami za dohľad a metodikou na ich výpočet (napr. faktory celkových pasív a rizikové profily)? (pozri **rámček 4**).

Rámček 4 – Proporcionalita

Pokiaľ ide o to, čo by sa mohlo zlepšiť, jednotlivé banky odporučili, aby ECB:

- napravila akékoľvek zdvojenie žiadostí o vykazovanie dát a posilnila koordináciu s ostatnými inštitúciami (napr. Európskym orgánom dohľadu). Nedostatočná koordinácia môže znamenať, že tie isté informácie sa požadujú v rôznych formátoch a šablónach;
- znovu preskúmala, či sa v žiadostiach o vykazovanie údajov uplatňuje zásada proporcionality (napr. krátkodobé vykazovanie, podrobnosť vykazovania);
- prehodnotila relevantnosť, frekvenciu a lehoty požiadaviek na vykazovanie údajov;
- prehodnotila výpočet poplatku JMD za dohľad – napr. či sa poplatok za dohľad stále platí PVO.

5. Kontroly na mieste

OTÁZKA 25: Na stupnici od 1 (= veľmi dobre) po 5 (= veľmi zle), ako by ste zhodnotili kvalitu kontrol na mieste vykonávaných v rámci JMD z hľadiska komplexnosti pokrytia predmetu auditu?

1	7	10,1 %
2	29	42,0 %
3	14	20,3 %
4	4	5,8 %
5	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	15	21,7 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 26: Na stupnici od 1 (= veľmi dobre) po 5 (= veľmi zle), ako by ste zhodnotili kvalitu kontrol na mieste vykonávaných v rámci JMD z hľadiska riešenia kľúčových rizík, pokiaľ ide o formality?

1	5	7,2 %
2	15	21,7 %
3	24	34,8 %
4	6	8,7 %
5	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	19	27,5 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 27: Komu boli po zriadení JMD adresované správy o kontrolách na mieste? Rade pre dohľad, Výboru pre audit, Správnej rade úverovej inštitúcie alebo inému adresátovi?

OTÁZKA 28: Aké zlepšenia/zásadné zmeny boli vykonané v porovnaní s kontrolami na mieste pred spustením JMD, a kde ešte vidíte priestor na zlepšenie? (pozri **rámček 5**).

OTÁZKA 29: Zistenia správy o kontrole a odporúčania nie sú rozdelené do úrovni závažnosti. Ste z uvedených vysvetlení schopní určiť, ktoré zistenia sa musia uprednostniť, ako aj ich závažnosť? (pozri **rámček 5**)

RADA PRE DOHĽAD	5
VÝBOR PRE AUDIT	1
SPRÁVNÁ RADA	33
OSTATNÍ ADRESÁTI	1
SPRÁVNÁ RADA A RADA PRE DOHĽAD	2
VŠETKÝM UVEDENÝM	2
Nevzťahuje sa	25
SPOLU	69

OTÁZKA 30: Boli zistenia zo správy na mieste jasne vysvetlené a bolo vám jasné, ako ich riešiť?

A	41	59,4 %
N	7	10,1 %
Nevzťahuje sa	21	30,4 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 31: Mali ste príležitosť vyjadriť sa k návrhu správy o kontrolách na mieste a prediskutovať ju s tímom pre vykonávanie kontrol na mieste?

A	46	66,7 %
N	4	5,8 %
Nevzťahuje sa	19	22,7 %
SPOLU	69	100,0 %

Rámček 5 – Kontroly na mieste

Pokiaľ ide o to, čo by sa mohlo zlepšiť, jednotlivé banky odporučili, aby ECB:

- rozdelila zistenia kontrol na mieste podľa úrovne závažnosti s cieľom umožniť ich prioritizáciu;
- zlepšila opatrenia kontrol na mieste, napr. prostredníctvom rýchlejšieho doručovania záverečných správ a odporúčaní, a *poskytla bankám viac času na prípravu záverečných zasadnutí počas prípravnej fázy.*

6. Spoločné dohliadacie tímy

OTÁZKA 32: Je jasne stanovený komunikačný kanál medzi vašou inštitúciou a spoločným dohliadacím tímom v rámci JMD zodpovedným za dohľad nad vašou inštitúciou?

A	65	94,2 %
N	4	5,8 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 33: Ak áno, ktorý člen spoločného dohliadacieho tímu je vašim prvým miestom kontaktu? (Prosím uveďte skôr názov pozície než meno danej osoby, napr. koordinátor SDT, zamestnanec PVO atď.)

KOORDINÁTOR SDT	38
PVO	5
KOORDINÁTOR SDT A PVO	11
KOORDINÁTOR SDT ALEBO PVO	3
ZÁVISÍ OD PROBLÉMU	6
Nevzťahuje sa	6
SPOLU	69

OTÁZKA 34: Je vaša inštitúcia schopná konzistentne komunikovať s členmi spoločného dohliadacieho tímu v jazyku podľa výberu vašej inštitúcie?

OTÁZKA 35: Ak nie, prosím opíšte všetky problémy ako aj to, čo by sa mohlo zlepšiť. (pozri **rámček 6**).

A	57	82,6 %
N	11	15,9 %
Nevzťahuje sa	1	1,4 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 36: Uskutočňuje spoločný dohliadací tím stretnutia na mieste s manažmentom vašej inštitúcie?

A	67	97,1 %
N	2	2,9 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 37: Ako často sa takéto stretnutia konajú a aké majú vo všeobecnosti trvanie (prosím, uveďte počet stretnutí za rok).

>12	9
10 – 12	11
8 – 9	3
6 – 7	6
4 – 5	20
2 – 3	7
1	2
AKO KEDY	3
Nevzťahuje sa	8
SPOLU	69

OTÁZKA 38: Je táto frekvencia stretnutí 1= nadmerná 2= primeraná 3= nedostatočná?

1	13	18,8 %
2	56	81,2 %
3	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 39: Je dĺžka trvania stretnutí 1= nadmerná 2= primeraná 3= nedostatočná?

1	6	8,7 %
2	62	89,9 %
3	1	1,4 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 40: Je na takýchto stretnutiach zakaždým prítomný koordinátor spoločného dohliadacieho tímu?

A	52	75,4 %
N	17	24,6 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 41: Na stupnici od 1 (= veľmi dobre) po 5 (= veľmi zle), ako by ste zhodnotili kvalitu dohľadu spoločného dohliadacieho tímu mimo miesta v rámci JMD? Ak nemáte dostatok kontaktov na vyhodnotenie tejto otázky, vyberte možnosť „nevzťahuje sa“.

1	4	5,8 %
2	30	43,5 %
3	23	33,3 %
4	8	11,6 %
5	0	0,0 %
Nevzťahuje sa	4	5,8 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 42: Kvalita dohľadu na diaľku 1= sa zlepšila, 2= zostala rovnaká, alebo 3= sa zhoršila v porovnaní s režimom dohľadu, ktorý predchádzal JMD?

OTÁZKA 43: Ak ste odpovedali, že sa kvalita zhoršila alebo zlepšila, prosím vysvetlite, v akej súvislosti k tomu došlo (pozri **rámček 6**).

1	23	33,3 %
2	34	49,3 %
3	8	11,6 %
Nevzťahuje sa	4	5,8 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 44: Efektívnosť dohľadu na diaľku 1= sa zlepšila, 2= zostala rovnaká, alebo 3= sa zhoršila v porovnaní s režimom dohľadu, ktorý predchádzal JMD?

OTÁZKA 45: Ak ste odpovedali, že sa efektívnosť zhoršila alebo zlepšila, prosím vysvetlite, prečo (pozri **rámček 6**).

1	10	14,5 %
2	36	52,2 %
3	17	24,6 %
Nevzťahuje sa	6	8,7 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 46: Majú členovia spoločného dohliadacieho tímu dostatočné vedomosti o konkrétnych rizikách a charakteristikách vašej inštitúcie (v prípade tých členov, s ktorými ste sa stretli)?

A	57	82,6 %
N	12	17,4 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 47: Boli ste z vysvetlení, ktoré poskytol tím SREP, schopní pochopiť, ktoré kvalitatívne a kvantitatívne faktory ovplyvnili vaše skóre SREP (napr. vysvetlenie v rámci bilaterálnych diskusií)?

A	36	52,2 %
N	32	46,4 %
Nevzťahuje sa	1	1,4 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 48: Ak zašlete otázky spoločnému dohliadaciemu tímu, dostanete odpovede v primeranej lehote?

A	55	79,7 %
N	14	20,3 %
Nevzťahuje sa	0	0,0 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 49: Boli zaznamenané prípady, keď otázky zaslané spoločnému dohliadaciemu tímu zostali nezodpovedané alebo keď boli zodpovedané nezrozumiteľným spôsobom?

A	18	26,1 %
N	50	72,5 %
Nevzťahuje sa	1	1,4 %
SPOLU	69	100,0 %

OTÁZKA 50: Sú odpovede doručené od spoločného dohliadacieho tímu zrozumiteľné a primerane odôvodnené?

A	59	85,5 %
N	8	11,6 %
Nevzťahuje sa	2	2,9 %
SPOLU	69	100,0 %

Rámček 6 – Spoločné dohliadacie tímy

Pokiaľ ide o to, čo by sa mohlo zlepšiť, jednotlivé banky odporučili, aby ECB:

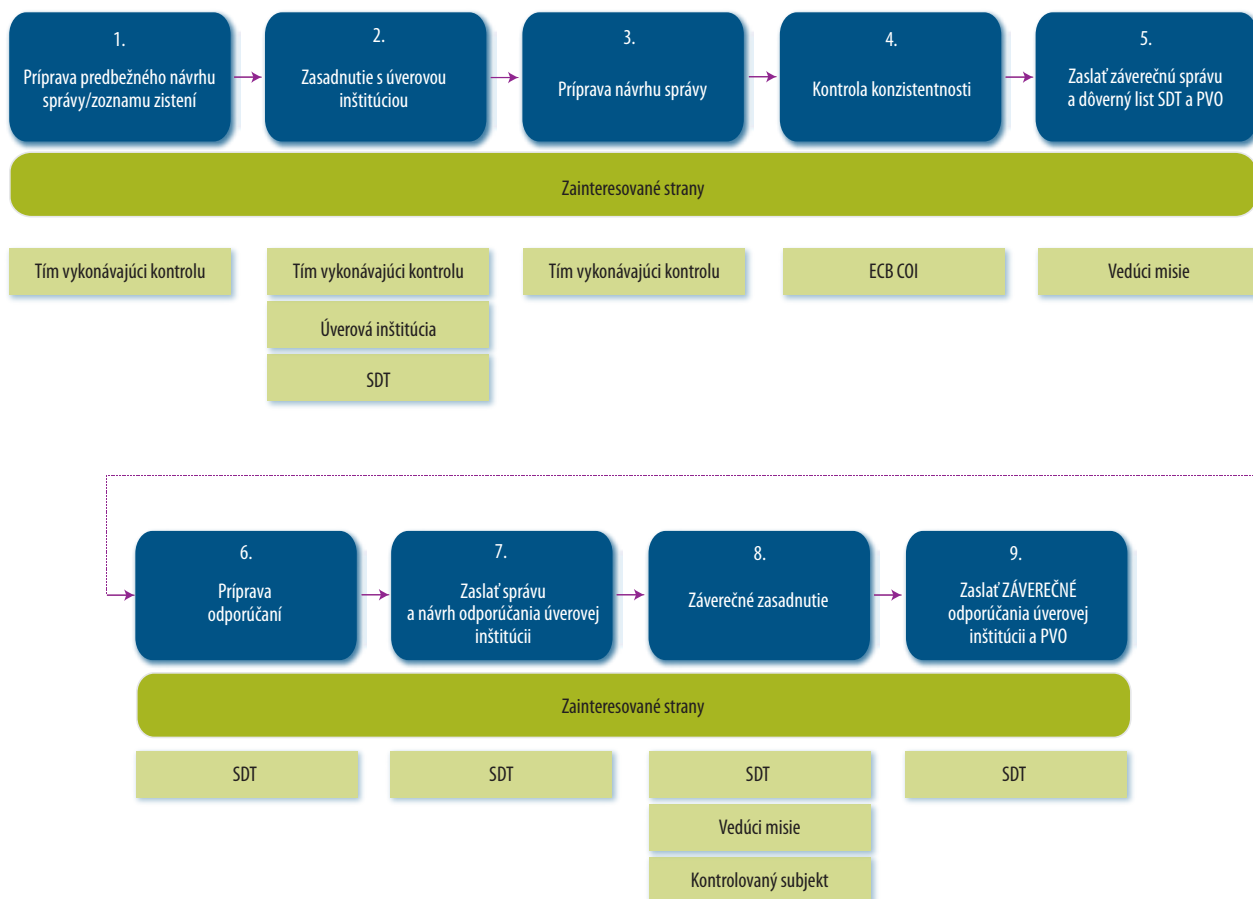
- o zjednodušila komunikáciu so spoločnými dohliadacími tímami v ich zvolenom (rodnom) jazyku, napr. o technických záležitostiach. Niekedy boli napríklad dokumenty v národnom jazyku banky požadované v angličtine, aj keď niektorí členovia spoločného dohliadacieho tímu boli rovnakej národnosti. Koordinátor a členovia spoločného dohliadacieho tímu musia dostatočne rozumieť jazyku zvolenému inštitúciou, aby mohli prečítať a pochopiť informácie;
- o zlepšila koordináciu medzi členmi spoločného dohliadacieho tímu z ECB a PVO. Napríklad mailová schránka spoločného dohliadacieho tímu je prístupná iba členom ECB, nie členom PVO.

Hlavné prvky opatrení o zodpovednosti ECB voči Európskemu parlamentu

Nariadenie Rady (EÚ) č. 1024/2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami	Článok 20 ods. 1: ECB sa za vykonávanie tohto nariadenia zodpovedá Európskemu parlamentu a Rade.
	Článok 20 ods. 3: Predseda rady pre dohľad ECB verejne musí prezentovať správu pred Európskym parlamentom o vykonávaní úloh, ktorými bola poverená podľa tohto nariadenia.
	Článok 20 ods. 5: Predseda rady pre dohľad sa na žiadosť Európskeho parlamentu musí zúčastniť na vypočúvaní zameranom na vykonávaní jej úloh dohľadu.
	Článok 20 ods. 6: Na otázky, ktoré ECB položil Európsky parlament [. . .], musí ECB odpovedať ústne alebo písomne.
	Článok 20 ods. 8: Predseda rady pre dohľad na požiadanie uskutoční dôverné rozhovory za zatvorenými dverami s predsedom a podpredsedami príslušného výboru Európskeho parlamentu zamerané na úlohy v oblasti dohľadu, ak sú takéto rozhovory potrebné na vykonávanie právomocí Európskeho parlamentu podľa ZFEÚ.
Medziinštitucionálna dohoda medzi Európskym parlamentom a ECB	Článok 20 ods. 9: ECB otvorene spolupracuje v súlade so ZFEÚ v rámci akýchkoľvek vyšetrovaní zo strany Európskeho parlamentu.
	1. ECB každoročne predkladá správu Parlamentu o vykonávaní úloh, ktoré jej boli udelené podľa nariadenia (EÚ) č. 1024/2013. Predseda rady pre dohľad vystúpi s výročnou správou na verejnom vypočutí Parlamentu.
	2. Predseda rady pre dohľad sa na požiadanie príslušného výboru Parlamentu zúčastňuje na riadnych verejných vypočutiach o plnení úloh v oblasti dohľadu. Príslušné výbory Parlamentu a ECB sa dohodnú na termínoch dvoch takýchto vypočutí, ktoré sa uskutočnia v priebehu nasledujúceho roka.
	3. Predseda rady pre dohľad môže byť okrem toho pozvaný na výmeny názorov <i>ad hoc</i> s príslušným výborom Parlamentu o otázkach dohľadu.
	4. Ak je to potrebné pre výkon právomocí Parlamentu v súlade so ZFEÚ a právom Únie, môže predseda príslušného výboru písomne a s udaním dôvodov požiadať o uskutočnenie osobitných dôverných stretnutí s predsedom rady pre dohľad.
	5. Na odôvodnenú žiadosť predsedu rady pre dohľad alebo predsedu príslušného výboru Parlamentu a na základe ich vzájomnej dohody sa môžu na riadnych vypočutiach, výmenách názorov <i>ad hoc</i> a na dôverných stretnutiach zúčastniť aj zástupcovia ECB v rade pre dohľad či vysokopostavení zamestnanci z oblasti dohľadu.
	6. Riadne vypočutia, výmeny názorov <i>ad hoc</i> a dôverné stretnutia môžu zahŕňať všetky aspekty činnosti a fungovania jednotného mechanizmu dohľadu podľa nariadenia o jednotnom mechanizme dohľadu.
	7. Na dôverných stretnutiach sa môže zúčastňovať len predseda rady pre dohľad a predseda a podpredsedovia príslušného výboru Parlamentu.
	8. ECB poskytne príslušnému výboru Parlamentu aspoň ucelený a zmysluplný záznam konaní rady pre dohľad, ktorý mu umožní pochopiť rozhovory, a pripojí komentovaný zoznam rozhodnutí.

Zdroj: EDA.

Štruktúra procesu vykazovania pre kontrolu na mieste



Zdroj: Prispôsobené EDA od ECB.

Zhrnutie

ECB oceňuje prácu odvedenú Európskym dvorom audítorov (EDA), ktorá pomôže zlepšiť fungovanie jednotného mechanizmu dohľadu (JMD). Zároveň by však v správe EDA uvítala jednoznačnejšie uznanie hlavných úspechov dosiahnutých pri vytváraní JMD.

JMD je zásadnou súčasťou bankovej únie a jeho vznik zohral zásadnú úlohu pri riešení najchaotickejšej fázy krízy v eurozóne. ECB spolu s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi (PVO) zriadila JMD v priebehu mimoriadne krátkeho a náročného obdobia menej ako 13 mesiacov. Len vďaka tomuto nesmiernemu úsiliu dokázala k 4. novembru 2014 prevziať priamy dohľad nad momentálne 129 významnými skupinami, zloženými z približne 1 200 dohliadaných subjektov, a zároveň prijať potrebné kroky na zabezpečenie monitorovania dohľadu nad menej významnými inštitúciami. ECB od tej doby výrazne pokročila v harmonizácii postupov dohľadu na európskej úrovni a v súčasnosti ročne prijíma viac než 1 500 rozhodnutí dohľadu.

Relevantnosť a rozsah tohto úsilia ako aj dosiahnuté výsledky sa na verejnosti stretli s všeobecným uznaním a podľa ECB by správa prospelo, keby túto skutočnosť vyjadrila jednoznačnejšie.

VII

ECB by chcela objasniť, že to, že Rada pre dohľad nemá kontrolu nad rozpočtom dohľadu ani ľudskými zdrojmi, nie je zapríčinené jej vlastným rozhodnutím. Je potrebné poznamenať, že Rada pre dohľad nie je rozhodovacím orgánom ECB, ale len jedným z ďalších orgánov zaradených do inštitucionálnej štruktúry nariadením o JMD, ktoré je sekundárnym právnym predpisom. Kompetencie Rady guvernérov a Výkonnej rady v oblasti ľudských a finančných zdrojov stanovené v primárnom práve musia zostať zachované. ECB by zároveň chcela poukázať na spojitosť medzi ľudskými a finančnými zdrojmi a Radou pre dohľad vyplývajúcu z článku 15.1 rokovacieho poriadku ECB, ktoré stanovuje, že „výdavky na úlohy v oblasti dohľadu sa v rámci rozpočtu [ECB] označujú oddelene a sú prekonzultované s predsedom a podpredsedom Rady pre dohľad“.

Skutočnosť, že Rada pre dohľad nemá kontrolu nad rozpočtom dohľadu a jeho ľudskými zdrojmi, je podľa názoru ECB zlučiteľná so zásadou oddelenia funkcií a neohrozuje nezávislosť menovej politiky ECB a jej funkcie dohľadu. Zásada oddelenia si vyžaduje funkčné oddelenie týchto dvoch funkcií, ale nevyžaduje, aby Rada pre dohľad mala úplnú kontrolu nad rozpočtom dohľadu a ľudskými zdrojmi ECB alebo PVO. Ako sa v správe EDA konštatuje v poznámke pod čiarou č. 14, nariadenie o JMD neovplyvnilo zodpovednosť Výkonnej rady za riadenie ECB a jej vnútornej organizácie vrátane otázok rozpočtu a ľudských zdrojov.

Rovnako ani zavedenie tzv. zdieľaných služieb, t. j. organizačných zložiek podporujúcich obidve funkcie, nevedie ku konfliktom záujmov a je teda zlučiteľné so zásadou oddelenia funkcií. Účelom zdieľaných služieb je predchádzať duplicite činností v záujme efektívneho a účinného poskytovania služieb. Tento postoj je vyjadrený aj v 14. odôvodnení rozhodnutia ECB o oddelení funkcií (ECB/2014/39), podľa ktorého by „*efektívne oddelenie funkcie menovej politiky od funkcie v oblasti dohľadu zároveň nemalo brániť využívaniu všetkých výhod, ktoré sa očakávajú v dôsledku kombinácie týchto dvoch funkcií v jednej inštitúcii...*“.

Audítorský prístup a metodika auditu

19

Podľa názoru ECB boli v rámci auditu poskytnuté všetky dôkazy, na ktoré sa vzťahuje právomoc EDA overovať „prevádzkovú efektívnosť **riadenia ECB**“, ktorá je zakotvená v článku 27.2 Štatútu ESCB a v článku 20 ods. 7 nariadenia o JMD. ECB v tejto súvislosti nesúhlasí s konštatovaním EDA, že poskytla len veľmi málo požadovaných informácií. ECB v súlade so svojimi povinnosťami vyplývajúcimi zo Štatútu ESCB a nariadenia o JMD s EDA plne spolupracovala v snahe umožniť realizáciu auditu a vynaložila značné prostriedky i čas na to, aby auditorskému tímu poskytla podstatné množstvo dokumentov a vysvetlení. Niektoré dokumenty (napr. zápisnice zo zasadaní Rady pre dohľad alebo jednotlivé rozhodnutia dohľadu) však nebolo možné poskytnúť, pretože nesúviseli s prevádzkovou efektívnosťou riadenia ECB v zmysle požiadaviek Štatútu ESCB a príslušných ustanovení nariadenia o JMD.

Riadenie

30

V jednom prípade došlo k oneskoreniu krokov, ktoré mali byť prijaté v nadväznosti na konanie administratívneho revízneho výboru, a to vzhľadom na zložitosť prípadu a potrebu rešpektovať právo dotknutého dohliadaného subjektu na vypočutie.

39

Riadiaci výbor po riadnom posúdení kladov a záporov rozhodol, že najlepším riešením bude ponechať existujúce pracovné postupy.

40

ECB by chcela poznamenať, že úplné oddelenie funkcií sa vyžaduje len v súvislosti s výkonom úloh dohľadu a menovej politiky s cieľom predchádzať konfliktom záujmov. Nevzťahuje sa na organizačné zložky, napr. zdieľané služby, ktoré sa nepodieľajú na tvorbe politík v uvedených dvoch oblastiach.

42

ECB by chcela poznamenať, že označenie organizačných zložiek za „zdieľané služby“ ECB je prípustné len vtedy, ak ich podporná činnosť nevedie ku konfliktom záujmov medzi cieľmi ECB v oblasti dohľadu a menovej politiky, ako je uvedené aj v 11. odôvodnení rozhodnutia ECB/2014/39. Zdieľané služby sú organizačné zložky poskytujúce politickým funkciám ECB technickú podporu, ktorá nemá vplyv na tvorbu politík ECB.

45

Koncepcia „čínskych múrov“ nie je súčasťou znenia, ani ducha nariadenia o JMD. Namiesto toho bol zaujatý odlišný postoj, ktorý umožňuje komunikáciu a výmenu informácií v rozsahu nespôsobujúcom konflikty záujmov a tým aj využívanie pozitívnych synergií vyplývajúcich z realizácie menovej politiky a dohľadu „pod jednou strechou“. Článok 25 ods. 3 nariadenia o JMD na tento účel od ECB vyžaduje, aby prijímala a uverejňovala „všetky potrebné vnútorné predpisy vrátane predpisov týkajúcich sa služobného tajomstva a výmeny informácií medzi týmito dvomi funkčnými oblasťami.“ Toto ustanovenie výslovne pripúšťa možnosť výmeny informácií medzi týmito dvomi funkčnými oblasťami.

51

Bližšie informácie sú v odpovedi ECB na prvú časť bodu VII.

60

ECB by okrem toho chcela dodať, že vzhľadom na pracovné zaťaženie výbor interných audítorov v júli 2016 na základe predbežnej ochody z decembra 2015 rozhodol o rozdelení pracovnej skupiny pre audit zodpovednej za JMD/štatistiku na dve samostatné pracovné skupiny. Táto zmena nadobudne účinnosť ku koncu roka 2016.

63

Členovia pracovnej skupiny pre audit vymenovaní NCB/PVO disponujú rozsiahlymi skúsenosťami v oblasti bankového dohľadu vrátane niekoľkoročného pôsobenia v riadiacich funkciách.

Spoločná odpoveď ECB na body 73 a 74

Podľa názoru ECB je pokrytie vysoko a stredne rizikových oblastí a kľúčových prvkov zabezpečené.

Podľa názoru ECB spôsob plánovania zodpovedá profesionálnym štandardom. Napriek absencii povinného rizikového cyklu model hodnotenia rizík berie do úvahy predchádzajúcu audítorskú činnosť zameranú na súvisiace procesy. Výber auditov vychádza z hodnotenia rizík, ktoré sa upravuje každý štvrtrok, pričom rozhodnutie o predmete auditu zohľadňuje i dobu vykonania posledného auditu a pokrytie rizikových oblastí v rámci príslušného procesu.

75

Zdroje riaditeľstva pre interný audit pokrývajú celú škálu operácií a činností ECB. Podľa názoru ECB je potrebné vyjadrený pomer vnímať v celkovom kontexte. Na konkrétne predmety auditu v oblasti JMD bola vytvorená osobitná pracovná skupina, ktorá sa postupne budovala v rámci riaditeľstva pre interný audit. Nebola však plne k dispozícii počas celého roka 2015. Celkový údaj za rok 2015 preto úplne nezodpovedá súčasnému stavu.

76

ECB by chcela dodať, že kalibrácia napravné napr. nekonzistentnosti v používaní modelu rizikového ratingu ako nástroja prioritizácie. Podľa profesionálnych štandardov majú priority interného auditu zodpovedať cieľom organizácie a plány auditu „*popri iných faktoroch vychádzajú z hodnotenia rizík a expozícií.*“¹ Podľa názoru ECB tento prístup profesionálne štandardy spĺňa.

77

Pri prioritizácii sa brala do úvahy skutočnosť, že niektoré procesy boli ešte vo „*pis vývoja*“. Podľa názoru ECB mali vybrané audity v súčasnej etape väčší prínos ako hodnotenia procesov SREP alebo riadenia bankovej krízy, ktoré boli naplánované na strednodobý horizont.

Opatrenia v oblasti zodpovednosti

Spoločná odpoveď na bod 78 a nasl.

ECB sa domnieva, že podlieha účinnému rámcu zodpovednosti (písanému v prílohe IX správy) a v plnej miere spĺňa príslušné ustanovenia Štatútu ESCB, nariadenia o JMD a medziinštitucionálnych dohôd s Európskym parlamentom a Radou. Existujúci rámec predpokladá podrobné pravidlá vyvodzovania zodpovednosti vypracované osobitne pre ECB, ktoré sú preto relevantnejšie než „*situčná správa Európskeho dvora audítorov o zodpovednosti EÚ*“.

89

Hoci ECB súhlasí s tým, že vytvorenie formálneho výkonnostného rámca môže byť užitočným nástrojom na meranie účinnosti bankového dohľadu, vývoj takéhoto rámca si vyžiada viac času. Dôvodom je praktická potreba postaviť ho na relevantných ukazovateľoch, ktorých výber musí vychádzať z praxe. Meranie takýchto ukazovateľov by okrem toho malo prebiehať niekoľko rokov.

91

ECB poznamenáva, že citovanú technickú poznámku MMF vypracovali zamestnanci MMF a nepredstavuje oficiálne stanovisko MMF. ECB preto namieta voči používaniu takýchto štúdií ako referenčného bodu.

ECB by zároveň chcela objasniť, že v súlade s článkom 23.1 rokovacieho poriadku ECB sú konania Rady pre dohľad dôverné. Dôvodom sú prísne požiadavky služobného tajomstva, ktorým ECB podlieha podľa článku 37 Štatútu ESCB a článku 27 nariadenia o JMD. Na zabezpečenie plnej zodpovednosti ECB – v súlade s medziinštitucionálnou dohodou s Európskym parlamentom – poskytuje príslušnému výboru Parlamentu úplný a prehľadný záznam konaní Rady pre dohľad, ktorý informuje o prebiehajúcich diskusiách, vrátane anotovaného zoznamu rozhodnutí.

¹ International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing; Performance Standard 2010 – Planning; platné od 1. januára 2013, a súvisiaci dokument Practice Advisory 2010-1.

92

ECB by chcela zdôrazniť, že plne podporuje prebiehajúcu revíziu nariadenia o JMD zo strany Európskej komisie a že po podpísaní dohody o zachovaní dôvernosti Európskej komisii poskytla požadovanú dokumentáciu.

ECB chce tiež poukázať na to, že revízia nariadenia o JMD nie je súčasťou rámca zodpovednosti v zmysle nariadenia o JMD.

94

ECB by chcela doplniť, že na svojej internetovej stránke venovanej bankovému dohľadu zverejnila „komplexné informácie“ o spôsobe plnenia svojich úloh v oblasti dohľadu (ako sa konštatuje aj v bode 93). Popri všeobecnej príručke bankového dohľadu zverejnila i celý rad dokumentov, v ktorých informuje o svojej politike a postupoch v oblasti bankového dohľadu (napr. všeobecné zásady ECB týkajúce sa možností a právomocí ustanovených v práve Únie). ECB sa neustále snaží zvyšovať transparentnosť svojich postojov k výkonu dohľadu a v nasledujúcich mesiacoch po ukončení požadovaných verejných konzultácií zverejní ďalšie informácie o svojej politike. Pokiaľ ide o SREP, ECB vo februári 2016 vydala príručku o metodike SREP v JMD, ktorá sa zaoberá právnym základom a metodikou procesu SREP. Tieto dokumenty opisujúce politiku a postupy ECB sú pre úverové inštitúcie relevantnejšie než interná príručka dohľadu.

ECB okrem toho pri informovaní dohliadaných subjektov o postupoch dohľadu ECB používa i ďalšie komunikačné nástroje (odborné semináre pre banky, prednášky, dialóg so spoločnými dohliadacími tímami, tlačové správy, konferencie, telefonáty s výkonným vedením).

ECB preto zastáva názor, že informácie poskytované dohliadaným subjektom sú na riadne pochopenie dohľadu JMD dostatočné.

Spoločná odpoveď ECB na body 95 a 96

Podľa názoru ECB sú informácie, ktoré poskytuje, dostatočné. Pokiaľ ide o reakcie bánk na poskytovanie informácií v rámci SREP, ECB vzala s potešením na vedomie, že polovica zo 69 bánk, ktoré odpovedali na dotazník, považovala informácie ECB o procese a výsledkoch hodnotenia SREP za veľmi komplexné, resp. prinajmenšom za vyvážené.

Pokiaľ ide o kvalitu informácií o postupoch dohľadu, ECB konštatuje, že 68 % respondentov považuje kvalitu informácií za dostatočnú.

103

Pokiaľ ide o potrebu vykonávať prieskumy, ECB poznamenáva, že od vzniku JMD je v úzkom spojení s bankovými federáciami vrátane Európskej bankovej federácie (EBF), ktorá v rámci svojej práce zameranej na „skúsenosti bánk s dohľadom JMD v roku 2015“ (toto hodnotenie plánuje uskutočňovať každoročne) v spolupráci s národnými bankovými asociáciami uskutočnila prieskum, do ktorého bolo zapojených 94 z vtedajších 122 významných inštitúcií. Na odporúčania uvedené v správe EBF odpovedala predsedníčka, pričom nasledovali aj technické rokovania s predstaviteľmi bánk.

Vzhľadom na to, že ECB sa doteraz sústredila na sprevádzkovanie JMD v plnom rozsahu, v ďalšom priebehu začne o možnosti uskutočňovať vlastné prieskumy uvažovať za predpokladu, že budú mať jednoznačnú pridanú hodnotu (predovšetkým sa nesmú prekrývať s prieskumami iných zainteresovaných strán).

Spoločné dohliadacie tímy – Organizácia a pridelenie zdrojov

110

ECB by chcela objasniť, že pomer 25 % pracovníkov ECB a 75 % pracovníkov príslušných vnútroštátnych orgánov bol pri vzniku JMD všeobecne akceptovaným základným zložením, a nie formálne stanoveným cieľom.

115

ECB by chcela poznamenať, že napriek určitým možným paralelám medzi hodnotením významnosti v prípade globálne systémovo významných bánk (G-SIB) a metodikou klastrovania ECB neexistuje žiadna skutočná väzba na metodiku EBA. Metodika ECB napríklad nekategorizuje banky podľa prístupu EBA, ani nepredpokladá hodnotenie G-SIB či hodnotenie významnosti. Cieľom klastrovania ECB je rozdeliť významné inštitúcie do podskupín na účely uplatňovania proporcionality a stanoviť tak východiskový bod na alokáciu personálnych zdrojov v rámci kategórie významných inštitúcií.

119

Bližšie informácie sú v odpovedi na bod 115.

... sú však v rozpore s hierarchickými vzťahmi...

Bližšie informácie sú v odpovedi na bod 147.

141 (c)

ECB poznamenáva, že toto technické obmedzenie bolo odstránené 6. septembra 2016.

147

Podľa názoru ECB formulácia „protichodné hierarchické línie“ nie je adekvátna. Podľa ECB boli vytvorené paralelné, nie protichodné hierarchické línie. Vzhľadom na organizačné usporiadanie JMD zodpovedá vedenie príslušných vnútroštátnych orgánov len za všetky úlohy mimo JMD a za všetky záležitosti týkajúce sa hierarchie a ľudských zdrojov.

149

ECB zastáva názor, že na certifikačný program dohľadu na diaľku je priskoro. Riadiaca skupina pre odbornú prípravu v oblasti dohľadu v súčasnosti navrhuje a zavádza spoločné celosystémové snowy odbornej prípravy pre všetkých príslušných zamestnancov JMD; certifikačný program by bol predčasný. Obmedzenie programu odbornej prípravy na dohľad na diaľku by prehliadalo plánovanú priebežnú rotáciu zamestnancov, preto by ich odborná príprava mala byť postavená na všeobecnejších osnovách.

Dohľad na mieste

159

Táto kategorizácia sa zmení po novelizácii príručky JMD v súvislosti so zavedením „minimálnej frekvencie kontrol“ spomenutej v bode 163.

178

ECB by rada objasnila, že formálne pokyny ku konzistentnej kategorizácii zistení budú formálne začlenené do aktualizácie kapitoly 6 príručky JMD, ktorá prebehne v roku 2016.

182

ECB by rada objasnila, že informácie o tom, kto by sa mal za úverovú inštitúciu zúčastniť na záverečnom rokovaní, budú uvedené v príručke pre preverky na mieste, ktorá bude vydaná v priebehu roka 2016.

Závery a odporúčania

184

ECB nesúhlasí s tvrdením, že audit potvrdil existenciu medzery v audite vzniknutej od zriadenia JMD. Podľa názoru ECB Európsky dvor audítorov dostal všetky informácie a podklady potrebné na posúdenie efektívnosti riadenia ECB v súlade s článkom 27.2 Štatútu ESCB a článkom 20 ods. 7 nariadenia o JMD.

Bližšie informácie sú tiež v našej pripomienke k bodu 80, ktorý popisuje rôzne úrovne zavedených mechanizmov kontroly a zodpovednosti.

186

Bližšie informácie sú v odpovedi ECB na body 40 a 45.

187

Bližšie informácie sú v odpovedi ECB na body 73 a 74.

Odporúčanie 1

ECB súhlasí s prvou časťou odporúčania a cieľovým termínom realizácie, pokiaľ ho schváli Rada guvernérov.

ECB by chcela poznamenať, že sa bude snažiť svoj rozhodovací proces ďalej zefektívňovať. V skutočnosti už v tomto smere zaviedla viacero opatrení, predovšetkým prijímanie väčšiny rozhodnutí dohľadu písomnou formou a štandardizáciu dokumentácie predkladanej rozhodovacím orgánom. ECB okrem toho pracuje na rámci delegovania rozhodnutí v oblasti dohľadu, ktorý by umožnil delegovanie rutinných rozhodnutí dohľadu na nižšiu úroveň.

ECB súhlasí s druhou časťou odporúčania. Sekretariát Rady pre dohľad už vypracoval kontrolné zoznamy, vzory a schémy a v septembri 2016 ich dá k dispozícii zamestnancom organizačných útvarov, ktoré sa podieľajú na bankovom dohľade. Sekretariát bude tento súbor nástrojov ďalej rozvíjať a zabezpečiť školenie v ich používaní.

Odporúčanie 2

ECB súhlasí s bodom i) odporúčania.

S bodom ii) odporúčania ECB nesúhlasí.

Odôvodnenie 66 spomína oddelenú hierarchickú líniu len pre zamestnancov, ktorí plnia dohľadové úlohy zverené ECB týmto nariadením, a zamestnanci zdieľaných služieb medzi nich nepatria. Striktné zavedenie tejto zásady v prípade zdieľaných služieb by podstatne zvýšilo náklady a znížilo efektívnosť riadenia prevádzky ECB.

S bodom iii) odporúčania ECB nesúhlasí.

ECB je presvedčená, že predseda a podpredseda sa na rozpočtovom procese v medziach právneho rámca už výrazne podieľajú. V zmysle rokovacieho poriadku platí pravidlo konzultácie s predsedom a podpredsedom. Ako stanovuje nariadenie o JMD, podpredseda je členom Výkonnej rady ECB a Rady guvernérov, ktorá je najvyšším rozhodovacím orgánom. Vďaka tomu sa stanoviskám dohľadu dostáva náležitej pozornosti a zároveň je zaistená vysoká miera vplyvu a transparentnosti.

Odporúčanie 3

ECB s odporúčaním súhlasí pod podmienkou rozhodnutia prideliť funkcii interného auditu ďalšie prostriedky.

188

ECB by chcela objasniť, že z jej strany nebol prístup k dokumentom obmedzený. Prístup EDA k dokumentom by mal byť v súlade s jeho mandátom stanoveným v článku 27.2 Štatútu ESCB a článku 20 ods. 7 nariadenia o JMD. Nejde teda o nedostatočnú spoluprácu, ale o rôznu interpretáciu kompetencií auditu.

Odporúčanie 4

ECB berie odporúčanie na vedomie a bude s EDA naďalej plne spolupracovať, aby mu umožnila výkon jeho právomocí stanovených v Štatúte ESCB a nariadení o JMD.

Odporúčanie 5

ECB s odporúčaním súhlasí s tým, že:

ECB súhlasí s potrebou transparentnosti svojej činnosti v oblasti dohľadu. V tomto smere sa priority JMD zverejňujú ako ústredný bod a cieľ činnosti dohľadu. ECB vo svojej výročnej správe o činnosti dohľadu, zverejnenej na internej stránke ECB, uvádza opatrenia prijaté na splnenie tohto cieľa. Okrem toho sa vo výročnej správe zverejňujú komplexné štatistiky, medzi ktoré okrem iného patrí počet povolovacích konaní, ohlásených porušení práva EÚ, donucovacích a sankčných opatrení a počet vykonaných previerok na mieste v členení na kategórie rizík a klastre.

ECB má úzke vzťahy s bankovými federáciami vrátane EBF, ktorá v rámci svojej práce zameranej na „skúsenosti bánk s dohľadom JMD v roku 2015“ uskutočnila prieskum medzi 94 z (vtedy) 122 významných inštitúcií. Na prieskume, ktorý by sa mal opakovať každý rok, spolupracovali národné bankové asociácie. Na odporúčania uvedené v správe EBF odpovedala predsedníčka, pričom nasledovali aj technické rokovania s predstaviteľmi bánk.

Vzhľadom na to, že ECB sa doteraz sústredila na sprevádzkovanie JMD v plnom rozsahu, v ďalšom priebehu začne o možnosti uskutočňovať vlastné prieskumy uvažovať za predpokladu, že prinesú pridanú hodnotu. Predovšetkým by sa nemali prekrývať s existujúcimi prieskumami bankových federácií vrátane uvedeného prieskumu EBF.

ECB bude pokračovať vo vývoji prehľadného a uceleného súboru ukazovateľov, na základe ktorého rozšíri okruh informácií zverejňovaných vo výročnej správe a inými prostriedkami.

Spoločná odpoveď ECB na body 191 – 195

Bližšie informácie sú v odpovedi ECB na body 104 a 149.

ECB by chcela poznamenať, že ako uvádza bod 9 správy, JMD sa skladá z ECB a príslušných vnútroštátnych orgánov. Zabezpečovanie ľudských zdrojov pre spoločné dohliadacie tímy, i pre previerky na mieste, musí vždy prebiehať v medziach inštitucionálneho rámca stanoveného primárnym právom EÚ. To znamená rešpektovanie rôznych inštitucionálnych usporiadaní ECB a PVO a zároveň čo najintenzívnejšiu spoluprácu a dialóg.

Od skončenia terénnej časti tohto auditu došlo k značnému pokroku v zostavovaní spoločných osnôv odbornej prípravy v rámci JMD, za podpory odbornej skupiny zloženej zo zástupcov ECB a PVO. Prvé konkrétne výsledky sa očakávajú na jeseň roka 2016.

Odporúčanie 6

ECB s odporúčaním súhlasí s tým, že:

ECB sa domnieva, že zmena nariadenia o rámci JMD nemusí byť potrebná. Článok 6 ods. 3 nariadenia o JMD jasne stanovuje, že príslušné vnútroštátne orgány sú povinné pomáhať ECB pri plnení jej úloh. V zmysle článku 6 ods. 2 nariadenia o JMD majú PVO navyše povinnosť v dobrej viere spolupracovať. Článok 3 a nasl. nariadenia o rámci JMD jednoznačne stanovujú povinnosť PVO zabezpečiť personálne zdroje pre spoločné dohliadacie tímy; článok 4 ods. 5 nariadenia o rámci JMD stanovuje, že ECB a PVO vzájomne konzultujú a dohodnú sa na využití zdrojov PVO v súvislosti so spoločnými dohliadacími tímami.

ECB zabezpečovanie personálnych potrieb spoločných dohliadacích tímov (z kvalitatívneho i kvantitatívneho hľadiska) pozorne sleduje a bude tak robiť aj naďalej. Po konzultácii s PVO bude zároveň preverovať možnosti, ako zabezpečiť nepretržité dostatočné personálne vybavenie spoločných dohliadacích tímov, pričom nevylučuje možnosť v prípade potreby navrhnuť Rade pre dohľad/Rade guvernérov zmenu rámcového nariadenia.

Odporúčanie 7

ECB s odporúčaním súhlasí a bude sa ním zaoberať spolu s odporúčaním č. 10 s cieľom realizovať ho do konca roka 2018 s tým, že:

ECB by chcela objasniť, že právny rámec na zriaďovanie spoločných dohliadacích tímov už existuje. Článok 4 rámcového nariadenia už stanovuje spôsob vymenúvania členov spoločných dohliadacích tímov na základe dialógu medzi ECB a PVO, ako aj možnosť ECB požadovať od PVO zmenu vymenovaných osôb. V tejto súvislosti by sa mali vypracovať opatrenia, ktoré umožnia uplatňovanie článku 4 v plnom rozsahu, a nie jeho oslabenie. ECB teda súhlasí s podstatou odporúčania, ale domnieva sa, že je potrebné zdôrazniť prvok spolupráce. Zriadenie a fungovanie spoločných dohliadacích tímov je od začiatku jednotného mechanizmu dohľadu výsledkom spoločného úsilia ECB/JMD a príslušných vnútroštátnych orgánov/národných centrálnych bánk. ECB sa spolieha na schopnosť PVO/NCB poskytovať personálne zdroje disponujúce adekvátnou kvalifikáciou a praxou i ďalšími zručnosťami potrebnými pre požadovaný profil spoločných dohliadacích tímov.

Navyše treba zdôrazniť, že ani PVO ani ECB v súčasnosti nemajú nadbytok ľudských zdrojov a teda ani možnosť vybrať do konkrétnych dohliadacích tímov osoby s ideálnou kvalifikáciou. ECB preto tiež považuje za účinné zavedenie aktívneho riešenia individuálnych potrieb ďalšieho rozvoja alebo úpravy personálnych zdrojov. K pokroku v tomto smere prispeje aj pilotné zavedenie procesu získavania spätnej väzby k JMD spolu s ďalším vývojom osnov odbornej prípravy JMD. Posilnenie týchto nástrojov je tiež v súlade s obsahom tejto správy a ďalšími odporúčaniami EDA.

V neposlednom rade boli vydané odporúčania odboru pre zabezpečenie kvality dohľadu týkajúce sa skvalitnenia metodiky určovania veľkosti a zloženia spoločných dohliadacích tímov v závislosti od rizikového profilu bánk a programu dohľadových previerok (SEP), aby bolo možné tento rizikový profil riešiť a zabezpečiť zavedenie ročného procesu zaistovania personálnych potrieb spoločných dohliadacích tímov na základe dialógu s PVO.

Odporúčanie 8

ECB s týmto odporúčaním súhlasí, ak sa podarí prekonať právne prekážky (v súvislosti s dôvernosťou) a technické obmedzenia. Preto najskôr vypracuje realizačnú štúdiu.

ECB zastáva názor, že ucelený prehľad o zdrojoch dohľadu z hľadiska kvantity i kvality je podľa všetkého nevyhnutným predpokladom ich efektívneho a účelného nasadzovania. Napriek tomu sa snahy o zostavenie takejto databázy zatiaľ stretávajú so značnými právnymi prekážkami, ktoré pramenia z nutnosti dodržiavať právne predpisy členských štátov na ochranu dôvernosti osobných údajov. Na základe tohto odporúčania sa bude ECB možnosťou vytvorenia takejto databázy naďalej zaoberať, tzn. vypracuje štúdie právnej a technickej realizovateľnosti.

Odporúčanie 9

ECB odporúčanie prijíma.

Odporúčanie 10

ECB odporúčanie prijíma.

ECB poznamenáva, že systém by nemal byť príliš podrobný a byrokraticky prikazovať, koľko pracovníkov je v jednotlivých tímoch potrebných. Pridelovanie zamestnancov by sa malo skôr riadiť zásadou efektívnosti s určitou voľnosťou uváženia.

Odporúčanie 11

ECB odporúčanie prijíma.

Pokiaľ ide o pravidelné prehodnocovanie modelu klastrovania, ECB poznamenáva, že v súčasnosti prebieha jeho pravidelné polročné hodnotenie.

Odporúčanie 12

ECB odporúčanie prijíma.

Počet zamestnancov odboru ECB pre centralizované previerky na mieste sa stále zvyšuje, aby bolo k dispozícii viac vedúcich pracovníkov misií z ECB. V tomto smere je nevyhnutná aktívna a bezpodmienečná podpora kolegov z PVO. Navyše o tom, ktoré previerky má viesť ECB a ktoré nie, rozhodujú koordinátori spoločných dohliadacích tímov, v niektorých prípadoch na návrh odboru ECB pre centralizované previerky na mieste.

Napriek tomu, ako aj vzhľadom na novú situáciu v predkladaní žiadostí o vykonanie misií a súvisiacu rastúcu miestnu záťaž v niektorých krajinách, súčasná personálna situácia ECB naozaj neumožňuje podieľať sa na všetkých previerkach, ktoré by mala ECB viesť (pravidelné previerky na mieste, tematické hodnotenia, mimoriadne situácie a pod.); a hoci sa stále snaží o určitú optimalizáciu – napr. presadzovanie zmiešaných tímov a nástrojov – na splnenie všetkých požiadaviek by bolo potrebných viac zamestnancov odboru pre centralizované previerky na mieste.

Odporúčanie 13

ECB odporúčanie prijíma.

ECB by chcela uviesť, že pokiaľ ide o časť odporúčania týkajúcu sa informačného systému, túto otázku čiastočne vyrieši pripravovaná aktualizácia systému IMAS 2.0. Pokiaľ ide o kvalifikáciu a zručnosti kontrolórov z PVO, tento nedostatok by malo odstrániť zavedenie osnôv odbornej prípravy JMD.

AKO ZÍSKAŤ PUBLIKÁCIE EÚ

Bezplatné publikácie:

- jeden kus:
prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- viac kusov alebo plagátov/máp:
na zastúpeniach Európskej únie (http://ec.europa.eu/represent_sk.htm); v delegáciách,
ktoré sídlia v nečlenských krajinách EÚ (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sk.htm);
kontaktovaním služby Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_sk.htm);
na bezplatnom telefónnom čísle 00 800 6 7 8 9 10 11 (v rámci EÚ) (*).

(*) Za poskytnutie informácií sa neplatí, podobne ako za väčšinu hovorov (niektorí mobilní operátori, verejné telefónne automaty alebo hotely si však môžu účtovať poplatok).

Platené publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu/začiatok auditu	29.6.2015
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (alebo inému kontrolovanému subjektu)	28.6.2016
Schválenie konečnej správy po námietkovom konaní	18.10.2016
Oficiálne odpovede Európskej centrálnej banky prijaté vo všetkých jazykoch	19.10.2016

V roku 2012 vedúci predstavitelia EÚ rozhodli, že banky v eurozóne budú spadať pod dohľad jednotného mechanizmu dohľadu (JMD), v ktorom hlavnú úlohu bude hrať ECB, ale príslušné vnútroštátne orgány budú tiež vykonávať mnoho funkcií. V tejto správe sa skúma, ako ECB vytvorila JMD, ako organizovala jeho činnosť a akým výzvam čelí.

Zistili sme, že bola zavedená zložitá štruktúra dohľadu pomerne rýchlo, ale táto zložitosť nového systému je výzvou najmä z toho dôvodu, že nový mechanizmus zostáva príliš závislý na zdrojoch vnútroštátnych orgánov dohľadu. Napriek celkovej zodpovednosti tak ECB nemá dostatočnú kontrolu nad niektorými dôležitými aspektmi bankového dohľadu.

Informácie, ktoré poskytla ECB, však EDA nestačili, aby plne posúdil, či ECB riadi efektívne JMD v oblastiach správy, dohľadu na diaľku a kontrol na mieste.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie