

Zvláštní zpráva

Jednotný výbor pro řešení krizí: náročná práce na projektu bankovní unie začala, ale k jejímu dokončení ještě zbývá dlouhá cesta

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce SFEU)



4
1977 - 2017



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

	Body
Zkratky	
Glosář	
Shrnutí	I–XI
Úvod	1–12
Bankovní unie	1–4
Role Jednotného výboru pro řešení krizí	5–8
Spolupráce SRB s dalšími orgány	9–12
Rozsah a koncepce auditu	13–23
Rozsah a metodika auditu	13–21
Přístup k důkazům a otázka důvěrnosti	22–23
Připomínky	24–142
Plány řešení krize zatím zdaleka nejsou dokončeny	24–83
Plánování probíhá	25–34
Přehled obsahu plánů řešení krize	35–36
V plánech řešení krize stále chybí klíčové prvky	37–82
Malý soulad se souborem pravidel	83
Je zapotřebí zkvalitnit pokyny k plánování řešení krize	84–102
Příručky a šablony je třeba aktualizovat a zkvalitnit	85–93
Sdělení s pokyny	94–99
Politika týkající se podstatných překážek a minimálního požadavku na kapitál	100–101
Řídící kontroly a zajišťování kvality	102
SRB se potýká se zásadním nedostatkem personálu	103–118
Cíle pro personální obsazení nebyly nikdy plněny	104–114

Nedostatečné personální obsazení v útvaru lidských zdrojů má dopad na přijímání nových zaměstnanců	115–118
Rámec spolupráce s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize a ECB je zapotřebí zlepšit	119–142
Nejasnosti ve spolupráci s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize	120–129
Nedostatky ve spolupráci s ECB	130–142
Závěry a doporučení	143–158
Plánování řešení krize stále probíhá	146–150
Systém pravidel pro plánování řešení krize zatím není dokončen	151
Nedostatek lidských zdrojů	152–153
Rámec spolupráce s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize je potřeba zlepšit	154
Memorandum o porozumění s ECB je třeba zlepšit	155
Právní rámec staví SRB do obtížné situace	156–158

Příloha I – Přehled nejdůležitějších prvků jednotného souboru pravidel

Příloha II – Seznam důkazních materiálů, které nebyly poskytnuty

Příloha III – Seznam prvků, které chybí v celkových shrnutích plánů vybraných do vzorku

Odpověď SRB

ZKRATKY

EBA	Evropský orgán pro bankovníctví
ECB	Evropská centrální banka
EÚD	Evropský účetní dvůr
FTE	Ekvivalent plného pracovního úvazku
Nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení (EU) č. 1093/2010 (Úř. věst. L 225, 30. 7. 2014, s. 1).
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků a kterou se mění směrnice Rady 82/891/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU a 2013/36/EU a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. L 173, 12. 6. 2014, s. 190).
Směrnice o systémech pojištění vkladů	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů (Úř. věst. L 173, 12. 6. 2014, s. 149)
SRB	Jednotný výbor pro řešení krizí (<i>Single Resolution Board</i>)
SRM	Jednotný mechanismus pro řešení krizí (<i>Single Resolution Mechanism</i>)

GLOSÁŘ

Dohled	Bankovní dohled spočívá v monitorování finanční výkonnosti a operací bank veřejnými orgány s cílem zajistit, aby banky fungovaly bezpečně a stabilně a v souladu s pravidly a předpisy.
Hlavní linie podnikání	Hlavní činnosti, které jsou podstatným zdrojem příjmů nebo zisků banky.
Kolegia k řešení krize	Orgány složené ze členů několika vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize zřízené k tomu, aby zajistily spolupráci všech příslušných subjektů ve všech fázích řešení krize přeshraniční bankovní skupiny.
Minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky	Požadavek, který musí banky trvale splňovat tím, že budou držet nástroje snadno použitelné k rekapitalizaci z vnitřních zdrojů, aby bylo možné absorbovat ztráty a banky rekapitalizovat v případě, že se dostanou do finančních problémů a následně je u nich zahájen režim řešení krize.
Nástroj rekapitalizace z vnitřních zdrojů	Nástroj k řešení krize, kterým se snižují závazky banky, což vede k nucenému snížení nominální hodnoty vkladů klientů a dluhopisů. Závazky, na které se může vztahovat nástroj rekapitalizace z vnitřních zdrojů, jsou označovány jako „použitelné k rekapitalizaci z vnitřních zdrojů“.
Podstatné překážky	Závažné překážky, které mohou bránit likvidaci nebo řešení krize banky, které zjistí orgány příslušné k řešení krize během posuzování způsobilosti k řešení krize banky. Orgány příslušné k řešení krize mají rozsáhlé pravomoci od bank vyžadovat, aby ve stanovené lhůtě tyto překážky vyřešily nebo odstranily. SRB může například požadovat, aby se banka zbavila konkrétních aktiv, omezila své činnosti nebo změnila svou právní či provozní strukturu.
Řešení krize	Řešení krize je řízená likvidace selhávající banky za účelem zajištění kontinuity jejích činností a zachování finanční stability. Jejím cílem je rovněž chránit veřejné finanční prostředky tím, že se minimalizuje spoléhání se na mimořádnou veřejnou finanční podporu.
Systém pojištění vkladů	Systém pojištění vkladů je systém ochrany vkladatelů, který má zajistit, aby byli do určité výše a v rámci určitých limitů chráněni před ztrátami v případě úpadku banky.
Vnitřní týmy pro řešení krize	Podle článku 83 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí může Jednotný výbor pro řešení krizí (dále také „výbor“ nebo „SRB“) zřídit vnitřní týmy příslušné k řešení krize složené z vlastních zaměstnanců a ze zaměstnanců vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize, včetně případných pozorovatelů z členských států mimo eurozónu. Tyto vnitřní týmy jsou klíčové pro spolupráci a komunikaci mezi SRB a vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize při přípravě plánů řešení krize. Zřizují se pro všechny banky spadající do působnosti SRB. V jejich čele jsou koordinátoři, kteří jsou jmenováni z řad vedoucích zaměstnanců SRB.
Zásadní funkce	Činnosti, služby nebo operace banky, jejichž přerušení by pravděpodobně vedlo k narušení finanční stability nebo služeb, jež mají zásadní význam pro reálnou

	ekonomiku.
--	------------

SHRNUTÍ

I. Ve snaze předejít opakování finanční krize v Evropě z roku 2008 vypracovala Evropská unie nové institucionální struktury, jejichž cílem je zajistit bezpečnější finanční sektor pro jednotný trh. Patří k nim jednotný mechanismus dohledu a jednotný mechanismus pro řešení krizí. Tato zpráva se soustředí na Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB), který spolu s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize v rámci eurozóny tvoří jednotný mechanismus pro řešení krizí.

II. Zároveň byl vypracován tzv. jednotný soubor pravidel, který sestává z harmonizovaných právních předpisů a pokynů k řešení krize a dohledu nad bankami. Pokud jde o řešení krize bank, obsahuje tento soubor jednotných pravidel různé prvky, které dohromady upravují práci SRB. SRB, založený teprve v roce 2015, je v zásadě stále velmi mladým subjektem, který musel velmi rychle začít plnit nelehké úkoly.

III. Na činnost SRB je potřeba nahlížet jako na součást systému, který zahrnuje také orgány dohledu (např. ECB) a regulační orgány (jako je Evropský orgán pro bankovníctví). Orgány dohledu mají za úkol provádět trvalý obezřetnostní dohled nad bankami ve své působnosti. Pokud se řešení krize nebo intervenční opatření považují za neúčinná, banka je označena za banku v selhání nebo banku jejíž selhání je pravděpodobné, a následně zasáhnou orgány příslušné k řešení krize. SRB s pomocí vnitrostátní orgánů příslušných k řešení krize odpovídá za plánování řešení krize bank ve své působnosti v případě neočekávané události a případně také za řízení postupů řešení krize. Do jeho působnosti spadají všechny významné banky a přeshraniční méně významné banky v eurozóně.

IV. Evropský účetní dvůr má na základě SFEU úplný přístup k dokumentaci kontrolovaného subjektu v rozsahu nezbytném pro účely auditu. V průběhu tohoto auditu jsme od vedení a zaměstnanců výboru obdrželi rozsáhlou dokumentaci, což nám umožnilo získat dostatečné ujištění pro vyvození závěrů v této zprávě. Nebyly nám však poskytnuty úplně všechny dokumenty, o něž jsme požádali.

V. Zřízení SRB od úplných základů ve velmi krátkém čase se ukázalo jako nebývale náročný úkol. V přípravě plánů SRB pro řešení krize jsme zjistili nedostatky. Přestože tyto nedostatky se musí řešit jak v rámci SRB, tak v rámci legislativních opatření a mechanismů

spolupráce, které se na výbor vztahují, je na ně třeba pohlížet v kontextu začínajícího subjektu.

VI. SRB zatím nedokončil plány řešení krize bank spadajících do jeho působnosti. Přestože se dlouho a usilovně snažil zajistit, aby pro většinu bank byly hotové alespoň předběžné verze plánů řešení krize, plány přijaté v roce 2016 nesplňovaly značnou část požadavků jednotného souboru pravidel. Tento problém sice do jisté míry zmírňuje skutečnost, že jsou k dispozici doplňující informace, v plnění požadavků právních předpisů však přetrvávají výrazné nedostatky.

VII. SRB by měl nejdříve u každé banky ve své působnosti určit, dokdy má být vypracován první plán řešení krize, který je plně v souladu s jednotným souborem pravidel. Pak by měl takové plány připravit, a to přednostně pro banky s většími riziky. Každý plán by měl pojednávat o způsobilosti banky k řešení krize a proveditelnosti a věrohodnosti zvolených strategií řešení krize.

VIII. SRB by měl také dokončit systém pravidel a pokynů pro plánování řešení krize, včetně politiky pro stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky, a zajistit tak, aby měl bankovní sektor dostatečnou kapacitu absorbovat ztráty. Je nutné, aby SRB vypracoval pokyny a příručku pro plánování řešení krize a příslušně je aktualizoval.

IX. Od samého počátku měl pro SRB problémy najmout dostatečný počet zaměstnanců s patřičnými znalostmi. Zpoždění s přijímacími řízeními měla i přes úsilí a motivaci všech zaměstnanců SRB negativní dopad na všechny oblasti jeho činnosti. SRB by měl zintenzivnit své úsilí v oblasti přijímání zaměstnanců a patřičně obsadit útvar lidských zdrojů, aby se vyrovnal s potřebami v personální oblasti, zejména pokud jde o specializovanější a vedoucí pozice. Pokud nelze cíle v personální oblasti splnit nebo pokud je nutné přijmout dočasná opatření, měl by výbor uvažovat o alternativních řešeních.

X. Rozdělení provozních úkolů mezi vnitrostátní orgány a SRB, včetně rozdělení povinností, je stále nejasné a vnitřní týmy k řešení krize mají nedostatek pracovníků. Je potřeba, aby SRB tyto záležitosti urychleně vyřešil.

XI. SRB získal značné zkušenosti s uváděním právního rámce do praxe. S ohledem na tyto zkušenosti by měl výbor vyzvat normotvorný orgán k provedení změn, které zvýší účinnost jeho práce a přínos pro celý systém. Mělo by se jednat o změny týkající se jeho působnosti a dostupnosti a výměny informací s ECB (zejména v kontextu memoranda o porozumění). Nástroj pro uložení moratoria by měl být k dispozici také pro SRB.

ÚVOD

Bankovní unie

1. Ve snaze předejít opakování finanční krize v Evropě z roku 2008 uplatňuje Evropská unie soubor politik, jejichž cílem je zajistit bezpečnější finanční sektor pro jednotný trh. Patří mezi ně přísnější pravidla týkající se kapitálu a likvidity bank, harmonizovaná pravidla pro řízení bank v úpadku a lepší ochrana vkladatelů. Souhrnně tento nový právní základ a na něj navazující subjekty a orgány tvoří tzv. bankovní unii EU.

2. Bankovní unie má dva institucionální pilíře. Prvním je společný dohled nad bankami prostřednictvím jednotného mechanismu dohledu (*Single Supervisory Mechanism – SSM*). Druhým je postup řízené likvidace bank¹, jednotný mechanismus pro řešení krizí (*Single Resolution Mechanism – SRM*). Dále byl navržen třetí pilíř v podobě evropského systému pojištění vkladů. Tato zpráva se zaměřuje na jednotný výbor pro řešení krizí (*Single Resolution Board – SRB*), který spolu s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize v rámci eurozóny představuje „centralizovanou pravomoc k řešení krizí“, vykonávanou prostřednictvím jednotného mechanismu pro řešení krizí ve vztahu k bankám v úpadku.

3. SRB a vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize mají za úkol ve spolupráci řídit postupy při řešení krize bank. Cílem těchto postupů je zajistit, aby zásadní funkce banky nepřestaly fungovat. Pokud banka zásadní funkce nemá a její selhání by finanční stabilitu neohrozilo, uplatní se u ní likvidace v běžném úpadkovém řízení. Smyslem nového regulačního rámce je minimalizovat výskyt úpadků bank vedoucích k destabilizaci a narušení a zároveň zajistit náležitou ochranu věřitelů v rámci souboru pravidel EU a členských států. Bude-li se správně provádět, umožní to omezit fiskální náklady a zvýšit finanční stabilitu podporující hospodářský růst.

4. Evropská unie od roku 2013 pracuje na harmonizovaných pravidlech v oblasti dohledu a řešení problémů bank. Konceptně se označují jako „jednotný soubor pravidel“. Pokud jde

¹ Pojmem „banka“ se v této zprávě označují subjekty uvedené v článku 2 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

o řešení krizí bank (podrobněji viz **příloha I**), jednotný soubor pravidel obsahuje zejména nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí, směrnici o ozdravných postupech a řešení krize bank, nařízení Komise v přenesené pravomoci a standardy a pokyny Evropského orgánu pro bankovníctví.

Role Jednotného výboru pro řešení krizí

5. SRB v případě potřeby odpovídá za řešení krize všech významných bank v eurozóně a také méně významných bank působících přeshraničně². Přeshraniční méně významnou banku tvoří mateřská společnost se sídlem v eurozóně a alespoň jedna dceřiná společnost se sídlem v jiném členském státě eurozóny. V lednu 2017 spadalo do působnosti SRB 141 bank, na něž připadá přes 80 % všech bankovních aktiv v eurozóně. Vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize odpovídají za řešení krize všech ostatních bank na vnitrostátní úrovni, což je přibližně 3 250 právních subjektů³.

6. Hlavní úkoly SRB jsou následující:

- a) vypracovávat plány řešení krize pro všechny banky v jeho působnosti a stanovovat míru závazků a vlastních zdrojů, u nichž lze uplatnit nástroj rekapitalizace z vnitřních zdrojů (bezpečnostní rezerva označovaná jako minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky);
- b) přijímat rozhodnutí o opatřeních, která je potřeba přijmout v kontextu řešení krize banky;
- c) zajistit harmonizaci a jednotnost v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí;

² Čl. 7 odst. 2 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí a <https://srb.europa.eu/en/node/44>

³ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/list/who/html/index.en.html>.

d) spravovat Jednotný fond pro řešení krizí (SRF – *Single Resolution Fund*), který za určitých okolností finančně podporuje procesy řešení krize⁴.

7. SRB byl zřízen v souladu s nařízením o jednotném mechanismu pro řešení krizí v srpnu 2014 a nezávislou agenturou se stal v lednu 2015. Dočasně jej řídila Komise (po období několika měsíců), dokud se své funkce neujali členové výkonného výboru. SRB sídlí v Bruselu a ke konci roku 2016 měl přibližně 170 zaměstnanců. V podstatě se stále jedná o subjekt v počáteční fázi své činnosti.

8. SRB přijímá svá rozhodnutí na výkonných a plenárních zasedáních. Výkonných zasedání se účastní předseda, místopředseda a čtyři stálí členové (kteří nejsou zástupci vnitrostátního orgánu příslušného k řešení krize). Předseda (nebo místopředseda) a čtyři stálí pozorovatelé hlasují na výkonných zasedáních. Výkonných zasedání, na nichž se projednává situace konkrétní banky, se účastní také zástupci vnitrostátního orgánu příslušného k řešení krize z daného členského státu (rozšířené výkonné zasedání). Plenárních zasedání se účastní zástupci každého vnitrostátního orgánu příslušného k řešení krize a plenární zasedání se musí podílet na rozhodnutí o řešení krize banky, pokud byla v daném případě z jednotného fondu pro řešení krizí poskytnuta celková podpora přesahující 5 miliard EUR (nebo v případě podpory likvidity přesahující 10 miliard EUR).

Spolupráce SRB s dalšími orgány

9. V rámci postupu řešení situace banky ve finančních obtížích mohou po přípravě a plánování následovat tři operativní fáze (viz **obrázek 1**). První je ozdravná fáze, kdy se od banky vyžaduje přijmout opatření stanovená v jejím ozdravném plánu. Ozdravný plán je posouzen orgánem dohledu, kterým je v případě bank značného významu v eurozóně ECB.

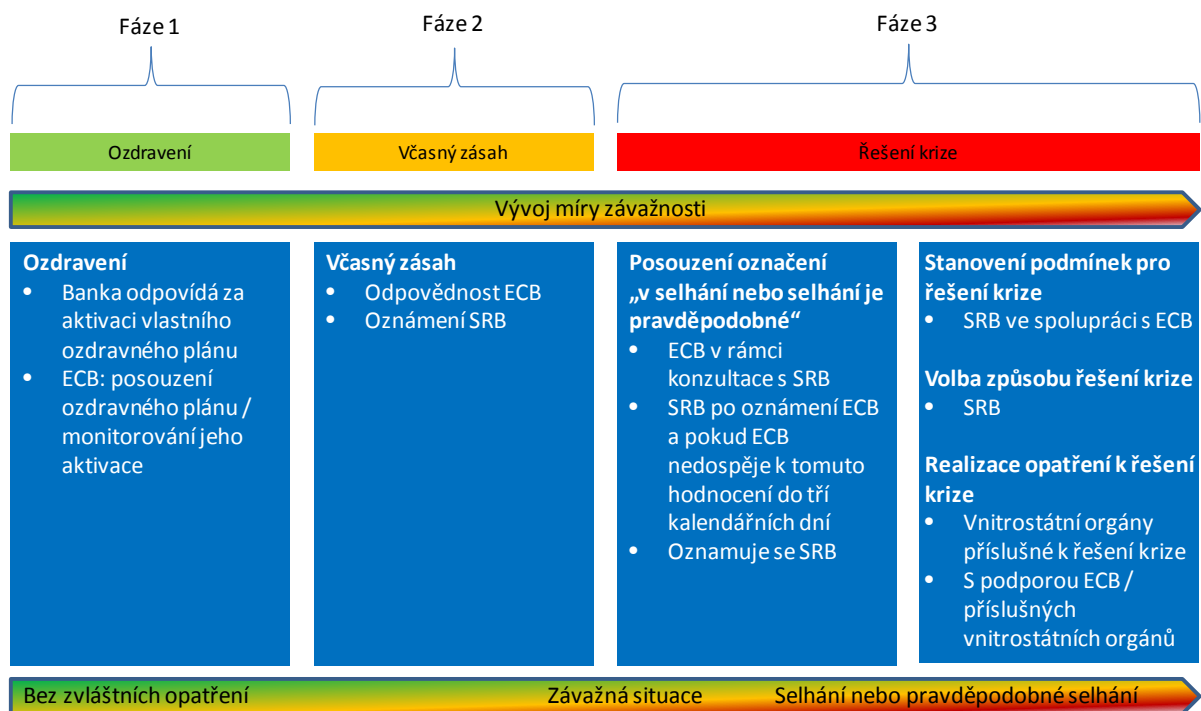
10. Druhou (závažnější) fází je včasný zásah, v níž je orgán dohledu oprávněn prosazovat konkrétní opatření. SRB v prvních dvou fázích nepřijímá žádná rozhodnutí, ale je

⁴ Jednotný fond pro řešení krizí je tvořen příspěvky bank eurozóny. Pokud jsou na něj převedeny ztráty, lze jej použít pouze tehdy, pokud akcionáři nebo věřitelé, včetně držitelů dluhopisů, již absorbovali ztráty v rozsahu nejméně 8 % celkových závazků banky v režimu řešení krize (čl. 27 odst. 7 a čl. 76 odst. 3 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí).

spoluzodpovědný za monitorování podmínek banky a připravuje možná opatření k řešení krize, uvedená v další fázi.

11. Třetí fází je řešení krize a právě zde se stává role SRB klíčovou. Řešení krize je zahájeno, pokud ECB informuje SRB, že banka, nad níž vykonává dohled, selhává nebo její selhání je pravděpodobné, nebo pokud SRB sám nezávisle dospěje k témuž závěru. SRB se může rozhodnout zavést v subjektu režim řešení krize, pouze pokud jsou splněny zároveň následující podmínky: nejsou k dispozici žádná alternativní opatření a řešení krize je považováno za opatření ve veřejném zájmu (namísto uplatnění insolvenčních pravidel). Jelikož tento systém zahrnuje ECB, SRB a různé další vnitrostátní a evropské orgány, nezbytnou podmínkou úspěchu je vynikající komunikace a vzájemné porozumění.

Obrázek 1 – Od ozdravení k řešení krize



Zdroj: EÚD, na základě údajů ECB.

12. SRB může přistoupit k režimu řešení krize s využitím Jednotného fondu pro řešení krizí, pouze pokud Komise rozhodne, že je to přípustné s ohledem na pravidla v oblasti státní podpory. Komise následně schválí objem prostředků, které budou z fondu na řešení krize poskytnuty.

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

Rozsah a metodika auditu

13. Zkoumali jsme, zda je SRB s to účinně řešit krize bank. Konkrétně jsme analyzovali:

- a) kvalitu plánů SRB pro řešení krize jednotlivých bank (viz **body 24–83**);
- b) zda jsou postupy SRB patřičně nastaveny tak, aby byl zajištěn soulad s právním rámcem týkajícím se plánování řešení krizí (viz **body 84–102**);
- c) zda má SRB odpovídající personální zdroje k plnění úkolů, jimiž byl pověřen, a zda je rámec spolupráce dostatečný (viz **body 103–142**).

14. Závěry a doporučení v této zprávě (viz **body 143–158**) budou vycházet z této struktury.

15. Pokud jde o písm. a), kontrolovali jsme, zda plány řešení krize jsou náležité a systematické a zda zahrnují posouzení způsobilosti k řešení krize a stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky.

16. K tomuto účelu byl použit základní soubor obsahující 58 dokončených plánů řešení krize bank, které SRB vypracoval do konce ledna 2017. Z těchto plánů nám byl SRB ochoten poskytnout ke kontrole pět klíčových kapitol (viz **bod 26**): z tohoto souboru jsme prověřovali osm náhodně vybraných příkladů každé kapitoly, přičemž v rámci jednoho plánu jsme zkoumali nejvíce dvě kapitoly. Celkem jsme tak přezkoumali 40 kapitol (vztahujících se k 31 různým bankám). SRB z vybraných kapitol vymazal všechny údaje specifické pro konkrétní banky a údaje pocházející z ECB. Uvedený postup auditnímu týmu umožnil podrobněji přezkoumat kriticky důležité aspekty plánů a vyvodit z nich důležité závěry, ale ne již získat celkový přehled o jejich úplnosti a vnitřní soudržnosti. Požádali jsme proto o doplňující informace (viz **bod 36**), které nám byly poskytnuty u tří bank.

17. Pokud jde o písm. b), posuzovali jsme, zda SRB uplatňuje vhodný systém pravidel, včetně příruček, pokynů a rámců pro plánování řešení krizí.

18. Pokud jde o písm. c), zjišťovali jsme, zda má SRB patřičný počet zaměstnanců s odpovídajícími znalostmi a zda jim nabízí další odbornou přípravu. Posuzovali jsme také účinnost spolupráce SRB s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize a s ECB.

19. Při svém auditu jsme uplatnili kritéria vypracovaná na základě následujících zdrojů:

- a) právní požadavky v nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí a směrnici o ozdravných postupech a řešení krize bank;
- b) nařízení Komise v přenesené pravomoci upravující obsah plánů řešení krize;
- c) seznam klíčových atributů účinných režimů řešení problémů pro finanční instituce vypracovaný Radou pro finanční stabilitu;
- d) model „čtyř obranných linií“ Rady pro finanční stabilitu⁵.

20. Většinu auditorských prací v terénu, vztahujících se k plánům řešení krize přijatým nejpozději v lednu 2017, jsme provedli od října 2016 do července 2017.

21. Důkazní informace zahrnují informace, které jsme shromáždili při setkáních a pohovorech se zaměstnanci SRB, během přezkumu interní dokumentace SRB, dále veřejně dostupné údaje, případná vyjádření SRB⁶ a údaje z průzkumu, jehož se zúčastnilo 20 vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize⁷.

Přístup k důkazům a otázka důvěrnosti

22. Právo provádět audit a oprávnění k tomu auditu výkonnosti vyplývají z obecných ustanovení článku 287 SFEU, který uděluje Evropskému účetnímu dvoru právo na úplný přístup k veškeré dokumentaci, která je nezbytná pro splnění auditního úkolu. Během auditu SRB tvrdil, že s údaji o konkrétních bankách a souvisejícími postupy SRB jsou vzhledem

⁵ <http://www.bis.org/fsi/fsipapers11.htm>.

⁶ Písemná vyjádření SRB v reakci na žádost o poskytnutí důkazních informací.

⁷ Jednotný mechanismus pro řešení krizí má 19 účastnických členských států, ale ve Španělsku se řešením krize zabývají dva orgány, takže průzkumu se účastnilo 20 respondentů.

k obavám ohledně finanční stability spojena určitá omezení, pokud jde o důvěrnost informací (viz také **bod 16**). Smlouva v tomto ohledu nestanoví žádné zvláštní výjimky, nicméně podařilo se nám dohodnout na zvláštním postupu, pokud jde o zpracování a ochranu tohoto typu údajů, a s vedením výboru jsme spolupracovali na tom, abychom omezili jakákoliv reálná či zdánlivá rizika a zároveň aby byl zajištěn přístup k údajům nezbytným pro audit. Za tím účelem jsme mimo jiné intenzivně pracovali s anonymizovanými údaji, a to vždy s ohledem na potřeby auditu.

23. Spolupráce a pomoc ze strany SRB nám umožnila získat dostatečné ujištění pro vyvození závěrů uvedených v této první zvláštní zprávě o činnostech výboru. Dokumentaci jsme měli ve značné míře k dispozici, byť s nemalými výjimkami. Například absence některých dokumentů k dané politice (které podle slov SRB existují jen v podobě návrhu) kromě jiného vedla k tomu, že jsme v úplnosti neposoudili, zda jsou politiky výboru plně v souladu s jednotným souborem pravidel, a jelikož jsme u plánů řešení krizí měli přístup převážně k anonymizovaným údajům, nemohli jsme vyhodnotit jejich úplnost a vnitřní soudržnost. Jak bude zřejmé z této zprávy, přesto jsme byli schopni dospět k náležitě podloženým závěrům o plánech řešení krizí (viz **příloha II**).

PŘIPOMÍNKY

Plány řešení krize zatím zdaleka nejsou dokončeny

24. Tato část pojednává o hlavních prvcích plánů řešení krize vypracovaných SRB a uvádí zjištění týkající se souladu s jednotným souborem pravidel.

Plánování probíhá

25. Plánování řešení krize, které je trvalým operačním úkolem SRB, se vztahuje na všechny banky v jeho působnosti, nikoliv pouze na ty, které se považují za banky v obtížné situaci. Proces plánování řešení krize začíná vypracováním plánu řešení krize. V této fázi je potřeba, aby SRB stanovil zásadní funkce a hlavní linie podnikání. V další etapě výbor posoudí, zda lze provést likvidaci banky ve vnitrostátním úpadkovém řízení, což je primární přístup, pokud SRB nedojde k závěru, že je ve veřejném zájmu uplatnit postup řešení krize. Pokud výbor přijme takové rozhodnutí ve veřejném zájmu, musí vypracovat strategii řešení krize

odpovídající konkrétním okolnostem dané banky. Následně pak zvažuje možné překážky účinného řešení krize banky⁸, protože plán řešení krize by měl uvádět, jak takové případné překážky zmírnit. Proces plánování řešení krize znázorňuje **obrázek 2**.

Obrázek 2 – Proces plánování řešení krize⁹



Zdroj: SRB

26. Plán řešení krize obsahuje následující hlavní kapitoly¹⁰:

- a) strategická obchodní analýza: stanoví zásadní funkce banky a hlavní linie podnikání;

⁸ Čl. 17 odst. 5 písm. g) směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

⁹ Na obrázku se vyskytuje pojem „řešení krize v jednom okamžiku“ a „řešení krize ve více okamžicích“. Tímto pojmem se označuje počet právních subjektů, u nichž SRB uplatní opatření k řešení krize. Řešení krize v jednom okamžiku znamená, že tato opatření se uplatní pouze u jednoho subjektu, např. holdingové společnosti v bankovní skupině, zatímco při řešení krize ve více okamžicích se uplatní ve vztahu k více subjektům, např. několika dceřiným společnostem.

¹⁰ Strana 19 úvodu SRB k plánování řešení krizí: <https://srb.europa.eu/en/node/163>.

- b) preferovaná strategie řešení krize: v této kapitola se posuzuje proveditelnost a věrohodnost strategie řešení krize;
- c) finanční a provozní kontinuita: posouzení finančních a provozních předpokladů pro zajištění kontinuity řešení krize;
- d) shrnutí posouzení způsobilosti k řešení krize: hodnocení existence podstatných překážek ve způsobilosti k řešení krize a toho, jak je lze odstranit. V této kapitole SRB také stanoví minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky.
- e) celkové shrnutí plánu.

Přístup SRB k plánování řešení krize

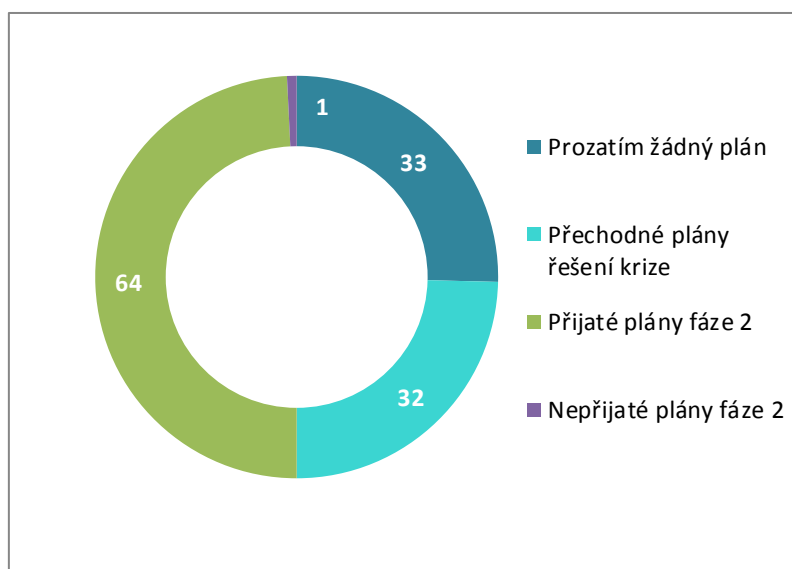
27. SRB připravuje plány řešení krize ve čtyřech fázích. Nejdříve vypracuje prozatímní plán řešení krize, který následně aktualizuje a rozšiřuje.

- a) Prozatímní plány řešení krize (neboli plány první fáze) se zaměřují na aspekty strategické obchodní analýzy. Nevztahuje se na ně nutnost schválit je na rozšířeném výkonném zasedání SRB (viz **bod 8**) a slouží převážně pro interní účely.
 - b) Ve druhé fázi jsou plány komplexnější než prozatímní plány řešení krize a musí být schváleny na rozšířeném výkonném zasedání SRB (viz **bod 8**). Zasílají se kolegiím k řešení krize, aby k nim přijala rozhodnutí, ale nejsou v nich určeny podstatné překážky ani stanoven minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky.
 - c) V plánech ve třetí fázi se stanoví rezervy v podobě minimálních požadavků na kapitál a způsobilé závazky na konsolidované úrovni.
 - d) V plánech ve čtvrté fázi se identifikují podstatné překážky a rezervy v podobě minimálních požadavků na kapitál a způsobilé závazky na konsolidované úrovni a na úrovni jednotlivých subjektů.
-

28. Do ledna 2017 byl SRB normotvorným orgánem pověřen, aby přijal 130 plánů řešení krize¹¹, aniž by se v právních předpisech uváděly nějaké průběžné kroky. Kvůli nedostatku zdrojů se zatím nepodařilo tohoto cíle dosáhnout (viz **body 103 –124**). Do konce ledna 2017 výbor vypracoval 65 plánů druhé fáze, z čehož 64 bylo přijato¹², a připravil prozatímní plány řešení krize pro dalších 32 bank (viz **obrázek 3**).

29. Právní předpisy vyžadují¹³, aby SRB určil lhůtu pro vypracování prvních plánů řešení krize v souladu s jednotným souborem pravidel, ale výbor tak zatím neučinil.

Obrázek 3 – Stav plánů řešení krize ke konci ledna 2017



Zdroj: EÚD na základě údajů SRB.

30. V roce 2016 vnitřní týmy SRB příslušné k řešení krize zahájily přípravu komplexních plánů druhé fáze. Podle sdělení SRB se jednalo o podrobné plány v rozsahu 150 až 300 stran.

¹¹ V lednu 2017 spadalo do působnosti SRB 141 bank (osm globálních systémově významných bank, 118 dalších významných bank a 15 přeshraničních méně významných bank). Jedenáct z nich však bylo považováno za součást skupiny, takže bylo třeba připravit pouze 130 plánů řešení krize.

¹² SRB přijal 58 plánů řešení krize, v souvislosti s nimiž byl orgánem příslušnými k řešení krize na úrovni skupiny, a šest plánů řešení krize, u nichž tuto úlohu plnil jiný orgán (viz čl. 2 odst. 1 bod 44 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank).

¹³ Čl. 8 odst. 12 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize.

Ve druhé polovině roku 2016 přijal SRB na výkonném zasedání rozhodnutí vypracovávat kratší plány řešení krize přibližně o 40 stranách. Účelem tohoto rozhodnutí bylo usnadnit rozhodovací proces a učinit jej zvladatelnějším.

31. Přestože mezi jednotlivými bankami existují velmi výrazné rozdíly, pokud jde o jejich komplexnost, uvedené orientační omezení rozsahu se vztahuje na všechny plány. V důsledku toho však v plánech řada nezbytných anebo povinných informací chybí, jak je uvedeno v dalším oddíle.

32. **Obrázek 4** shrnuje strukturu SRB pro plány řešení krize od roku 2017 a znázorňuje, které zainteresované straně se jednotlivé části plánu zasílají. Zainteresované strany nedostávají od SRB všechny stejný soubor informací. Je třeba zmínit, že kolegiím k řešení krize ani SRB na výkonném zasedání se neposkytují podkladové technické poznámky s důležitými informacemi, jako jsou alternativní strategie řešení krize. Právní předpisy neobsahují žádné ustanovení, které by omezovalo sdílení relevantních informací se členy kolegií k řešení krizi¹⁴.

¹⁴ Čl. 88 odst. 3 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank pouze vyžaduje, aby orgány nečlenských států EU příslušné k řešení krize podléhaly požadavkům na důvěrnost.

Obrázek 4 – Struktura a příjemci plánů řešení krize počínaje rokem 2017

	Plán	Přílohy	Podkladové technické poznámky	Informace ve formátu prezentace
Obsah	Výsledky a obecné shrnutí požadované analýzy	Standardizované přílohy, jako jsou seznamy (kontaktní osoby, systémy IT apod.), šablony údajů o závazcích / šablony EBA, posouzení způsobilosti k řešení krize, odůvodněný návrh minimálních požadavků na kapitál a způsobilé závazky, plány řešení krize ve více okamžicích, návrhy banky ohledně způsobu odstranění překážek	Technické analýzy / související předpoklady, o něž se opírají hlavní prvky plánu řešení krize (např. zásadní funkce, přístup k infrastruktuře finančního trhu, nástroje a alternativní strategie řešení krize, přístup ke krátkodobé likviditě, zatížení majetku, provozní kontinuita)	Pro prezentaci plánu kolegiím k řešení krize
Sdíleno s těmito orgány ¹⁵ :	Jednotný mechanismus pro řešení krizí, výkonné zasedání SRB, členové kolegia k řešení krize	Jednotný mechanismus pro řešení krizí, výkonné zasedání SRB, členové kolegia k řešení krize	Jednotný mechanismus pro řešení krizí, ECB.	Členové kolegia k řešení krize, pozorovatelé v kolegiu k řešení krize

Zdroj: upravené údaje SRB.

33. Ve svém plánu práce na rok 2017 počítá SRB s vypracováním 27 ze 33 prozatímních plánů řešení krize, s jejichž přípravou se do konce ledna 2017 ještě nezačalo. Již existujících

¹⁵ „Jednotný mechanismus pro řešení krizí“ v kontextu této tabulky znamená, že plány řešení krize se sdílejí s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize, které se podílejí na činnosti vnitřních týmů příslušných k řešení krize. Členové kolegia k řešení krize jsou definováni v čl. 88 odst. 2 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank. Pozorovateli v kolegiu pro řešení krize jsou například orgány příslušné k řešení krize z nečlenských zemí EU (čl. 88 odst. 3 téže směrnice) nebo vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize, pokud se SRB účastní jako člen tohoto kolegia.

32 prozatímních plánů má být převedeno do druhé fáze a 65 plánů z druhé fáze má pokročit do třetí fáze. Konečný termín je první čtvrtletí roku 2018.

34. Vzhledem k tomu, jak se v tomto směru pokročilo do konce července 2017, k očekávanému pracovnímu zatížení a současnému počtu zaměstnanců výboru, se tato očekávání jeví jako příliš optimistická (viz také **body 114, 124 a 125**).

Přehled obsahu plánů řešení krize

35. Jednotný soubor pravidel poskytuje pokyny týkající se obsahu plánů řešení krize. Abychom posoudili soulad SRB s těmito pokyny, vypracovali jsme na základě požadavků jednotného souboru pravidel týkajících se plánů řešení krize soubor kritérií a zkontrolovali jsme vzorek plánů řešení krize. Jak bude patrné v následujících bodech, plány řešení krize splňovaly pouze menší část uplatněných kritérií.

36. SRB nám sdělil, že přestože samotné plány řešení krize nezahrnují vždy všechny podrobné údaje, má k téměř polovině vypracovávaných plánů značné množství doplňujících podkladových informací. Přestože tyto informace nebyly formálně součástí plánů řešení krize, byly pro SRB důležitým zdrojem poznatků pro to, aby se důkladně seznámil se situací bank ve své působnosti a mohl ve vztahu k nim přijímat rozhodnutí. Přezkoumáním těchto materiálů týkajících se tří bank jsme se ujistili, že v údajích SRB bylo méně nedostatků, než by se mohlo zdát pouze na základě přečtení plánů řešení krize samotných. Z hlediska souladu s požadavky jednotného souboru pravidel však výrazné nedostatky přesto přetrvávají.

V plánech řešení krize stále chybí klíčové prvky

37. V následujících bodech uvádíme oblasti, v nichž naše posouzení ukázalo, že plány řešení krize SRB nesplňují požadavky jednotného souboru pravidel.

Strategická obchodní analýza

38. V této oblasti plány řešení krize nesplňují celou řadu kritérií. Neobsahovaly například odpovídající popis struktury příslušných bankovních skupin ani posouzení obchodních modelů, správy a řízení nebo vlastnické struktury pro účely plánování řešení krize, a jedinými finančními informacemi byly obecné a konsolidované údaje místo konkrétních informací

o jednotlivých významných subjektech, jak to vyžaduje příručka pro plánování řešení krize. Tyto nedostatky byly částečně, nikoliv úplně zmírněny tím, že v podkladových dokumentech a poznámkách byly k dispozici další údaje.

39. Navíc plány ve vzorku neobsahovaly úplné informace o zásadní vnitřní a vnější vzájemné provázanosti na úrovni organizace¹⁶. SRB má sice informace o výrazných protistranách, ale nenašli jsme žádnou analýzu těchto protistran, která by umožňovala identifikovat možné riziko přenesení krize.

Zásadní funkce

40. Strategická obchodní analýza by měla posoudit, které činnosti jsou natolik důležité, že by jejich ukončení mělo vliv na finanční stabilitu nebo reálnou ekonomiku. Zároveň by se mělo v tomto posouzení vyhodnotit, do jaké míry by činnosti banky mohly být nahrazeny činnostmi jiné banky či bank na trhu. Ne vždy mělo posouzení SRB v kapitolách jasné zdůvodnění.

41. SRB však nicméně učinil výrazný pokrok tím, že vnitřním týmům pro řešení krize poskytl vodítko v podobě šablony pro shromažďování údajů o zásadních funkcích, která se má začít používat od roku 2017.

42. SRB nebyl s to poskytnout přehled zásadních funkcí ke každé bance v jeho působnosti. Ve většině kapitol ve vzorku bylo přijímání vkladů označeno za zásadní funkci. V některých plánech řešení krize se rozlišovalo mezi retailovými a korporátními vklady, ale ne ve všech.

43. Případná potřeba vyjmout určité závazky, jako jsou například nepojištěné prioritní vklady, z nástroje rekapitalizace z vnitřních zdrojů vzhledem k tomu, že jsou součástí „zásadní funkce“, snižuje objem závazků, které jsou k dispozici pro účely rekapitalizace z vnitřních zdrojů. O to důležitější je zajistit dostatečnou rezervu v podobě minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky. Plány řešení krize, které byly doposud

¹⁶ Často například nebyly uvedeny majetek a závazky, vlastní zdroje a deriváty uvnitř skupiny ani dohody o převodu ztrát uvnitř skupiny.

vypracovány, zatím nestanovily výši minimálních požadavků na kapitál a způsobilé závazky, což zvyšuje pravděpodobnost, že banky budou považovány za nezpůsobilé k řešení krize.

Preferovaná strategie řešení krize

Posouzení věrohodnosti a proveditelnosti likvidace

44. Před určením strategie k řešení krize musí SRB posoudit, zda by likvidace v běžném úpadkovém řízení byla věrohodná a pokud ano, zda je také proveditelná.

45. Při posuzování věrohodnosti likvidace SRB posuzuje pravděpodobný dopad, který by taková likvidace měla na finanční systém. Zejména musí posoudit, zda by likvidace dosáhla cílů řešení krize¹⁷, mezi něž patří ochrana pojištěných vkladů¹⁸.

46. Ve svém posouzení věrohodnosti SRB v několika případech uvedl, že příslušný systém pojištění vkladů není s to splnit požadavky směrnice o systémech pojištění vkladů ani nemá k dispozici dostatek zdrojů na to, aby se vyrovnal s likvidací významné banky. Je proto obtížnější dosáhnout prostřednictvím likvidace cíle ochránit pojištěné vklady.

47. Pro posouzení proveditelnosti likvidace musí SRB přezkoumat, zda lze prostřednictvím řídicích informačních systémů získat informace požadované směrnicí o systémech pojištění vkladů. Například je nutné znát celkovou hodnotu krytých vkladů na každého vkladatele, protože ze systému pojištění vkladů se musí ve stanovené lhůtě vyplatit každému vkladateli zaručená částka ve výši 100 000 EUR¹⁹.

48. V plánech řešení krize ve vzorku jsme nezjistili žádné informace o objemu dostupných finančních prostředků systému pojištění vkladů, které by toto posouzení usnadnily.

¹⁷ Čl. 24 odst. 2 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

¹⁸ Čl. 14 odst. 1 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize.

¹⁹ Čl. 8 směrnice o systémech pojištění vkladů.

49. Vnitrostátní systémy pojištění vkladů nemají právní povinnost spolupracovat s SRB. Přesto nařízení v přenesené pravomoci SRB doporučuje konzultovat s vnitrostátními systémy pojištění vkladů²⁰, ale výbor tak neučinil.

50. Ve většině plánů řešení krize byl uveden závěr, že likvidace není věrohodná, avšak našli jsme jen velmi neurčitě formulované zdůvodnění těchto závěrů – například že by měla velmi závažný dopad na vnitrostátní bankovní sektor. Konkrétnější údaje požadované jednotným souborem pravidel²¹ nám poskytnuty nebyly.

51. Ve veřejném zájmu je možné přijmout opatření k řešení krize, pokud je to nutné a pokud jde o přiměřený nástroj pro dosažení cílů řešení krize. Musí být rovněž stanoveno, že likvidací by se nedosáhlo cílů řešení krize ve stejném rozsahu. Jediná tvrzení tohoto typu v plánech řešení krize byla velmi obecná a postrádala podrobnější údaje.

52. Chybělo také povinné posouzení toho, jaký dopad by likvidace měla z hlediska nároků banky na mimořádnou veřejnou finanční podporu²².

Určení preferované strategie řešení krize

53. Do konce ledna 2017 vypracoval SRB strategie řešení krize, které vycházejí z toho, že možné překážky (které by mohly být podstatné) se budou řešit v určitém okamžiku v budoucnosti, kdy budou stanoveny rovněž kvóty minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky.

54. Nenašli jsme žádné preferované strategie řešení krize, které by se zabývaly také neočekávaným krátkodobým vývojem, takže pokud by v blízké budoucnosti bylo nutné přijmout rozhodnutí o řešení krize, je pravděpodobné, že se od plánů odchýlí.

²⁰ 20. bod odůvodnění nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

²¹ Čl. 24 odst. 2 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

²² Čl. 24 odst. 1 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

55. Jednotný soubor pravidel obsahuje požadavek popsat uvažované varianty preferované strategie řešení krize pro případ, kdy tuto preferovanou strategii nelze uskutečnit²³. Zjistili jsme, že valná většina kapitol ve vzorku o variantách preferované strategie nepojednávala.

56. Jednotný soubor pravidel požaduje, aby strategie řešení krize obsahovala odhad časového rámce k provedení každého podstatného aspektu plánu²⁴. Žádná z kapitol ve vzorku však takový časový rámec neobsahovala.

Určení nástrojů a pravomocí k řešení krize

57. Ve valné většině plánů je zvoleným nástrojem rekapitalizace otevřené banky z vnitřních zdrojů. Při tomto scénáři by v ideálním případě banka zavřela v pátek a otevřela jako obvykle v pondělí, přičemž během víkendu by byla uplatněna opatření k řešení krize formou vnitřní rekapitalizace.

58. Některé plány řešení krize uvádějí, že pro systémy IT bank by bylo problém včas poskytnout nezbytné údaje pro vnitřní rekapitalizaci.

59. SRB prověřoval celou řadu provozních otázek souvisejících s nástrojem rekapitalizace z vnitřních zdrojů v rámci interního přezkumu. Dospělo se při něm k závěru, že je potřeba provést další práci, zejména pokud jde o očekávaný časový rámec a konkrétní postup postupných odpisů a konverze závazků. SRB plánuje poskytnout interní pokyny k provádění rekapitalizace z vnitřních zdrojů nejdříve ve čtvrtém čtvrtletí roku 2017, i když v převážné většině plánů řešení krize se již s uplatněním tohoto nástroje počítá.

60. Uplatnění rekapitalizace z vnitřních zdrojů u vkladů a dluhopisů během 48 hodin by pro většinu bank bylo vzhledem ke složitosti jejich řídicích a informačních systémů obrovskou technickou výzvou. Před zahájením realizace plánu vnitřní rekapitalizace musí být řídicí systémy schopné vypočítat výši prostředků, které jsou pro tento účel k dispozici. SRB

²³ 22. bod odůvodnění a čl. 22 odst. 2 písm. e) nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

²⁴ Čl. 22 odst. 2 písm. d) nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

prozatím od bank nijak nevyžaduje testovat možné využití nástroje pro rekapitalizaci, které by prokazovalo jeho proveditelnost.

61. Domníváme se, že kapacita banky absorbovat ztráty bude nadhodnocena, pokud budou zohledněny závazky, u nichž nelze uplatnit rekapitalizaci z vnitřních zdrojů během lhůty stanovené ve strategii řešení krize.

62. Komise nedávno navrhla zavést nástroj moratoria na úrovni EU, který by bylo možné použít například pro pozastavení závazků banky až na pět pracovních dní. Podle tohoto návrhu by se požadovalo, aby orgán dohledu konzultoval orgán příslušný k řešení krize, avšak samotný orgán příslušný k řešení krize by neměl pravomoc tento nástroj aktivovat²⁵. Pokud by nástroj pro uložení moratoria mohly uplatnit samotné orgány příslušné k řešení krize, mohlo by to zajistit flexibilitu (zejména pro příslušnou banku) při přípravě na rekapitalizaci z vnitřních zdrojů.

63. Jednotný soubor pravidel požaduje posoudit vymahatelnost nástrojů řešení krize²⁶. V žádném z plánů řešení krize ve vzorku jsme takové informace nenašli.

64. Jednotný soubor pravidel požaduje, aby SRB v plánech řešení krize uvedl pravomoci k řešení krize, které hodlá využít²⁷. Ve vzorcích jsme však žádné takové informace nenašli. Mezi tyto pravomoci může patřit například pravomoc prodloužit data splatnosti nebo ukončit konkrétní smlouvy, namísto opatření na globální úrovni jako v případě moratorií. Tyto pravomoci jsou uvedeny v šabloně postupu řešení krize. Při stanovení toho, které z nich uplatnit, je však nutné analyzovat a pochopit typy závazků, na něž by se tyto pravomoci vztahovaly, přičemž plány řešení krize ve vzorku tyto podrobné informace neobsahovaly.

²⁵ Článek 29a návrhu Komise, kterým se mění směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2016:0852:FIN>

²⁶ Čl. 25 odst. 3 písm. a) a e) nařízení Komise v přenesené (EU) č. 2016/1075.

²⁷ Čl. 10 odst. 7 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

Posouzení proveditelnosti a věrohodnosti preferované strategie řešení krize

65. V žádné z kapitol ve vzorku jsme nenašli posouzení proveditelnosti zvolených strategií řešení krize. V plánech se tudíž nedospělo k závěru, zda bude preferovanou strategií řešení krize možné účinně a včas uplatnit, jak to vyžaduje jednotný soubor pravidel²⁸.

66. Od orgánů příslušných k řešení krize se také požaduje posoudit věrohodnost strategie, což znamená vzít v úvahu pravděpodobný dopad řešení krize na finanční systémy a reálnou ekonomiku. I toto posouzení však v plánech ve vzorku chybělo. SRB nezkoumal potenciální dopad zvolených nástrojů řešení krize (zejména nástroje rekapitalizace z vnitřních zdrojů) a nezabýval se ani dopadem na jiné finanční instituce, malé a střední podniky a retailové investory²⁹.

Oceňování v kontextu řešení krize

67. Jednotný soubor pravidel vyžaduje popis informací nezbytných k naplnění strategie řešení krize³⁰. Důležitou součástí tohoto popisu tvoří informace o ocenění banky pro účely řešení krize, což je velmi složitý a časově náročný proces. V kapitolách ve vzorku jsme žádné takové informace nenašli. SRB tedy nebyl s to provést požadované posouzení, nakolik je banka schopna tyto informace poskytnout³¹.

Finanční a provozní kontinuita

68. Podle jednotného souboru pravidel musí plány řešení krize obsahovat požadavky na financování, jež plynou ze strategie řešení krize. Plány, které jsme kontrolovali, však v kapitole o finanční kontinuitě obsahovaly pouze obecná pojednání o financování. Chyběly

²⁸ Články 26 až 31 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

²⁹ Článek 32 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

³⁰ Čl. 22 odst. 3 písm. a) nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

³¹ Čl. 29 odst. 3 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

také informace o způsobu financování poboček a dceřiných společností, které se nacházejí v nezúčastněných členských státech, při řešení krize³².

69. Plány neuváděly ani informace o vymahatelnosti dohod o poskytování služeb v případě řešení krize. Není jasné, zda dohody o poskytování služeb jsou nadále vymahatelné, pokud v bance dojde k oddělení zásadních funkcí. V řadě plánů se nezmiňují žádné pohotovostní mechanismy, zejména ve vztahu k platebním a vypořádacím systémům.

Posouzení způsobilosti k řešení krize

70. Banka by měla být považována za způsobilou pro řešení krize, pokud ji lze proveditelně a věrohodně likvidovat v běžném úpadkovém řízení nebo řešit její krizi uplatněním opatření k řešení krize.

71. V žádném z dokumentů ve vzorku nedospěl SRB k jednoznačnému závěru o tom, zda je banka skutečně způsobilá pro řešení krize. Některé kapitoly sice obsahovaly stručné shrnutí posouzení způsobilosti k řešení krize, ale většina shrnutí uváděla pouze několik ze zjištěných potenciálních překážek.

72. Podle nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí je SRB povinen včas oznámit orgánu EBA všechny případy, kdy se má za to, že banka není způsobilá pro řešení krize. Do července 2017 SRB žádné takové oznámení EBA nezaslal.

Podstatné překážky

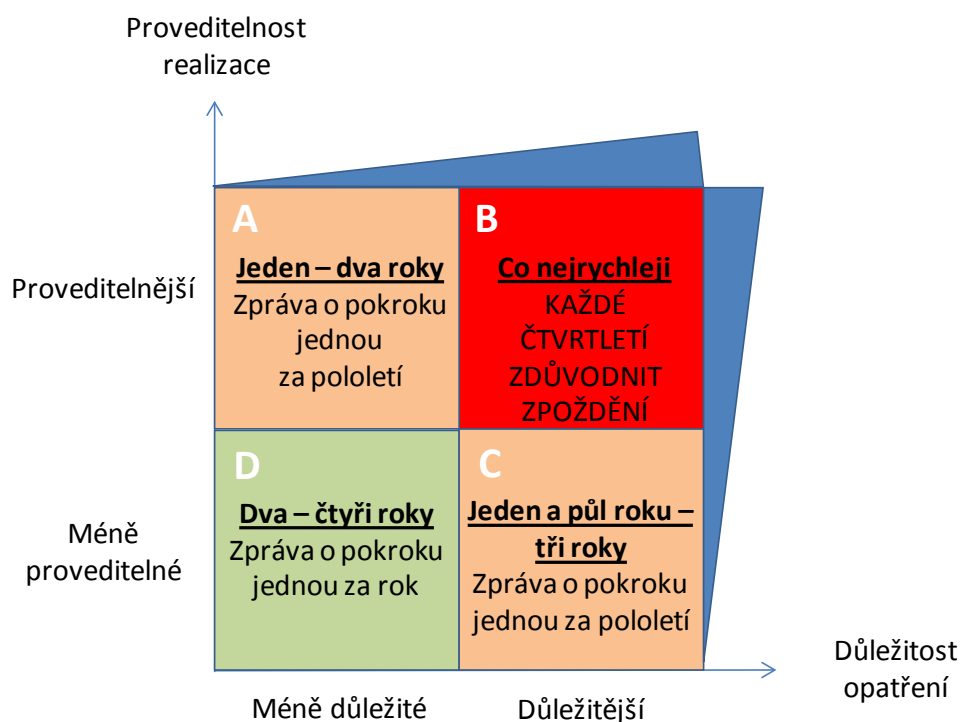
73. Podle jednotného souboru pravidel musí SRB určit a řešit podstatné překážky k řešení krize a klasifikovat je alespoň podle těchto kategorií: a) struktura a operace, b) finanční zdroje, c) informace, d) přeshraniční záležitosti, e) právní otázky. Navzdory této právní povinnosti proces řešení podstatných překážek ještě zahájen nebyl. V plánech druhé fáze SRB pouze uvedl potenciální překážky.

³² Čl. 22 odst. 5 a odst. 2 písm. d) nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

74. Podle SRB bude celý proces stanovení podstatných překážek, včetně konzultace s příslušnými orgány a přijetí společných rozhodnutí kolegií k řešení krize, trvat přibližně rok a jeho zahájení se očekává nejdříve v roce 2018.

75. **Obrázek 5** pochází z příručky pro plánování řešení krize a znázorňuje očekávaný časový rámec řešení překážek v závislosti na proveditelnosti a závažnosti opatření.

Obrázek 5 – Časový rámec pro řešení překážek



Zdroj: SRB.

76. Jak je uvedeno v bodě 28, do konce prvního čtvrtletí 2018 má být k dispozici pouze 65 plánů třetí fáze. Za předpokladu, že plány řešení krize do poloviny roku 2019 postoupí do čtvrté fáze, banky budou mít čas vyřešit všechny podstatné překážky do poloviny roku 2022.

Minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky

77. Jedním z klíčových prvků plánu řešení krize je stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky. Jedná se o výpočet minimální výše vlastních zdrojů a závazků (včetně vkladů), které musí banka držet pro účely konverze nebo odpisu v případě

rekapitalizace z vnitřních zdrojů. SRB zatím nestanovil cíle pro minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky na konsolidované úrovni ani na úrovni jednotlivých subjektů.

78. Během seminářů, které proběhly v roce 2016, byly s bankami neformálně projednány orientační nezávazné kvóty minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky vypočtené na konsolidované úrovni, ale nebyly sděleny kolegiím k řešení krize. Faktory specifické pro jednotlivé banky, jako je vynětí některých závazků z rekapitalizace, podstatné překážky a požadavky, které vyplývají z procesu dohledu a hodnocení, doposud nebyly zohledněny.

79. Jelikož zatím nebyl stanoven žádný minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky, žádné monitorování souvisejících kvót se neprovádí.

Celkové shrnutí plánů řešení krize

80. SRB musí ve všech plánech řešení krize vypracovat celkové shrnutí, obsahující souhrn záležitostí uvedených v právním rámci³³. Námi zkontrolované informace v těchto shrnutích tento požadavek ani zdaleka nespĺňovaly. Chybějící prvky jsou uvedeny v **příloze III**.

Zveřejnění plánů řešení krize

81. SRB musí příslušným bankám poskytnout všechny významné části plánů řešení krize. Prozatím banky obdržely jen omezené množství orientačních informací, jako například výpočet minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky na úrovni skupiny nebo možné překážky. Nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize rovněž požaduje, aby SRB přihlédl ke zpětné vazbě, kterou od bank získá. Plány řešení krize, které jsme kontrolovali, však žádné připomínky od příslušných bank neobsahovaly.

82. SRB tvrdí, že v různých textech tvořících jednotný soubor pravidel je otázka zveřejnění neúmyslně upravena pokaždé jinak. Zatímco nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize³⁴ zmiňuje významné prvky plánů řešení krize, směrnice o ozdravných postupech a

³³ Čl. 22 odst. 1 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

³⁴ Čl. 8 odst. 6 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize.

řešení krize bank³⁵ a nařízení Komise v přenesené pravomoci³⁶ pouze vyžadují zveřejnit celkové shrnutí plánu.

Malý soulad se souborem pravidel

83. Celkově lze naše připomínky v bodech 37 až 82 shrnout tak, že plány ve vzorku nejsou v souladu s jednotným souborem pravidel. Míra souladu je lepší, pokud se berou v úvahu podkladové informace uvedené v bodě 36, nicméně upozorňujeme, že nejsou shromážděny pro všechny banky.

Je zapotřebí zkvalitnit pokyny k plánování řešení krize

84. Kontrolovali jsme vlastní systém příruček a postupů, které SRB používá pro plánování řešení krize. Zjistili jsme, že základní pokyny existují, ale je zapotřebí další práce.

Příručky a šablony je třeba aktualizovat a zkvalitnit

85. K zajištění řádného a konzistentního přístupu k plánování řešení krize jsou vzhledem k velkému počtu aktérů tohoto procesu nutné vhodné postupy, příručky a pokyny. SRB podnikl vhodné kroky k tomu, aby tento proces řídil, a to vypracováním příručky pro plánování řešení krize, kterou připravil ve spolupráci s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize. Výbor v současnosti vypracovává celou řadu dokumentů interních i externích politik.

86. Cílem příručky pro plánování řešení krize je podporovat jednotný přístup k plánování řešení krize jak na straně SRB, tak na straně vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize. Výbor tuto příručku schválil v březnu 2016 jako návrh svého interního dokumentu. Od té doby mají vnitřní týmy příslušné pro řešení krize povinnost příručku při přípravě plánů řešení krize používat. Příručka pro plánování řešení krize nebyla záměrně aktualizována po dobu

³⁵ Čl. 10 odst. 1 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

³⁶ Článek 72 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

jednoho roku, aby se shromáždila zpětná vazba z prvních zkušeností vnitřních týmů příslušných pro řešení krize s jejím používáním.

87. Kromě výše uvedeného SRB vytvořil nebo plánuje vytvořit vykazovací šablony³⁷, aby všechny potřebné informace, které dostává od bank, byly pro účely plánování řešení krize a pro účely rozhodování ve standardním formátu. Tyto šablony doplňují informace, které jsou již poskytovány v šablonách ECB a EBA³⁸. Ve specifických případech si může SRB rovněž vyžádat informace přímo od bank.

88. Z důvodů uvedených níže je zapotřebí příručku pro plánování řešení krize dále zdokonalovat. SRB však již dvakrát plánovanou aktualizaci příručky odložil, nejdříve na konec roku 2017 a následně na druhé čtvrtletí roku 2018.

89. Prvním důvodem k aktualizaci příručky je potřeba zahrnout do ní pokyny ohledně celé řady konkrétních otázek. Jednotný soubor pravidel například vyžaduje, aby se příručka pro plánování řešení krize zabývala stanovením podstatných překážek. Nepožaduje však, aby se tato otázka řešila v plánech na řešení krize druhé fáze.

90. Zadruhé, příručka pro plánování řešení krize nezohledňuje určitá důležitá ustanovení právních předpisů. Například přestože nařízení Komise v přenesené pravomoci³⁹ vyžaduje, aby plány řešení krize obsahovaly celkové shrnutí, příručka pro plánování řešení krize se o takovémto požadavku nezmiňuje. Podobně ačkoli příručka pro plánování řešení krize vyžaduje posouzení způsobilosti k řešení krize, šablona, kterou poskytuje pro celkové shrnutí plánu, toto posouzení neobsahuje. Navíc kapitola o celkovém shrnutí plánu ani kapitola o posouzení způsobilosti k řešení krize nestanoví požadavek oznámit orgánu EBA, pokud se má za to, že banka není způsobilá k řešení krize⁴⁰.

³⁷ Šablony SRB se týkají údajů o závazcích, zásadních funkcí, infrastruktury finančního trhu a hlavních linií podnikání (připravuje se).

³⁸ Prováděcí nařízení Komise (EU) 2016/1066.

³⁹ Čl. 22 odst. 2 až 8 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075.

⁴⁰ Čl. 10 odst. 4 a 5 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize.

91. Zatřetí, příručku pro plánování řešení krize je zapotřebí aktualizovat tak, aby zohlednila rozhodnutí ze září 2016 přestat vypracovávat komplexní plány řešení krize a namísto toho připravovat souhrnnější verze přibližně o 40 stranách (viz **bod 30**). K obsahu souhrnnějších plánů řešení krize však nebyly dosud vydány žádné pokyny. Tato změna v přístupu k plánování řešení krize se odehrála v době, kdy bylo již vypracováno mnoho prozatímních plánů řešení krize a plánů druhé fáze, případně se právě připravovaly na základě hloubkové analýzy. Některé vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize v našem průzkumu odpověděly, že byly nuceny věnovat cenné zdroje na přepracovávání plánů řešení krize.

92. Jednotný soubor pravidel⁴¹ umožňuje uplatnit zjednodušené povinnosti pro určité banky⁴² v kontextu plánování řešení krize. Do května 2017 SRB této možnosti nevyužil pro žádnou z bank, která spadá do jeho působnosti⁴³, a ani příručka pro plánování řešení krize se obsahem zjednodušených plánů na řešení krize a souvisejících kritérií způsobilosti nezabývá⁴⁴. Polovina z vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize v našem průzkumu potvrdila, že SRB v tomto ohledu neposkytl dostatek pokynů. Během auditu nám SRB žádný pokyn v této souvislosti nepředložil.

93. Kromě zlepšení příručky pro plánování řešení krize by se měly zlepšit také vykazovací šablony, které vypracoval SRB. Jedním z cílů těchto šablon bylo získat informace, jež nejsou z jiných zdrojů dostupné, a zabránit tak zdvojení práce ze strany bank. Mezi šablonami SRB a EBA není žádná vazba, přestože vyžadují určité paralelní informace. Například v drtivé většině případů vyžaduje šablona SRB pro údaje o závazcích (LTD) a šablona EBA týkající se

⁴¹ Čl. 4 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

⁴² Pokyny orgánu EBA 2015/16.

⁴³ V souladu s čl. 4 odst. 10 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank může SRB uplatnit zjednodušené povinnosti pouze na méně významné banky. Co se týče méně významných bank spadajících do působnosti vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize, z průzkumu vyplynulo, že zjednodušené povinnosti se plánují pro 2 400 méně významných bank.

⁴⁴ EBA zveřejnila konzultační dokument týkající se kritérií způsobilosti. Tento dokument obsahuje pokyny pro stav, kdy je banka způsobilá k uplatnění zjednodušené povinnosti. EBA zveřejní konečnou regulační technickou normu po uplynutí lhůty pro konzultaci (8. 8. 2017).

struktury závazků⁴⁵ podobné informace o derivátech. Aby se pro rok 2017 předešlo přetěžování bank žádostmi o údaje (tam, kde se údaje překrývají), SRB umožnil bankám poskytovat údaje pouze s využitím jeho šablony. To ukazuje složitost systému v jeho současném nastavení.

Sdělení s pokyny

94. Aby se zajistilo jednotné uplatňování stávajících právních předpisů a jednotná metodika u všech plánů řešení krize, vypracoval SRB podrobný pracovní program s řadou pokynů, které budou připraveny v roce 2017 a v první polovině roku 2018. Vzhledem k tomu, že na přípravě pokynů ke klíčovým otázkám se stále pracuje, bude obtížné zahrnout je do plánů na řešení krize pro rok 2017.

95. Interní harmonogram SRB pro přípravu pokynů pro rok 2017 byl v červenci 2017 revidován, čímž se zpozdilo dokončení několika těchto sdělení. Vzhledem k tomu, že oddělení, které je za tento úkol odpovědné, se v současné době potýká s výrazným nedostatkem personálu (viz **bod 109**), současné lhůty pro realizaci zřejmě také nebude snadné splnit.

96. V několika bodech našeho průzkumu vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize uvedly, že SRB by měl klást větší důraz na určování osvědčených postupů a poskytování jednotných pokynů pro plánování řešení krize.

97. Jednotný soubor pravidel⁴⁶ vyžaduje, aby plány na řešení krize zohledňovaly relevantní scénáře, včetně idiosynkratického úpadku (tj. úpadku specifického pro danou banku), úpadku v období širší finanční nestability nebo jiných celosystémových událostí. V jednom pokynu se však objevuje požadavek, aby plány na řešení krize vycházely pouze z idiosynkratického scénáře a aby další scénáře byly používány k testování věrohodnosti a proveditelnosti preferované strategie řešení krize. V plánech na řešení krize, které byly

⁴⁵ Příloha i) šablony LDT a příloha V šablony orgánu EBA.

⁴⁶ Čl. 8 odst. 6 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize a čl. 10 odst. 3 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

obsaženy ve vzorku, jsme nenalezli ani žádné důkazní informace o tom, že by se nějaké takovéto testy uskutečnily, ani žádný popis předpokládaných scénářů u plánů zařazených do vzorku.

98. Z interní analýzy SRB týkající se plánů na řešení krize vyplývá, že tyto plány nezohledňují dostatečné relevantní scénáře. SRB uvedl, že pro spolehlivé stanovení toho, který scénář má být použit, je zapotřebí dalších pokynů.

99. Další nedostatek jednotné metodiky byl zjištěn při průřezové analýze první vlny plánů na řešení krize (vypracovaných v roce 2016) provedené samotným SRB. Při analýze se zjistilo, že odlišné výklady stávajících právních předpisů spolu s absencí jednotné metodiky vedly k případům nesouladu mezi plány a také k nedostatečné podrobnosti. Například některé vnitřní týmy pro řešení krize prováděly posouzení podle linií podnikání a nikoliv podle právních subjektů. V několika plánech byly služby soukromého bankovníctví či správy aktiv považovány za zásadní, zatímco jiné plány za podobných okolností uváděly tyto funkce jako nezásadní.

Politika týkající se podstatných překážek a minimálního požadavku na kapitál

100. Dvě další rozhodnutí SRB mají dopad na soulad plánů na řešení krize s legislativním rámcem. Jednotný soubor pravidel jednak vyžaduje, aby plány na řešení krize zahrnovaly zjištění podstatných překážek⁴⁷. Jedná se o konzultační proces, který vyžaduje určité zdroje a trvá přibližně jeden rok. Jeho výstupem by měla být návazná opatření SRB pro řešení zjištěných překážek. SRB přijal rozhodnutí o vnitřní politice, které stanovuje zahájení tohoto postupu v roce 2018. Do té doby (viz **body 73 a 74**) se SRB omezí na identifikování podstatných překážek, u nichž neprovede žádná formální opatření, neboť nejsou považovány za „zásadní“. Dle našeho názoru tato prozatímní politika nesplňuje požadavky právních předpisů.

⁴⁷ Čl. 10 odst. 7 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize a čl. 17 odst. 1 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

101. Neexistuje také žádná konečná politika SRB v oblasti výpočtu minimálního požadavku na kapitál. SRB zveřejnil svou předběžnou koncepci, kterou použil v roce 2016⁴⁸ a která vycházela z „informativních“ cílů pro minimální požadavek na kapitál (viz **bod 78**). Konečné pokyny pro oblast minimálního požadavku na kapitál, které stanoví závazné cíle, není ještě před koncem roku 2017 plánováno. Z našeho průzkumu vyplynulo, že vnitrostátním orgánům příslušným k řešení krize velice záleží na tom, aby SRB postoupil ve vypracování tohoto pokynu a také pokynu týkajícího se podstatných překážek. Opatření v těchto obou oblastech jsou potřebná, aby byly plány v souladu s jednotným souborem pravidel a aby banky měly dostatečnou kapacitu absorbovat ztráty.

Řídící kontroly a zajišťování kvality

102. SRB nám poskytl pouze obecný popis svých rámců pro vnitřní kontroly a zajišťování kvality. Z počtu zjištění v této zprávě (viz **body 37–82**) vyplývá, že v těchto řídicích kontrolách existují nedostatky. Potvrzuje to i průřezová kontrola provedená samotným SRB, která odhalila v plánech na řešení krize několik kvalitativních nedostatků.

SRB se potýká se zásadním nedostatkem personálu

103. Audit se též zaměřil na otázky lidských zdrojů od doby zřízení SRB. Zjistil, že nábor lidských zdrojů, který je v počáteční fázi subjektu nezbytný, neměl dostatečnou prioritu.

Cíle pro personální obsazení nebyly nikdy plněny

104. Původní odhad Komise byl, že SRB bude vyžadovat 309 ekvivalentů plného pracovního úvazku (FTE)⁴⁹. Tato hodnota byla částečně odvozena ze srovnání s Federální pojišťovnou vkladů USA, která má v oblasti řešení bankovních krizí podobný rozsah úkolů. Dle původního plánu měl SRB dosáhnout tohoto počtu zaměstnanců do konce roku 2015. V září 2016 SRB své potřeby v oblasti personálu a uvedený původní odhad zvýšil na 350 FTE, přičemž tohoto

⁴⁸ <https://srb.europa.eu/en/node/201>.

⁴⁹ COM 2013(520) final z 10. července 2013. Tento počet nezahrnuje vyslané národní odborníky ani stážisty.

stavu se mělo dosáhnout do roku 2017. V návrhu víceletého rozpočtu na roky 2018–2020 se počítá s dalším zvýšením na 410 FTE do konce roku 2019, což představuje nárůst o 33 % oproti původnímu odhadu.

105. Skutečný počet zaměstnanců byl oproti cílovým číslům od počátku vždy nižší. První výběrová řízení na zaměstnance organizovala Komise. V březnu 2015, kdy SRB převzal za nábor pracovních sil plnou odpovědnost, měl 35 zaměstnanců. Tento počet se zvýšil na 101 do konce roku 2015 a na 171 do konce roku 2016.

106. Situace je nejvážnější u nabírání odborníků na řešení krize a na politiky, jejichž potřeba byla v letech 2015 a 2016 podhodnocena. Panuje také zásadní nedostatek pracovníků v oblasti IT a sekretářských pracovníků.

107. Nedostatek pracovníků v ředitelstvích zabývajících se plánováním řešení krize mělo na proces plánování řešení krize výrazný dopad. Tato skutečnost měla obzvláštní dopad na pracovní zatížení koordinátorů vnitřních týmů pro řešení krize, z nichž většina má ve své gesci více než deset bank. Povinnosti SRB vyplývající z právních předpisů (jako například odpovědnost za plánování řešení krizí u přeshraničních méně významných bank) vystavila zdroje, které byly již předtím nedostatečné, dalšímu tlaku.

108. Ve svých plánech pracovních míst prezentuje SRB své požadavky v oblasti personálního obsazení formou celkového počtu a žádoucího statusu a platové třídy. SRB stanovil, kolik zaměstnanců potřebuje na pokrytí pracovních činností, v závislosti na velikosti jednotlivých bankovních skupin. Neposoudil však odborné zkušenosti a další dovednosti, které jsou potřebné v ředitelstvích a odděleních zabývajících se plánováním řešení krize. Některá ředitelství mají nedostatek specifických odborníků (např. odborníků na oceňování) a rovněž zaměstnanců s odpovídajícími jazykovými znalostmi. V některých odděleních je vysoký podíl méně zkušených zaměstnanců.

109. Vzhledem k nedostatečnému personálnímu obsazení nebyly dokončeny důležité pracovní úkoly týkající se politik a pokynů. Ke konci března 2017 mělo ředitelství odpovídající za strategii, postupy a metodiku řešení krize pouze třetinu svého cílového počtu zaměstnanců. Aby zajistily kompenzování tohoto nedostatku, ředitelství v oblasti plánování řešení krize věnovaly výraznou část svého času práci na politikách a jiných otázkách

netýkajících se řešení krize (25 % v roce 2016), namísto toho, aby se zaměřovaly na svou hlavní činnost.

110. Vysoká fluktuace zaměstnanců vedla k nedostatku pracovních sil v oddělení IT. Toto oddělení také nemá přiměřený systém IT, a tedy není schopno poskytovat efektivní podporu při plánování řešení krize. Zavedení lepšího systému IT na plánování řešení krize by mělo být součástí strategie v oblasti IT, na které se v současné době pracuje.

111. Nedostatek zaměstnanců v SRB vedl k vysoké míře přesčasů. V prvních deseti měsících roku 2016 činil počet přesčasových hodin 15 000 (tj. 6 % celkové pracovní doby).

112. V Evropě je oblast řešení krize bank rozvíjejícím se odvětvím a profese odborníka na řešení krize je stále relativně nová. Vzhledem k této okolnosti potřebuje většina zaměstnanců přijatých na pozice v oblasti plánování řešení krize získat příslušné znalosti během výkonu své pracovní činnosti. Kromě toho SRB v posledních dvou až třech letech byl při hledání kvalifikovaných zaměstnanců vystaven ostré konkurenci ze strany jiných institucí EU (Komise a ECB) a také bankovního sektoru⁵⁰. Téměř 75 % vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize v našem průzkumu uvedlo, že i na vnitrostátní pozice je najímání zaměstnanců v oblasti řešení krize obtížné.

113. SRB potvrdil, že přijímání nových zaměstnanců je obtížné – a to vzhledem ke zdoluhavému výběrovému řízení, omezenému počtu vhodných kandidátů na vysoce konkurenčním pracovním trhu a také nedostatku zájemců o práci v SRB na základě dočasné pracovní smlouvy.

114. SRB nás rovněž informoval, že v roce 2017 nesplní své cílové hodnoty pro personální obsazení, v důsledku čehož bude obtížné, aby zcela splnil svůj mandát stanovený právními předpisy. Výbor rovněž předpokládá, že ani v roce 2020 nebude jeho celkový počet zaměstnanců úměrný počtu, který považuje za nezbytný pro řádné plnění svých povinností.

⁵⁰ Například podle výroční zprávy ECB o činnostech v oblastech dozoru za rok 2015 přijala ECB 1074 nových pracovníků s ekvivalentem plného pracovního úvazku: 769 pro organizační oblasti týkající se bankovního dohledu a 305 pro oblast sdílených služeb. Ze zprávy za rok 2016 pak vyplývá, že bylo schváleno dalších 160 FTE.

Nedostatečné personální obsazení v útvaru lidských zdrojů má dopad na přijímání nových zaměstnanců

115. Přijímání nových zaměstnanců má pro SRB zásadní význam právě v nyní, tedy v počátečních letech jeho existence. Příčinou je jednak délka postupů přijímání nových zaměstnanců a jednak velké množství potřebného nového personálu. SRB ve své výroční zprávě za rok 2015 uvedl, že vytvoření fungujícího týmu pro oblast lidských zdrojů je jednou z klíčových priorit v rámci jeho počáteční fáze.

116. V březnu 2015, kdy SRB převzal od Komise odpovědnost za přijímání nových zaměstnanců, tvořili jeho tým pro oblast lidských zdrojů dvě osoby, z nichž najímání nových zaměstnanců se věnovala jedna. Na konci roku 2015 vzrostl celkový počet zaměstnanců v týmu pro lidské zdroje na sedm, ale za najímání nových zaměstnanců měli odpovědnost pouze dva. V prosinci 2016 měl tým pro lidské zdroje stále omezené kapacity – měl sedm členů a náboru nových zaměstnanců se věnovali pouze tři z nich.

117. Na inzerování prázdných pracovních míst využíval tým pro lidské zdroje pouze omezené náborové kanály. Patřila k nim vlastní náborová internetová stránka a internetová stránka EU a také sociální média. Tým však pro tento účel nevyužíval specializovaný finanční tisk. Kromě toho nedisponuje na míru upravenými nástroji IT pro najímání a řízení zaměstnanců. To vedlo k chybě při ověřování žádostí o zaměstnání a k neefektivnímu postupu při kontrole složek zaměstnanců.

118. Program SRB pro oblast odborné přípravy (část tohoto programu je otevřena i zaměstnancům vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize) je zaměřen na posilování základních znalostí zaměstnanců o řešení krize a na zvyšování povědomí o případech řešení krize z praxe. Vybraná školení jsou příkladem dobré praxe. Mezi takováto školení patří například prezentace případových studií zaměřená mezi jiným na vytváření společné kultury řešení krize nebo semináře konané v poledních přestávkách.

Rámec spolupráce s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize a ECB je zapotřebí zlepšit

119. Audit se rovněž zaměřil na vztah mezi SRB a vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize a ECB. Podle zjištění je potřeba zlepšit sdílení informací a lépe spolupracovat.

Nejasnosti ve spolupráci s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize

120. SRB má povinnost provádět v rámci jednotného mechanismu pro řešení krize koordinaci a spolupracovat s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize.

121. Výbor se rozhodl vytvořit vnitřní týmy pro řešení krize zaměřené na všechny bankovní skupiny spadající do jeho působnosti, které tvoří jak zaměstnanci SRB, tak vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize. Tyto vnitřní týmy vždy řídí zaměstnanci SRB. SRB zřídil celkem 75 vnitřních týmů pro řešení krize; některé z nich mají odpovědnost za více než jednu bankovní skupinu.

122. Rozdělení úkolů mezi SRB a vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize je stále nejasné. Na konci roku 2016 zřídil SRB pracovní skupinu, která měla dohodnout operativní rozdělení práce. Bez jasného rozdělení úkolů je dle našeho názoru obtížné odhadnout personální a rozpočtové potřeby.

123. Nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí nestanovuje přesnou míru účasti SRB a vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize na personálním obsazení vnitřních týmů pro řešení krize. V důsledku toho nemá SRB kontrolu nad složením, služebním stářím, odbornými zkušenostmi ani hodnocením výkonnosti zaměstnanců, kteří jsou do vnitřních týmů pro řešení krize vysláni vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize. Výbor může pouze vyjadřovat svá stanoviska k minimálnímu počtu pracovníků vyžadovaných pro daný tým pro řešení krize a k rozsahu příspěvku vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize k jeho obsazení. Z plánovaných hodnot na rok 2017 vyplývá podíl zaměstnanců výboru proti zaměstnancům vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize 5:6. Pro srovnání uveďme, že

průměrný podíl zaměstnanců ECB oproti zaměstnancům příslušných vnitrostátních orgánů činí u obsazení společných týmů dohledu 1:3⁵¹.

124. Stávající úroveň personálního obsazení vnitřních týmů na řešení krize není z hlediska úkolů, které jsou jim přiděleny, dostatečná. SRB do konce roku 2016 vyčlenil na vnitřní týmy na řešení krize přibližně 60 FTE. Do konce roku 2017 by se měl tento počet podle plánu zvýšit na 170, nicméně je zřejmé, že pokud se nezmění současný způsob přidělování úkolů, výrazný podíl příslušných zaměstnanců se bude i nadále věnovat práci na politikách a na jiných oblastech nesouvisejících s řešením krize.

125. Cílové počty zaměstnanců pro rok 2017 byly vzhledem k problémům s najímáním nových uchazečů nerealistické. Vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize plánovaly na rok 2017 přidělit na práci ve vnitřních týmech na řízení krize 155 FTE. Do konce roku 2017 by tak v průměru bylo přiděleno na jednu banku 0,9 FTE v případě SRB a 1,1 FTE v případě vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize, což celkově dává na jednu banku pouze 2,0 FTE. Vzhledem k velikosti a složitosti mnoha bank a požadované míře podrobnosti v plánování se tento počet zdá malý.

126. SRB jako klíčový koordinátor v rámci jednotného mechanismu pro řešení krize vydává nejen pokyny vnitrostátním orgánům příslušným k řešení krize, ale má také odpovědnost za jednotné uplatňování rámce právních předpisů. Za tímto účelem mý výbor pravomoc vyžádat si od vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize informace o provádění jejich úkolů. Monitorování práce vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize na méně významných bankách je rovněž důležité, neboť SRB může za určitých okolností za méně významné banky převzít přímou odpovědnost. Do května 2017 SRB tuto možnost uplatnit přímou pravomoc u méně významných bank nevyužil. Výbor také dosud nezřídil funkci pro dozor nad vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize. Nemá tudíž dostatečné informace o práci, která ve vnitrostátních orgánech příslušných k řešení krize probíhá.

⁵¹ Bod 110 zvláštní zprávy EÚD č. 29/2016 „Jednotný mechanismus dohledu – dobrý začátek, jsou však zapotřebí další zlepšení“ (<http://eca.europa.eu>).

127. SRB však zřídil systém včasného varování, v jehož rámci mají vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize povinnost výboru oznamovat méně významné banky, jejichž pozice vykazuje znaky vážného zhoršení. Kromě toho ECB poskytuje SRB seznam méně významných bank, které mají vysokou prioritu. Do května 2017 takto identifikovala 93 bank⁵².

128. Aby výbor zajistil jednotné uplatňování rámce právních předpisů, může přezkoumávat návrhy rozhodnutí vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize (např. plány k řešení krize) a v případě potřeby vyjadřovat své připomínky. V roce 2016 se vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize zaměřovaly na významné banky, a tudíž vypracovaly velmi málo plánů k řešení krize pro méně významné banky. V průběhu tohoto auditu nás však SRB informoval, že vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize budou do budoucna na plánování pro méně významné banky klást větší důraz. Výbor ve svém pracovním programu na rok 2017 uvádí, že bude dále rozvíjet svou roli v jednotném mechanismu pro řešení krize tím, že bude monitorovat a posuzovat návrhy rozhodnutí o řešení krizové situace vypracované vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize u méně významných bank, které spadají do jejich působnosti. To by vedlo k výraznému zvýšení pracovní zátěže SRB.

129. Krátce po svém založení uspořádal SRB několik sérií testů se simulací úpadku banky, kterých se zúčastnil i ECB, Komise, Rada a příslušné orgány z Velké Británie a USA. Těchto testů, které se týkaly rozhodování, ale nikoliv celého procesu řešení krize, se neúčastnily žádné vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize. Ačkoli se organizace SRB od té doby výrazně změnila, včetně lidských zdrojů a zdrojů IT, žádné další simulace provedeny nebyly.

Nedostatky ve spolupráci s ECB

130. ECB by jako přímý orgán dohledu nad většinou bank, které spadají do působnosti SRB, měla výboru poskytovat o těchto bankách širokou škálu informací.

131. SRB a ECB uzavřely memorandum o porozumění, jehož cílem je zlepšit vzájemnou spolupráci. Toto memorandum vychází z povinnosti obou stran spolupracovat, stanovené právními předpisy. V souladu s požadavky nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize

⁵² <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/ssmexplained/html/hplsi.en.html>.

SRB a ECB zveřejnily memorandum o porozumění na svých internetových stránkách⁵³. Jeho čtyři přílohy však dosud zveřejněny nebyly.

132. Domníváme se, že memorandum o porozumění a jeho přílohy nejsou dostatečně vyčerpávající na to, aby měl SRB veškeré informace, které od ECB požaduje k včasnému a efektivnímu provádění svých úkolů. V kontextu přípravy řešení krize by byly pro výbor užitečné určité informace týkající se likvidity a kapitálu, které však ECB automaticky nesdílí⁵⁴. SRB tak musí o tyto informace ECB žádat, což vyžaduje čas a zdroje. Z důkazních materiálů také vyplývá, že ECB sdílí i jiný typ informací (např. výsledky kontrol na místě) jen částečně a ne vždy obratem. Hodnocení procesu přezkumu a vyhodnocování se nesdílí v míře, kterou požaduje jednotný soubor pravidel⁵⁵.

133. Kromě toho memorandum o porozumění nezajišťuje, aby SRB dostával informace od odboru krizového řízení ECB, což by bylo z hlediska plánování řešení krize rovněž užitečné. Formálně nebyly dosud sdíleny ani všeobecné informace jako např. seznam bank monitorovaných tímto odborem.

134. Memorandum o porozumění stanoví, že se ECB a SRB mohou dohodnout na účasti na kontrolách na místě prováděných druhou stranou. SRB doposud žádné takové kontroly na místě neprovedl ani se nezúčastnil kontrol realizovaných SRB.

135. SRB je odpovědný za 15 přeshraničních méně významných bank, nad nimiž vykonávají přímý dohled vnitrostátně příslušné orgány, ale u nichž je dohled ECB pouze nepřímý. Tento nesoulad mezi mandáty obou orgánů staví SRB do obtížné situace. ECB má například některé dohledové informace o všech bankách v eurozóně, z nichž část dostává od vnitrostátních příslušných orgánů. ECB však neudělila SRB k těmto relevantním informacím týkajícím se 15 přeshraničních méně významných bank přístup. SRB je proto nucen zřizovat doplňující rámce

⁵³ Čl. 30 odst. 7 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize.

⁵⁴ Tyto informace poskytují postupy pro interní hodnocení kapitálové přiměřenosti a interní hodnocení přiměřenosti likvidity a jsou shromažďovány pro účely procesu přezkumu a vyhodnocování (SREP).

⁵⁵ Čl. 4 odst. 1 nařízení v přenesené pravomoci 2016/1450.

spolupráce, které se týkají systémů na sdílení informací, se 17 vnitrostátními orgány dohledu⁵⁶ a organizovat samostatně u každého z nich přenos údajů. Takovéto zdvojení činností vyčerpává zdroje SRB a není efektivní.

136. Nejdůležitější částí spolupráce mezi SRB a ECB je krizové řízení. Jak je uvedeno v bodech 9–11, u postupu řešení banky v krizi existují tři fáze a jednou z nich je včasný zásah.

137. Jednotný soubor pravidel ukládá povinnost stanovit soubor podmínek pro aktivaci opatření včasného zásahu⁵⁷. Orgán EBA vydal pokyny s cílem podpořit jednotné uplatňování těchto podmínek. V pokynech jsou stanoveny podmínky na základě výsledků procesu dohledu a hodnocení, které jsou aktualizovány nejméně jednou ročně. ECB tyto podmínky používá. Pokyny také uvádějí, že opatření včasného zásahu mohou být spuštěna událostmi značného významu. ECB uvádí, že toto hledisko rovněž využívá, přičemž jde o diskreční přístup. Třetím přístupem, který by bylo možno použít, je identifikace podmínek na základě klíčových ukazatelů. Tímto způsobem, který ale ECB v současnosti nepoužívá, by se zajistil kvantitativní přístup. V případě porušení podmínky musí subjekt dohledu posoudit, zda aktivovat fázi včasné intervence. V souladu s pokyny orgánu EBA se fáze včasné intervence neaktivuje automaticky, ale porušení podmínek včetně důvodů pro neuplatnění opatření by měl orgán dohledu jasně zdokumentovat. Jakmile se ECB rozhodne uplatnit opatření včasného zásahu, má povinnost SRB toto své rozhodnutí oznámit⁵⁸.

138. Přiměřená fáze včasného zásahu, jak ji předpokládá legislativní rámec, má zásadní význam, má-li být SRB na krizi připraven. Oznámení o včasném zásahu umožňuje SRB aktualizovat jeho plán řešení krize a vypracovat program řešení krize na základě nejaktuálnějších informací. Pravidla o včasném zásahu propůjčují rovněž SRB určitá

⁵⁶ Mateřské a dceřiné společnosti 15 přeshraničních méně významných bank se nacházejí v celkem 17 členských státech.

⁵⁷ Čl. 27 odst. 1 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank a pokyn orgánu EBA GL/2015/03.

⁵⁸ Čl. 13 odst. 1 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize.

specifická práva, např. pravomoc požadovat, aby banka kontaktovala potenciální kupující⁵⁹. Banka může být ale prohlášena za banku v selhání nebo banku jejíž selhání je pravděpodobné i tehdy, pokud žádný včasný zásah neproběhl, přičemž k této situaci došlo v roce 2017.

139. Během fáze včasného zásahu musí ECB a SRB úzce spolupracovat na monitorování banky a musí sdílet veškeré informace nezbytné pro aktualizaci plánu řešení krize a na řešení krize se připravovat.

140. ECB a SRB jsou povinny zajistit během fáze včasného zásahu vzájemný soulad všech opatření⁶⁰. Pro tento účel výbor vypracoval, ale (stav k červenci 2017) dosud nepřijal soubor procesních kroků. V současnosti neexistuje žádný právní rámec nebo pokyny pro postup *ex ante* pro banky, u nichž se chystá řešení krize.

141. Jak uvádí bod 11, může SRB za určitých okolností provést své vlastní posouzení, je-li daná banka v selhání nebo je-li její selhání pravděpodobné⁶¹. SRB dosud nevytvořil rámec pro posuzování toho, je-li banka v selhání nebo je-li její selhání pravděpodobné. Podle informací, které máme na konci své auditní práce v terénu, SRB dosud žádné takovéto posouzení neprovedl.

142. Stávající právní rámec uděluje ECB status stálého pozorovatele na všech zasedáních SRB. Tento status jí dává právo na přístup k důležitým informacím ze široké škály oblastí politik. SRB však podobný status na zasedání dozorčí rady ECB nemá. ECB může, ale nemusí předsedu SRB přizvat na určitá zasedání jako pozorovatele. Přestože nám ECB sdělila, že předseda SRB je na zasedání, na nichž se projednávají otázky spadající do působnosti SRB, zván, povinnost zvát jej nemá. V důsledku toho závisí SRB ohledně některých informací, které potřebuje k přípravě řešení krize, na ochotě ECB mu je poskytnout.

⁵⁹ Čl. 13 odst. 3 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize.

⁶⁰ Čl. 13 odst. 5 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize.

⁶¹ Čl. 18 odst. 1 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krize.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

143. Nastavení a zřízení rámce pro řešení krize bank v Evropě představovalo náročný úkol, protože provést likvidaci bank řízeným způsobem není snadné. Vyžadovalo to nový přístup, neboť před finanční krizí nebylo řešení krize bank součástí běžné činnosti bankovních regulačních orgánů a orgánů bankovního dohledu. SRB je stále na počátku svého působení. Jeho zřízení od samotných základů ve velmi krátkém čase bylo pro jeho vedení značnou výzvou – příslušné právní předpisy nedávaly prakticky žádné vodítko, pokud jde o realizaci potřebných činností ve více fázích, ale zároveň stanovují nesmírný objem úkolů, které je potřeba splnit. Na všechny nedostatky, které jsme zjistili, je potřeba nahlížet v tomto kontextu.

144. Z různých důvodů bylo pro SRB obtížné najmout dostatečný počet zaměstnanců s patřičnými znalostmi. Již na samém počátku v roce 2015 výbor zaostával za svým cílem v personální oblasti. Neefektivní postupy při obsazování míst spojených s náročnými úkoly v kombinaci s vysoce konkurenčním trhem práce přispěly k pomalému tempu přijímání zaměstnanců. Tato zpoždění měla i přes úsilí a motivaci všech zaměstnanců SRB negativní dopad na všechny oblasti jeho činnosti (zejména plánování řešení krize a vypracování politik).

145. Celkově jsme dospěli k závěru, že v této poměrně rané fázi existují v připravenosti SRB plnit své úkoly nedostatky a pro zlepšení systému je potřeba přijmout řadu opatření (viz níže).

Plánování řešení krize stále probíhá

146. SRB zatím nedokončil plány řešení krize bank spadajících do jeho působnosti. Postupuje sice tak, že plány vypracovává ve více fázích, ale zatím žádný plán nepostoupil do závěrečné fáze a značná část požadavků jednotného souboru pravidel nebyla splněna (viz **body 27 a 83**).

147. Mezi problémové oblasti patří stanovení podstatných překážek a kvóty minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky. SRB nesplnil svou povinnost stanovit datum, dokdy je třeba vypracovat první plán řešení krize pro každou banku (viz **bod 29**).

148. Přestože se SRB s velkým úsilím a odhodláním snažil zajistit, aby pro většinu bank byly hotové alespoň předběžné verze plánů řešení krize, plány, které přijal, prozatím nelze považovat za plány, které jsou v souladu s jednotným souborem pravidel. Tento problém sice do jisté míry zmírňuje skutečnost, že o řadě bank jsou k dispozici doplňující informace, v plnění požadavků právních předpisů však přetrvávají výrazné nedostatky.

149. Podle nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí je SRB povinen včas oznámit orgánu EBA všechny případy, kdy banka podle jeho názoru není způsobilá pro řešení krize (viz **bod 72**). V žádném z plánů řešení krize ve vzorku jsme nenašli výslovné vyjádření SRB, že banka je skutečně způsobilá (viz **bod 71**).

150. Plány řešení krize neobsahují posouzení proveditelnosti zvolených strategií řešení krize (viz **bod 65**). V plánech, které jsme kontrolovali, se tudíž nedospělo k závěru, zda bude preferovanou strategií možné účinně a včas uplatnit, jak to vyžaduje jednotný soubor pravidel. Stejně tak chybělo posouzení věrohodnosti vybrané strategie (viz **bod 66**).

V neposlední řadě SRB nevyžaduje, aby banky prováděly testy využití nástroje rekapitalizace z vlastních zdrojů (viz **bod 60**).

Doporučení 1

SRB by měl dokončit plány řešení krize bank ve své působnosti následujícím způsobem:

- a) měl by stanovit datum pro dokončení plánu řešení krize, který je plně v souladu s příslušnými požadavky, pro každou banku ve své působnosti, a to na základě prioritního přístupu, aby byla zajištěna maximální připravenost u rizikovějších bank, a také stanovit akční plán pro jeho včasné plnění;
- b) do všech plánů řešení krize by měl zahrnout zvláštní prohlášení o způsobilosti banky k řešení krize a neprodleně informovat orgán EBA, pokud se domnívá, že banka způsobilá není;
- c) v každém plánu řešení krize by měl posoudit proveditelnost a věrohodnost vybrané strategie s přihlédnutím k tomu, zda ji lze účinně a včas uplatnit. Pro posouzení věrohodnosti by SRB měl přezkoumat možný dopad vybraných nástrojů řešení krize na další finanční instituce, malé a střední podniky a retailové investory. SRB by měl požadovat, aby banky prováděly testy s cílem prokázat, že u závazků lze účinně uplatnit nástroj rekapitalizace z vnitřních zdrojů v časové lhůtě, s níž počítá plán řešení krize.

Cílové datum realizace doporučení a): co nejdříve, nejpozději však do června 2018.

Cílové datum realizace doporučení b) a c): co nejdříve, nejpozději však do konce roku 2018.

System pravidel pro plánování řešení krize zatím není dokončen

151. SRB zatím nedokončil systém pravidel pro oblast plánování řešení krizí. Konkrétně v následujících oblastech má stále nedostatečné nebo neadekvátní pokyny:

- a) Navzdory tomu, nakolik důležité je stanovit minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky a určit podstatné překážky, zaměstnanci SRB a vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize neměli úplné nebo nedostali vůbec žádné pokyny k tomu, jak to u bank v jejich působnosti provádět (viz **bod 100**).
- b) Příručka pro plánování řešení krize nebyla aktualizována tak, aby odrážela hlavní změny politiky a vývoj právních předpisů; ve své aktuální podobě poskytuje vnitrostátním orgánům příslušným k řešení krize pouze omezené a nezávazné pokyny (viz **bod 88**).
- c) Pokyny týkající se uplatňovaných scénářů nesplňuje požadavky směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank (viz **bod 97**).

Doporučení 2

SRB by měl dokončit svůj systém pravidel pro plánování řešení krize. Měl by zejména:

- a) vypracovat jasné a jednotné politiky týkající se minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky a podstatných překážek, a to s ohledem na současný právní rámec EU. Tyto politiky by se měly uplatňovat ve všech plánech řešení krize jako prostředek, jímž se zajistí, aby banky v jeho působnosti měly dostatečnou kapacitu absorbovat ztráty.
- b) alespoň jednou ročně aktualizovat příručku pro plánování řešení krize s cílem zohlednit změny politik, vývoj právního rámce a získané zkušenosti, a učinit tuto příručku závaznou.
- c) zahrnout do příručky pro plánování řešení krize pokyny týkající se všech scénářů řešení krize požadovaných podle směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

Cílové datum provedení: červen 2018

Nedostatek lidských zdrojů

152. SRB má nedostatek zaměstnanců již od té doby, co se stal provozně nezávislým (viz **body 105–110**). I přes jistá zlepšení z poslední doby vedení výboru nezajistilo, aby měl útvar lidských zdrojů dostatek personálu, a přijímání zaměstnanců nedal patřičnou prioritu (viz **bod 116**). Dokud se SRB nepřiblíží splnění svých požadavků v personální oblasti, jeho prvořadým úkolem je obsazení míst v útvaru lidských zdrojů vysoce kvalifikovanými odborníky v oblasti najímání zaměstnanců.

153. Kvůli nedostatku zaměstnanců nemohl SRB vyčerpávajícím způsobem plnit svůj mandát, kterým je vypracování plánů řešení krize, přijímání rozhodnutí o řešení krize a zajištění harmonizace a jednotnosti v rámci jednotného mechanismu pro řešení problémů (viz **bod 114**).

Doporučení 3

SRB by měl zintenzivnit své úsilí v oblasti přijímání zaměstnanců a patřičně obsadit útvar lidských zdrojů, aby se vyrovnal s potřebami v personální oblasti. Zvláštní pozornost by měl věnovat nalezení odborníků na řešení krize a na dané politiky, včetně osob na vedoucí pozice. Pokud nelze cíle v personální oblasti splnit nebo pokud je nutné přijmout dočasná opatření, měl by výbor uvažovat o alternativních řešeních, jako je větší využití vyslaných pracovníků nebo najímání externistů.

Cílové datum provedení: červen 2018

Rámec spolupráce s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize je potřeba zlepšit

154. Rozdělení provozních úkolů mezi vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize a SRB, včetně rozdělení povinností, je stále nejasné (viz **bod 122**). Stávající počet zaměstnanců vnitřních týmů pro řešení krize je nedostatečný (viz **body 124 a 125**). Za personální obsazení vnitřních týmů pro řešení krize odpovídá jak SRB, tak vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize. SRB nemá formální možnost ovlivnit, jak vnitrostátní orgán příslušný k řešení krize přiděluje zaměstnance do vnitřních týmů pro řešení krize (viz **bod 123**). Neprovádějí se žádné pravidelné simulace za účasti vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize, jimiž by se fungování procesu řešení krize testovalo (viz **bod 129**).

Doporučení 4

SRB by měl:

- a) vyjasnit operativní rozdělení práce a povinností s vnitrostátními orgány příslušnými pro řešení krize;
- b) zajistit, aby vnitřní týmy pro řešení krize měly dostatek osob, a za tím účelem mimo jiné naléhavě žádat vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize, aby v případě potřeby daly k dispozici další zaměstnance;
- c) pravidelně provádět simulace řešení krize bank a plně do nich zapojit vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize.

Cílové datum realizace doporučení pro a): co nejdříve.

Cílové datum realizace doporučení pro b): nejpozději do konce roku 2018.

Cílové datum realizace doporučení pro c): co nejdříve a potom pravidelně.

Memorandum o porozumění s ECB je třeba zlepšit

155. Domníváme se, že memorandum o porozumění s ECB v současném znění nezajišťuje, aby výbor dostával od ECB informace konzistentně a včas (viz **body 132 a 133**). Ne všechny části memoranda jsou navíc veřejně přístupné, což je v rozporu s právním rámcem (viz **bod 131**).jednání mezi výborem a ECB, která v současné době probíhají, jsou příležitostí k tomu, aby se všechny tyto záležitosti vyřešily.

Doporučení 5

SRB by měl spolupracovat s ECB na úpravě memoranda o porozumění tak, aby dostával všechny informace, které nezbytně potřebuje pro řešení krize. V souladu s požadavky právního rámce by upravené memorandum mělo být zveřejněno.

Cílové datum realizace doporučení: v rámci probíhajících jednání s ECB, ale nejpozději do března 2018.

Právní rámec staví SRB do obtížné situace

156. Současný právní rámec vede k nesouladu mezi mandátem SRB a ECB. Zatímco SRB je přímo odpovědný za plány řešení krize méně významných přeshraničních bank, ECB nad nimi vykonává pouze nepřímý dohled. To pro SRB znamená dodatečnou administrativní zátěž, protože musí přímo a samostatně komunikovat s řadou vnitrostátních příslušných orgánů (viz **bod 135**).

157. V důsledku současné situace, kdy ECB má status stálého pozorovatele na všech zasedáních SRB, ale naopak tomu tak není, je SRB z hlediska toku informací zcela závislý na ochotě ECB mu je poskytnout (viz **bod 142**).

158. Právní rámec v současné době neumožňuje, aby SRB uložil na banku v režimu řešení krize moratorium na operační úrovni, a současný návrh Komise na změnu směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank s takovým nástrojem v budoucnu nepočítá (viz **bod 62**).

Doporučení 6

Vzhledem k dosavadním zkušenostem se zaváděním stávajícího rámce do praxe by SRB měl:

- a) vyzvat normotvorný orgán, aby upravil příslušná nařízení s cílem sladit mandáty orgánu dohledu a orgánu příslušného k řešení krize ve vztahu k přeshraničním méně významným bankám nebo jinak zajistil předávání všech informací SRB;
- b) vyzvat normotvorný orgán k zajištění toho, aby byla výměna informací o bankách vystavených riziku a dalších aktuálních událostech od orgánu dohledu více automatická než nyní;
- c) vyzvat normotvorný orgán, aby zvážil, zda nedat nástroj pro uložení moratoria k dispozici také SRB.

Cílové datum realizace doporučení: březen 2018.

Tuto zprávu přijal senát IV, jemuž předsedá Baudilio TOMÉ MUGURUZA, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 28. listopadu 2017.

Za Účetní dvůr

předseda

Klaus-Heiner LEHNE

PŘEHLED NEJDŮLEŽITĚJŠÍCH PRVKŮ JEDNOTNÉHO SOUBORU PRAVIDEL

<u>TYP</u>	<u>Oblast</u>	<u>Autor</u>	<u>Titul</u>	<u>Odkaz</u>
Směrnice	Dohled a řešení krize	EP, Rada	Směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank: směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků a kterou se mění směrnice Rady 82/891/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU a 2013/36/EU a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 648/2012	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0059
Nařízení	Dohled a řešení krize	EP, Rada	Nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí: nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení (EU) č. 1093/2010	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex:32014R0806
Směrnice	Obezřetnostní požadavky a dohled	EP, Rada	Směrnice o kapitálových požadavcích IV: směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0036

<u>TYP</u>	<u>Oblast</u>	<u>Autor</u>	<u>Titul</u>	<u>Odkaz</u>
Nařízení	Obezřetnostní požadavky	EP, Rada	CRR: nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R0575
Směrnice	Programy pojištění vkladů	EP, Rada	Směrnice o systémech pojištění vkladů: směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0049
Normy, pokyny, doporučení a stanoviska	Dohled a řešení krize; obezřetnostní požadavky; programy pojištění vkladů	EBA, Komise	Závazné regulační normy a prováděcí technické normy; nezávazné pokyny, doporučení a stanoviska	http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook

PŘÍLOHA II**SEZNAM DŮKAZNÍCH MATERIÁLŮ, KTERÉ NEBYLY POSKYTNUTY**

Č.	Popis/název dokumentu	Datum žádosti
1.	Dokument popisující úlohu provozních ředitelství	27. února 2017
2.	Informace o složení personálně plně obsazeného oddělení na plánování řešení krize – z hlediska typů pracovních pozic (kvalifikace a odborné znalosti)	22. prosince 2016
3.	Podkladové informace (analýza) týkají se toho, jak byly definovány různé pracovní pozice pro oblast řešení krize	27. února 2017
4.	(Návrh) manuálu krizového řízení zmíněného v pracovním programu SRB na rok 2017	17. ledna 2017
5.	(Návrh) strategie oblasti IT a její zdůvodnění	8. února 2017
6.	Šablona ECB týkající se informací o likviditě	17. ledna 2017
7.	Přehled rozhodnutí o vnitřních politikách	28. dubna 2017
8.	Oznámení předkládaná ECB (podle čl. 13 odst. 1 nařízení o jednotném mechanismu řízení krizí), o opatřeních včasného zásadu nebo opatřeních dohledu	10. ledna 2017
9.	Zpětná vazba od SRB určená ECB týkající se plánů jednotného mechanismu dohledu na řešení krize a související komunikace	10. ledna 2017
10.	Pokyny ECB k posuzování plánů na řešení krize	10. ledna 2017
11.	Ozdravné plány bank	14. března 2017

PŘÍLOHA III**SEZNAM PRVKŮ, KTERÉ CHYBÍ V CELKOVÝCH SHRNUTÍCH PLÁNŮ VYBRANÝCH DO VZORKU**

- Shrnutí hlavních linií podnikání a zásadních funkcí, toho, proč mají být zachovány, a toho, u kterých se předpokládá oddělení
 - Shrnutí časového harmonogramu řešení krize
 - Shrnutí všech alternativ k dané strategii řešení krize
 - Shrnutí všech alternativ k procesu rozhodování o realizaci dané strategie řešení krize
 - Shrnutí mechanismů spolupráce a koordinace mezi příslušnými orgány
 - Shrnutí informací pro účely oceňování
 - Mechanismy na sdílení informací mezi příslušnými orgány;
 - Shrnutí toho, zda jsou informace podle článku 11 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank aktuální
 - Shrnutí mechanismů na zajištění přístupu k platebním systémům k udržení zásadních funkcí
 - Shrnutí posouzení přenositelnosti pozic klientů
 - Potvrzení, že řešení krize není financováno mimořádnou veřejnou finanční podporou, nouzovým poskytnutím likvidity nebo jakýmkoli poskytnutím likvidity centrální bankou za nestandardních podmínek
 - Shrnutí opatření navrhovaných bankou nebo bankovní skupinou nebo vyžadovaných orgánem příslušným k řešení krize k řešení či odstranění překážek
-

Odpověď Jednotného výboru pro řešení krizí

I. Souvislosti

Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB) společně s vnitrostátními orgány zúčastněných členských států bankovní unie příslušnými k řešení krize představují jednotný mechanismus pro řešení krizí, jeden z pilířů bankovní unie, jehož cílem je zajistit řádné řešení úpadku bank a bankovních skupin v bankovní unii s minimálním dopadem na reálnou ekonomiku a veřejné finance. Jedním z klíčových úkolů SRB je plánování řešení krizí pro subjekty a skupiny spadající do jeho působnosti.

S blížícím se třetím výročním zřízením SRB a druhým výročním nabytím plných pravomocí k řešení krizí nastává vhodný okamžik zhodnotit dosažený pokrok. V této souvislosti SRB vítá zprávu Evropského účetního dvora, která mu pomůže k dalšímu pokroku v plnění tohoto zásadního úkolu.

V tomto ohledu považuje SRB za nezbytné zmínit potíže, s nimiž se v prvních letech svého působení setkal, výrazný pokrok, kterého ve spojení s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize dosáhl, a další postup k zajištění realizace vize stát se důvěryhodným a respektovaným orgánem způsobilým k řešení krizí se schopností efektivně řešit vzniklé situace.

II. Rozsah a přístup auditu (bod IV shrnutí a body 13–23)

Odpověď na bod IV shrnutí a bod 23

SRB chce vyzdvihnout harmonickou spolupráci mezi Evropským účetním dvorem a SRB v průběhu auditu. SRB poskytl Evropskému účetnímu dvoru široký přístup ke svým záznamům a personálu. Výjimky z tohoto přístupu byly opodstatněny významnými důvody:

- požadované dokumenty nebyly zatím zavedeny nebo ve chvíli probíhajícího auditu existovaly pouze ve verzi návrhu,
- požadované dokumenty byly původem z ECB nebo se týkaly práce ECB. V těchto případech SRB požádal Evropský účetní dvůr o řešení požadavků přímo s ECB,
- požadované dokumenty obsahovaly vysoce důvěrné informace (tj. citlivé údaje o bankách, kde je SRB obecně vázán požadavkem mlčenlivosti, například dle článku 88 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí). V takovém případě SRB s ohledem na nejvyšší standardy důvěrnosti poskytl týmu auditu částečný přístup k určitým dokumentům za přísných podmínek.

III. Plány řešení krize (body V–VII shrnutí a body 24–83)

Evropský účetní dvůr zdůrazňuje, že na plánování řešení krizí je třeba dále pracovat, například stanovit data pro dokončení plně vyhovujících plánů řešení krize.

Obecně je třeba poznamenat, že Evropský účetní dvůr zkoumal klíčové prvky plánů řešení krize navržených SRB v roce 2016 („plány řešení krize 2016“), a jeho zjištění tedy neodrážejí pokrok dosažený v cyklu plánování řešení pro rok 2017. Řada jeho poznámek byla podchycena v plánech řešení krize připravených tento rok. Zpráva Evropského účetního dvora dále zahrnuje některé výhledové informace s ohledem na cykly plánování řešení krizí od roku 2017. Komentáře SRB mají mimo jiné vyjádřit jeho aktuální přístup založený na prioritách. SRB neustále stanovuje prioritu svých aktivit. Pravidelný cyklus stanovení priorit je založen na riziku, tedy na posouzení pravděpodobnosti a potenciálního dopadu rizik. SRB musí tyto dva faktory proti sobě zvážit a na základě nejnovějších informací může své pracovní priority flexibilně přizpůsobit.

Odpověď na bod VII:

SRB formálně nestanovil jednotlivá data pro dokončení plně vyhovujících plánů řešení krize pro všechny banky spadající do jeho působnosti. V souladu se svým přístupem založeným na prioritách však SRB již určil některé banky podle jejich i) rizikovosti (např. banky, jejichž skóre „procesu přezkumu a vyhodnocování orgány dohledu“ je 4) ii) komplexity a iii) velikosti (např. všechny globální systémově významné banky) a zařadil je mezi prioritní banky. Tyto banky budou mezi prvními, jimž bude stanoven závazný minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky (MREL) na konsolidované úrovni v letošním cyklu plánování řešení krizí. Navíc tyto banky budou zařazeny do první vlny bank, které budou mít plně vyhovující plán řešení krize. V roce 2018 začne identifikace závažných překážek a bude následovat oznámení Evropskému orgánu pro bankovníctví (EBA) ohledně způsobilosti bank k řešení krize. Cílem SRB je mít plně vyhovující plány řešení krize pro všechny své banky do roku 2020. Je třeba poznamenat, že pokud SRB dojde k závěru, že v určité bance existuje závažná překážka (naplánováno na rok 2019), bude plánování řešení krize pro tuto banku pozastaveno, dokud nebude závažná překážka odstraněna, jak stanoví čl. 17 odst. 2 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank (BRRD). Přijetí plně vyhovujícího plánu řešení krize by se v takovém případě zdrželo.

Odpověď na body 30 a 31:

S ohledem na usnadnění rozhodovacího procesu (v krizovém období i mimo něj) i horizontálního posouzení a srovnatelnosti plánů řešení krize se SRB v roce 2016 rozhodl zahrnout do plánů řešení krize pouze nejdůležitější informace. Tyto plány řešení krize obsahovaly přílohy (např. o identifikaci zásadních funkcí a hlavních linií podnikání nebo existenci vzájemných finančních závislostí) a byly podpořeny podkladovými dokumenty s vlastní analýzou a podrobnými informacemi. Tyto podkladové dokumenty odrážejí komplexitu konkrétní situace, a významně se proto liší počtem stran.

Odpověď na bod 32:

Práce SRB na plánování řešení krizí od roku 2017 zahrnuje kromě návrhu plánů řešení krize a příloh také přípravu „technických podkladových dokumentů“. Ty byly do plánování řešení krizí zařazeny jako interní pracovní dokumenty jednotného mechanismu pro řešení krizí, specifické pro jednotlivé banky. Obsahují technickou analýzu a předpoklady, na nichž jsou založeny plány řešení. Všechny informace důležité pro

rozhodování nebo plánování řešení jsou pak zahrnuty buď v hlavním textu plánu, nebo v jeho přílohách. V cyklu plánování řešení krizí pro rok 2017 interní týmy řešení předložily technické podkladové dokumenty k zásadním funkcím, přístupu k infrastrukturám finančních trhů a provozní kontinuitě. Alternativní strategie řešení jsou součástí přímo plánů řešení krizí, nikoli technických podkladových dokumentů.

Odpověď na bod 33:

Očekává se, že do prvního čtvrtletí roku 2018 přibližně jedna třetina ze 120 bankovních skupin, pro něž je SRB orgánem příslušným k řešení na úrovni skupiny, bude mít takzvané plány řešení „třetí fáze“ (tj. ucelenější plány řešení krize než plány přijaté v roce 2016, jejichž součástí zpravidla bude stanovení cíle MREL na konsolidované úrovni).

Odpověď na bod 38:

V souvislosti s připomínkami Evropského účetního dvora ke strategické podnikové analýze SRB uvádí, že plány řešení krize v roce 2016 zahrnovaly vlastnickou strukturu a popis podnikatelských modelů bank, včetně identifikace zásadních funkcí a hlavních linií podnikání.

SRB sice souhlasí s tím, že určité finanční informace na úrovni právnické osoby jsou pro plánování řešení krizí užitečné, a proto byly v příručce uvedeny, neexistuje však právní povinnost konkrétní finanční informace do plánů řešení krizí zahrnovat.

Odpověď na bod 41:

Kromě pokroku SRB na poli zásadních funkcí, který je již zmíněn ve zprávě Evropského účetního dvora, chce SRB upozornit, že v roce 2017 vypracoval zásadu k posuzování relevantních údajů a identifikaci zásadních funkcí, která platí od roku 2017.

Odpověď na bod 42:

V reakci na konstatování Evropského účetního dvora, že ne všechny plány řešení krizí pro rok 2016 rozlišovaly mezi vklady drobných klientů a firem, chce SRB podotknout, že vzor zásadních funkcí, zmíněný v bodě 41 zprávy Evropského účetního dvora, rozlišuje jako potenciální zásadní funkce vklady domácností, firem (malých a středních a ostatních) a vládních institucí. Tento rozdíl se proto promítne v plánech řešení krizí v rámci cyklu plánování pro rok 2017.

Odpověď na bod 43:

SRB chce upřesnit, že v souladu s právním rámcem jsou z rekapitalizace z vnitřních zdrojů automaticky vyloučeny pouze pojištěné vklady (tj. vklady do 100 000 EUR) (čl. 27 odst. 3 písm. a) nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí / čl. 44 odst. 2 písm. a) směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank). Všechny ostatní vklady, včetně preferovaných vkladů, jsou v principu způsobilé k rekapitalizaci z vnitřních zdrojů a mohou z ní být vyloučeny, pouze pokud orgán příslušný k řešení krize za výjimečných okolností využije svou diskreční pravomoc dle čl. 27 odst. 5) nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí / čl. 44 odst. 3 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

V případě, že je přijímání vkladů určeno jako zásadní funkce, nevyžaduje to automaticky vyloučení těchto závazků z rekapitalizace z vnitřních zdrojů, protože schopnost banky nadále přijímat vklady není nutně omezena snížením výše těchto vkladů po

rekapitalizaci. Infrastruktura k této činnosti zůstává nedotčena a banka bude po vyřešení krize nadále provádět svou činnost. Jejich vyloučení by tedy bylo opodstatněné, pouze pokud by to za výjimečných okolností bylo považováno za nezbytné pro finanční stabilitu v souladu s čl. 27 odst. 5 písm. c) nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí / čl. 44 odst. 3 písm. c) směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

SRB chce dále podotknout, že v praxi má naprostá většina bank spadajících do jeho působnosti značné množství jiných typů závazků, které jsou hodnoceny výše než preferované vklady (tj. vklady fyzických osob a malých a středních firem nad 100 000 EUR), a je tedy třeba je rekapitalizovat jako první a v plné výši, než dojde k rekapitalizaci preferovaných vkladů. Není tedy pravděpodobné, že potřeba vyloučit preferované vklady z rekapitalizace z vnitřních zdrojů v praxi nastane, protože je malá pravděpodobnost, že se stanou jejím předmětem.

Dále je třeba uvést, že SRB v cyklu plánování řešení krizí pro rok 2017 stanoví cíle MREL na konsolidované úrovni pro prioritní banky.

Odpověď na bod 47:

Je třeba upřesnit, že orgány příslušné k řešení krize nemají povinnost ve všech případech posoudit schopnost banky poskytnout informace vyžadované systémem pojištění vkladů. V článku 24 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075 (DR 2016/1075) je vysvětleno, že orgány příslušné k řešení krize mají nejprve posoudit důvěryhodnost běžného insolvenčního řízení. Proveditelnost, a tedy schopnost banky vykázat potřebné informace v systému pojištění vkladů, je třeba posoudit, pouze pokud je běžné insolvenční řízení shledáno důvěryhodným. V naprosté většině plánů řešení krize pro rok 2016 tedy toto posouzení nebylo zapotřebí, protože likvidace banky v běžném insolvenčním řízení nebyla považována za důvěryhodnou.

Odpověď na bod 48:

SRB chce poznamenat, že právní rámec nevyžaduje, aby SRB prováděl hodnocení dostupného financování systému pojištění vkladů. Ustanovení čl. 24 odst. 4 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075 konkrétně vyžaduje, aby SRB při posuzování proveditelnosti likvidace posoudil pouze schopnost banky poskytnout příslušné informace.

Úroveň financování systému pojištění vkladů *ex ante* navíc nepředstavuje plnou výši prostředků, které jsou v systému k dispozici, protože směrnice 2014/49/EU (směrnice DGS nebo DGSD) připouští další zdroje financování DGS, například financování *ex post*.

Odpověď na bod 60:

U mnoha bank, které spadají pod SRB, byla jako potenciální překážka řešení krize určena nedostatečnost informačních systémů bank pro všechny účely řešení krizí, včetně rekapitalizace z vnitřních zdrojů. SRB požádal své banky, aby zlepšily své systémy správy informací a tento problém vyřešily a orgán EBA sestavil pracovní skupinu, která má bankám poskytovat poradenství ohledně schopností, jaké mají systémy správy informací mít, aby vyhověly požadavkům orgánů příslušných k řešení krize.

Odpověď na bod 61:

Rekapitalizace závazků z vnitřních zdrojů je právně realizována správním příkazem, a proto je účinná k datu tohoto příkazu. Následné provádění rekapitalizace může určitou dobu trvat, závazky však v tomto období provádění nebudou z rekapitalizace vyloučeny.

Odpověď na bod 62:

Viz níže odpověď na bod XI shrnutí (viz část VII této odpovědi).

Odpověď na bod 63:

Ohledně vymahatelnosti nástrojů k řešení krize se v čl. 25 odst. 3 písm. e) nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075 píše „vymahatelnost nástrojů k řešení krize, které by byly uplatněny, zejména ve třetích zemích“. Tento bod je třeba vykládat tak, že se týká pouze vymahatelnosti nástrojů k řešení krize ve třetích zemích, a nikoli v EU, protože podle článku 66 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank budou opatření k řešení krize přijatá v jednom členském státě vymáhána i v ostatních členských státech. Není tedy zapotřebí provádět analýzu vykonatelnosti, jelikož rozhodným právem je právo členského státu EU.

Odpověď na bod 66:

SRB chce poznamenat, že pokud banka vydává velké objemy retailových dluhopisů, je to označeno jako potenciální překážka úspěšnému použití těchto nástrojů k řešení krize a bankám bylo doporučeno do budoucna vydávání těchto dluhopisů omezit.

Odpověď na bod 67:

Nedostatečnost informačních systémů bank pro všechny účely řešení krizí, včetně ocenění, byla označena jako potenciální překážka řešení krize u mnoha bank spadajících do působnosti SRB. Viz odpověď SRB na bod 60.

Odpověď na bod 69:

SRB chce podotknout, že v první polovině roku 2017 byly vydány pokyny k provozní kontinuitě řešení krizí a infrastruktur finančních trhů, a plány řešení krize v roce 2017 budou tedy v tomto ohledu podrobnější.

Odpověď na bod 76:

Viz odpověď SRB na bod 33.

Odpověď na bod 77:

V rámci cyklu plánování řešení krizí v roce 2017, jehož výsledky budou prováděny v roce 2018, stanoví SRB pro prioritní banky závazné cíle MREL na konsolidované úrovni.

Odpověď na bod 78:

SRB chce poznamenat, že při sestavování seznamu prioritních bank, které budou mít jako první stanovené závazné konsolidované cíle MREL v rámci cyklu plánování řešení krizí v roce 2017, bylo použito kromě jiných faktorů (např. velikost, komplexita) také skóre SREP.

Při stanovení závazného konsolidovaného cíle MREL vezme SRB v úvahu kapitálové požadavky banky podle 2. pilíře, v nichž se odráží posouzení orgánem dohledu, protože banky s vyšším skóre SREP mají většinou vyšší kapitálové požadavky podle 2. pilíře. Kapitálové požadavky podle 2. pilíře jsou nedílnou součástí výpočtu částky pro absorpce ztrát a částky rekapitalizace MREL banky a SRB je používá při stanovení cílů MREL.

SRB však historicky měl k dispozici pouze skóre SREP a kopii dopisu bankám popisujícího kapitálové požadavky podle 2. pilíře. V této fázi nemá SRB k dispozici podrobnou analýzu nebo hodnocení, ze kterého skóre SREP vychází, proto takovou analýzu nebo hodnocení

není možné použít jako další zdroj informací pro nastavení cíle MREL pro banku. Vzhledem k revizi memoranda o porozumění s ECB lze předpokládat, že SRB bude mít přístup k podrobnému posouzení SREP u prioritních bank, tedy bank, které mají skóre SREP 4, nebo 3 s některým dílčím skóre 4.

Odpověď na bod 79:

Banky byly orientačně informovány o nedostacích v plnění cílů MREL za rok 2016 a ve čtvrtém čtvrtletí 2017 probíhají pracovní setkání, na nichž banky získají aktuální informace o nedostacích na základě dat ke konci roku 2016. Společně se závaznými konsolidovanými cíli MREL stanovenými v roce 2017 bude definováno přechodové období, ve kterém budou banky muset napravit zjištěné nedostatky v MREL.

Odpověď na bod 80:

Ustanovení čl. 22 odst. 1 nařízení Komise v přenesené pravomoci 2016/1075 vyžaduje „souhrn plánu, včetně popisu instituce či skupiny a souhrnu údajů uvedených v bodech 2 až 8“ daného článku. Přesné znění je „souhrn údajů“, nikoli „souhrn všech jednotlivých údajů“. Ustanovení čl. 22 odst. 2 až 8 nařízení Komise v přenesené pravomoci 2016/1075 uvádí kategorie informací, které je třeba do plánu zahrnout. Požadován je tedy souhrn jednotlivých kategorií.

Odpověď na bod 81:

Plány řešení krize z roku 2016 jsou prvními plány, které SRB přijal, a tedy prvními plány, jejichž souhrn byl bankám poskytnut. V době přijetí plánů řešení krize pro rok 2016 tedy zatím nebyla k dispozici žádná zpětná vazba. Zpětná vazba přijatá od bank do této chvíle bude zohledněna v následujících cyklech plánů řešení krize.

IV. Pokyny pro plánování řešení krizí (bod VIII shrnutí a body 84–102)

Odpověď na bod VIII shrnutí a bod 84:

SRB chce poukázat na skutečnost, že má ambiciózní pracovní program pro přípravu pokynů k nejrůznějším tématům řešení krizí, jejichž vydání je plánováno na různá data v průběhu roku 2017 a první polovině roku 2018. V této souvislosti chce SRB orientačně odkázat na pokyny sestavené k následujícím tématům: pokyny pro interní týmy řešení ohledně zásadních funkcí, přístupu k infrastrukturám finančních trhů, provozní kontinuitě a MREL. Na základě těchto pokynů se postupovalo při návrhu plánů řešení krize v roce 2017.

Co se týče MREL, SRB přijal zásadu pro stanovení MREL v říjnu 2017 a v tomto roce také stanoví závazné konsolidované cíle MREL. Zásada pro MREL byla předána interním týmům řešení a bude zohledněna při návrhu plánů řešení krize v cyklu plánování řešení v roce 2017.

Odpověď na bod 91:

K vyjádření Evropského účetního dvora, že „nebyly zatím poskytnuty žádné pokyny k obsahu zkrácených plánů řešení krize“, chce SRB podotknout, že má již připravené vzory pro plány řešení krize, které budou použity interními týmy řešení. Tyto nové vzory obsahují pokyny k obsahu plánů.

Odpověď na bod 92:

Na začátku roku 2016 byla sestavena zvláštní pracovní skupina složená ze zástupců SRB a vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize, jejímž úkolem bylo formulovat zjednodušené povinnosti. Díky činnosti této skupiny byl v září 2016 připraven a přijat SRB metodický pokyn k zjednodušeným povinnostem pro méně významné instituce a předložen na plenárním zasedání SRB.

Metodický pokyn definuje hlavní zásady použití zjednodušených povinností pro méně významné instituce a uvádí minimální požadavky na obsah plánů řešení krize pro instituce se zjednodušenými povinnostmi.

Mezitím na úrovni Evropského orgánu pro bankovníctví (EBA) probíhala práce na návrhu regulačních technických norem (RTS) pro použití zjednodušených povinností. RTS byly předmětem veřejné konzultace, která byla uzavřena 8. srpna 2017, a čekají na schválení Komisí. RTS nahrazují metodický pokyn SRB, který bude po schválení a zveřejnění RTS v Úředním věstníku Evropské unie následně přezkoumán a aktualizován.

U bank spadajících přímo do působnosti SRB nebylo zatím rozhodnuto o použití zjednodušených povinností. Vzhledem k velikosti a komplexitě bank spadajících do působnosti SRB lze očekávat, že pokud vůbec budou zjednodušené povinnosti použitelné, budou se týkat pouze malého počtu těchto bank, a jejich stanovení proto nebylo pro SRB prioritou.

Odpověď na bod 93:

V roce 2017 SRB sestavila síť odborníků na podávání zpráv o řešení krizí, která měla zhodnotit stávající zdroje informací, odhalit chybějící informace a předložit návrhy na zlepšení podávání zpráv o řešení krizí. Zjištění této sítě vyústila v [novou sadu vzorů EBA](#), které sestavila síť odborníků orgánu EBA pověřená revizí prováděcích technických norem k podávání zpráv o řešení krizí (jak je uvedeno v prováděcím nařízení Komise 2016/1066). Nové vzory EBA zohledňují vzory dříve vytvořené SRB (například vzory LDT, FMI a zásadních funkcí). Nové vzory EBA jsou nyní zcela kompatibilní se sestávajícími vzory SRB. Je třeba poznamenat, že ve výkazech pro rok 2017 vydal SRB pokyn, aby banky nevyplňovaly určité vzory EBA, protože v nich uváděné informace byly již zahrnuty ve vzorech SRB.

Odpověď na bod 94:

Viz odpověď SRB na bod VIII shrnutí a bod 84.

Odpověď na bod 99:

SRB vytvořil vzory zásadních funkcí a pokyny pro sebehodnocení bank, které sloužily k získávání dat a informací v cyklu plánování 2017. Dále společně s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize připravil pokyny ke zjištění zásadních funkcí, aby se zlepšila konzistentnost interních týmů řešení při posuzování zásadního významu. Vzor a pokyny sladily metodiku a indikátory používané pro zjištění zásadních funkcí a již vedly k zlepšení konzistentnosti a srovnatelnosti posouzení zásadních funkcí oproti roku 2016. Je však třeba uvést, že analýza zásadních funkcí není pouhým mechanickým úkonem. Konečný výsledek závisí na odborném úsudku interních týmů řešení. Vzhledem k nynější lepší srovnatelnosti různých závěrů a analýz lze očekávat, že nekonzistentnost mezi interními týmy řešení a zeměmi bude snáze odhalena a časem poklesne. Pro usnadnění těchto srovnání vytvořil SRB zvláštní nástroj, který posloužil interním týmům řešení jako pomůcka pro informovanější rozhodování.

Odpověď na bod 100:

Přestože do roku 2018 nemají být prováděna žádná formální opatření k nalezeným potenciálním překážkám, banky jsou o nich informovány a je jim doporučeno provést vhodná opatření k jejich odstranění.

Odpověď na bod 101:

Viz odpověď SRB na bod VIII shrnutí a bod 84.

Odpověď na bod 102:

SRB v roce 2017 přijal soubor 16 standardů vnitřní kontroly (ICS), které zahrnují 96 požadavků, vycházejících především z revidovaných ICS pro efektivní správu vydaných Evropskou komisí v červnu 2014. Pracovní plán úřadu pro vnitřní kontrolu (ICO) pro rok 2018 bude obsahovat plán provádění ICS v SRB.

V. Přiměřenost zdrojů v SRB (bod IX shrnutí a body 103–118)

Odpověď na bod IX:

Viz odpověď SRB na body 114 a 115.

Odpověď na bod 105:

Rok 2016 se sice ukázal náročným z hlediska plnění cílů SRB v oblasti personálního zajištění, v roce 2017 však SRB vyvinul značné úsilí a věnoval prioritu náborovým kampaním. Přijal tak přibližně 160 zaměstnanců, kteří jsou již v pracovním procesu nebo se do něj zapojí v následujících týdnech či měsících.

Odpověď na body 106–109:

Viz odpověď SRB na body 114 a 115.

Odpověď na bod 110:

Momentálně je řešen nedostatek zaměstnanců v týmu IKT a v následujících měsících budou zveřejněny inzeráty na celou řadu volných pozic. Tým by měl v průběhu roku 2018 působit v plném počtu. Mezitím již probíhá celá řada projektů rozvoje. Byla uzavřena dohoda s ECB, která má podpořit aktivitu plánování řešení krizí. Jejím předmětem je přizpůsobení a použití hlavního nástroje pro dohled, tj. systému správy informací dohledu, pro účely řešení krizí. Zavedení první verze tohoto nového systému v celém SRM je plánováno do konce prvního čtvrtletí 2018.

Odpověď na bod 114:

SRB od začátku roku 2017 naplánoval a provedl celou řadu velkých výběrových řízení, jejichž výsledkem je přijetí více než 100 zaměstnanců. Začátkem roku 2018 bude tedy SRB mít 306 zaměstnanců. Tým nábory provádí řadu výběrových řízení, což umožní agentuře dosáhnout v roce 2018 cílového stavu 350 zaměstnanců.

Odpověď na bod 115:

V průběhu auditu již SRB vybíral zaměstnance na pozice v kategorii AST a AD, aby posílil tým lidských zdrojů. Ve výsledku dnes v oddělení lidských zdrojů pracuje 15 lidí a sedm

z nich se věnuje výhradně náboru. Dále SRB přijal několik dočasných zaměstnanců, kteří měli podpořit náborové procesy v první polovině roku 2017. Díky tomu se SRB podařilo provést tři velká výběrová řízení pro týmy řešení krizí, v nichž bylo vybráno dalších 80 zaměstnanců. Ti již na své pozice nastoupili nebo nastoupí v nadcházejících týdnech či měsících.

VI. Spolupráce s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize (bod X shrnutí a body 120–129)

Odpověď na bod X shrnutí a body 122 a 124:

SRB na svém plenárním zasedání nedávno přijal cílový provozní model, který rozděluje role a úkoly v jednotném mechanismu pro řešení krizí, včetně provozu interních týmů řešení. Dosavadní zkušenosti SRB ukázaly, že úkoly SRB a vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize jsou nyní jasněji vymezeny. Lepší vyjasnění se odrazí i v nadcházejícím hodnocení rámce spolupráce mezi SRB a vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize.

Ohledně personálního obsazení viz odpovědi na body 114 a 115.

Odpověď na body 126 a 128:

Od června 2016, kdy byl od vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize přijat první návrh opatření k řešení, působí v omezeném rozsahu oddělení dohledu. Od té doby SRB posoudil přibližně 430 návrhů opatření k řešení podaných 9 vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize. Navzdory omezených zdrojům, které má oddělení dohledu SRB k dispozici, je prováděn reaktivní dohled v souladu s požadavky nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

V říjnu 2016 dále SRB sestavil pracovní skupinu pro dohled nad méně významnými institucemi, která se věnuje otázkám práce vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize v souvislosti s méně významnými institucemi. SRB nyní prostřednictvím této pracovní skupiny získává značné množství informací o probíhající práci ve vnitrostátních orgánech příslušných k řešení krize. Oddělení dohledu SRB nevyžaduje dohled nad každodenní činností vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize, jeho cílem je zajistit konzistentní a efektivní fungování jednotného mechanismu pro řešení krizí v celé bankovní unii.

VII. Rámec spolupráce s ECB a legislativní návrhy (bod XI shrnutí a body 130–142)

Odpověď na bod XI shrnutí (s ohledem na legislativní návrhy a moratorium):

SRB jednal s Komisí o možných úpravách nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí. Jednání se týkalo přijetí potenciálních revizí směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank s cílem odstranit technické potíže a také obecnějších otázek vlastní politiky. Co se týče návrhu moratoria, SRB podpořil návrh Komise z listopadu 2016, přičemž vyzdvihuje potenciální přínosy pro úřady příslušné k řešení krizí. SRB podporuje dostupnost moratoria jako výjimečného opatření, které lze použít tam, kde je to nezbytné pro efektivní uplatnění nástrojů řešení krize. Trvání moratoria by mělo být dostatečné na to, aby mohlo efektivně působit, ale ne natolik dlouhé, aby ohrozilo stabilitu finančního trhu. Rozsah moratoria by měl také zajistit jeho efektivitu a umožnit úřadu příslušnému k řešení krize pokrýt takové množství závazků, aby byly splněny cíle

nástroje. V případě, že bude tento nástroj dobře připraven, jeho přínosy by měly převážet nad riziky.

Odpověď na body XI shrnutí a body 132 a 133:

SRB a ECB momentálně aktualizují vzájemné memorandum o porozumění na základě dvou let zkušeností se stávajícím memorandem. Nové memorandum bude zahrnovat rozsáhlejší automatické sdílení informací o bankách, především těch, kde bylo identifikováno riziko selhání (skóre SREP 4, nebo 3 s dílčím skóre 4). Nové memorandum má být odsouhlaseno a podepsáno nejpozději do konce prvního čtvrtletí 2018. Dále jsou nyní po rozhodnutí Rady dohledu ECB s interními týmy řešení automaticky sdíleny interní postupy pro hodnocení přiměřenosti likvidity (ILAAP) a interní bankovní postupy pro hodnocení kapitálové přiměřenosti (ICAAP).

Odpověď na bod 141:

V reakci na konstatování Evropského účetního dvora, že SRB zatím nezavedl metodiku pro posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, SRB uvádí, že aktivně připravuje zásadu v této oblasti. Snaží se určit, kde potenciálně může tuto schopnost využít, s ohledem na spojení mezi oceněním 1 a selháním nebo pravděpodobným selháním a s ohledem na snahu vyhnout se vypracovávání překrývajících se posouzení a nejednat jako stínový dohled.

Dále SRB podotýká, že jeho role při prohlášení, že je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, je v systému důležitá jako ochranné opatření, které minimalizuje možné opomenutí dohledu, hlavní odpovědnost za provedení tohoto posouzení však nese orgán dohledu, který má nejlepší přístup ke všem relevantním informacím.

Ve chvíli provádění auditu SRB tuto pravomoc zatím nevyužil (ve všech nedávných případech krize rozhodla o selhání nebo pravděpodobném selhání ECB, jak bylo plánováno v nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí).

VIII. Závěry a doporučení

Odpověď na doporučení 1:

Doporučení bylo přijato částečně. Zejména platí, že:

- (a) SRB sice zatím formálně nestanovil jednotlivá data pro dokončení plně vyhovujících plánů řešení krize pro všechny banky spadající do jeho působnosti, využívá však již přístup založený na prioritách (viz odpovědi SRB výše v části Plány řešení krize). Podle tohoto přístupu jsou již rizikovější banky rozpoznány a spadají mezi prioritní banky SRB, které mají nejucelenější plány řešení krize SRB, tzv. plány „třetí fáze“. Dokončení plně vyhovujících plánů řešení krize pro všechny banky spadající do působnosti SRB je naplánováno na rok 2020, přičemž některé plány dosáhnou této úrovně již v roce 2019.
- (b) V roce 2018 začne proces identifikace závažných překážek a v návaznosti na to bude orgán EBA informován o způsobilosti bank k řešení krize.
- (c) Toto doporučení bude dodrženo v cyklu plánování řešení krizí v roce 2018.

Odpověď na doporučení 2:

Doporučení bylo přijato, s výjimkou data provedení. Zejména platí, že:

- (a) Zásada SRB o minimálním požadavku na kapitál a způsobilé závazky byla přijata v říjnu 2017 a bude prováděna v cyklu plánování 2017. Zásada o odstranění překážek bude připravena v roce 2018 k provádění v cyklu plánování 2018. Všechny banky spadající do působnosti SRB budou mít plně vyhovující plány řešení krize v cyklu plánování řešení 2020.
- (b) Příručka k plánování řešení krizí bude aktualizována v roce 2018.
- (c) Pokyny ke scénářům řešení krizí, které mají být dle regulačního rámce součástí plánů řešení krize, budou zahrnuty do příručky k plánování řešení krizí při aktualizaci v roce 2018.

Odpověď na doporučení 3:

Doporučení bylo přijato. Zejména chce SRB s odvoláním na odpovědi na body 114 a 115 podotknout, že již byly provedeny důležité kroky, které umožní dosáhnout začátkem roku 2018 cílové úrovně personálního obsazení jak v oddělení lidských zdrojů, tak v SRB celkově.

Odpověď na doporučení 4:

Doporučení bylo přijato. Zejména platí, že:

- (a) S ohledem na doporučení vyjasnit rozdělení provozních úkolů a odpovědností s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize SRB na svém plenárním zasedání nedávno přijal cílový provozní model, který rozděluje role a úkoly v jednotném mechanismu pro řešení krizí, včetně provozu interních týmů řešení. Lepší vymezení na základě dřívějších zkušeností se odrazí i v nadcházejícím hodnocení rámce spolupráce mezi SRB a vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize.
- (b) SRB sice může zajistit odpovídající personální obsazení v interních týmech řešení, pouze pokud jde o zaměstnance SRB, předá však doporučení Evropského účetního dvora vnitrostátním orgánům příslušným k řešení krize a probere s nimi možnost přidělit další zaměstnance, pokud to bude považováno za vhodné.
- (c) SRB chce podotknout, že již naplánovala na rok 2018 dvě simulační cvičení.

Odpověď na doporučení 5:

Doporučení bylo přijato. Zejména probíhá aktualizace memoranda o porozumění mezi SRB a ECB. Mělo by být přijato nejpozději v prvním čtvrtletí 2018. Memorandum s přílohou bude následně publikováno.

Odpověď na doporučení 6:

Doporučení bylo přijato. Zejména platí, že:

- (a) Viz odpověď SRB na bod XI.
- (b) SRB již dříve zmínil potřebu zlepšení toku informací od orgánu dohledu (například možnou automatickou účastí SRB v Radě dohledu) a bude nadále na tuto záležitost upozorňovat. Viz odpověď SRB na body 132 a 133.
- (c) Viz odpověď SRB na bod XI.

Fáze	Datum
Přijetí memoranda o plánování auditu / zahájení auditu	8. 11. 2016
Oficiální zaslání návrhu zprávy Jednotnému výboru pro řešení krizí	12. 10. 2017
Přijetí konečné verze zprávy po řízení o sporných otázkách	28. 11. 2017
Obdržení oficiálních odpovědí Jednotného výboru pro řešení krizí ve všech jazycích	11. 12. 2017

Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB) sídlí v Bruselu a byl zřízen v roce 2014 v rámci politické odezvy na finanční krizi. Jeho posláním je řešit krize kterékoliv banky v jeho působnosti, která je v úpadku. V současné době spadá do působnosti výboru v eurozóně asi 140 bank.

Při auditu se posuzovala kvalita obecných pravidel a pokynů SRB, plánování řešení krize pro jednotlivé banky a to, zda má SRB odpovídající personální obsazení. Ve všech těchto oblastech jsme zjistili nedostatky, avšak zřízení SRB jako zcela nového subjektu bylo velmi náročné a na všechny nedostatky je třeba nahlížet v tomto kontextu. Předkládáme řadu doporučení týkajících se přípravy plánů řešení krize a doplnění pravidel a pokynů. Doporučujeme také, aby výbor zvýšil počet zaměstnanců a zlepšil postupy v oblasti lidských zdrojů.

40
1977 - 2017



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCSEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx

Internetová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Evropská unie, 2017

K jakémukoli použití či reprodukci fotografií nebo jiných materiálů, které nejsou chráněny autorskými právy Evropské unie, je nutno získat povolení přímo od držitelů autorských práv.