

Zvláštní zpráva

Provozní efektivnost krizového řízení ECB pro řešení krizí bank

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



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Auditní tým

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů výkonnosti a auditů souladu s předpisy zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu či témata z oblasti správy a řízení. Účetní dvůr vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tuto zprávu vypracoval auditní senát IV, jemuž předsedá člen EÚD Baudilio Tomé Muguruza a který se zaměřuje na oblast regulace trhů a konkurenceschopného hospodářství. Audit vedl člen EÚD Kevin Cardiff. Podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Gediminas Mačys, tajemník kabinetu Shane Enright, ředitelé Tony Murphy a Zacharias Kolias a vedoucí úkolu Mirko Gottmann. Členy auditního týmu byli Paraskevi Demurtzidu, Jörg Genner, Violeta Raduová a Giorgos Tsikkos.



Zleva doprava: Paraskevi Demurtzidu, Shane Enright, Jörg Genner, Mirko Gottmann, Kevin Cardiff, Giorgos Tsikkos, Zacharias Kolias, Violeta Raduová, Gediminas Mačys.

OBSAH

	Body
Zkratky	
Glosář	
Shrnutí	I–XI
Úvod	1–10
Koncepce a metodika auditu	11–16
Připomínky	17–119
Organizační uspořádání, nábor a přidělování zaměstnanců pro činnosti krizového řízení	17–25
Obecně lze říci, že organizační uspořádání je vyhovující ...	18–21
... i přes nedostatky počátečního plánování	22–23
Obecně řečeno byl nábor do útvaru krizového řízení efektivní	24
... ECB však nemá zavedené konkrétní postupy pro přerozdělení zaměstnanců do společných týmů dohledu během krizových situací a jejich přeřazení podle potřeb provozní efektivnosti krizového řízení	25
Spolupráce a koordinace s ohledem na krizové řízení	26–43
Navázání koordinace a spolupráce s ostatními orgány není dosud dokončeno	30–33
Interakci s Jednotným výborem pro řešení krizí a dalšími zúčastněnými stranami je třeba zlepšit	34–43
Plánování ozdravných postupů	44–66
Po přechodném období stanovila ECB konzistentní časový harmonogram pro předkládání ozdravných plánů ...	47
... avšak dosahování společných rozhodnutí o skupinových ozdravných plánech bylo nadále obtížné	48–49
Využívání vnitrostátních odborníků může potenciálně vést ke konfliktu ve správě a řízení	50

Útvar krizového řízení monitoruje postup plánování ozdravných postupů a poskytuje obecné pokyny společným týmům dohledu a bankám, je však zapotřebí zlepšení	51–54
ECB operacionalizovala právní požadavky pro posuzování ozdravných plánů v podobě nástroje, který je efektivní a do značné míry komplexní	55–59
... výsledky plánování ozdravných postupů však nejsou systematicky využívány ke zjišťování krizí anebo jejich řešení	60–61
Dohlížené subjekty vnímají postup plánování ozdravných postupů celkově příznivě	62–64
Vzhledem k omezenému rozsahu výběrového souboru poskytnutého ECB nebylo možné dospět k závěrům ohledně posouzení ozdravného plánu	65–66
Zjišťování krize	67–91
ECB stanovila úkoly a vypracovala celkový pracovní postup pro zjišťování krize a reakci na ni, avšak její pokyny k provádění příslušných ustanovení nejsou dostatečné	69–72
ECB má zavedené postupy pro zjišťování krize ...	73–74
... nemá však zavedený společný soubor ukazatelů s jednoznačnými prahovými hodnotami ke stanovení zhoršující se situace a klíčový identifikátor vykazuje řadu nedostatků ...	75–79
... a monitorovací systémy vyžadují zlepšení	80–87
Rozhodnutí, kdy provést posouzení včasné intervence a jakým způsobem je prezentovat, do značné míry závisí na týmech provádějících posouzení	88–91
Reakce na krizi	92–119
Povahu a rozsah zesílené činnosti dohledu stanoví každý společný tým dohledu	93
Nástroje monitorování likvidity byly vytvořeny ...	94–95
... aby však byl postup v provozně efektivní, musí být schopen vyčíslit vzniklé nebo pravděpodobné ztráty	96–99
Je třeba vypracovat více pokynů ohledně zákonných pravomocí praktických opatření ...	100–104

... k monitorování provádění dohledových opatření ...	105–106
... ke srozumitelnosti pokynů týkajících se posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné	107–109
... a k činnostem v rámci školení a simulace ke zvýšení provozní efektivnosti řízení	110–111
Je třeba zlepšit dokumentaci reakcí na krizi v posouzeních včasné intervence	112–119
Závěry a doporučení	120–130
Organizační uspořádání	121
Spolupráce a koordinace s ohledem na krizové řízení	122–123
Plánování ozdravných postupů	124
Zjišťování krize	125–126
Reakce na krizi	127–130
 Příloha I – Omezení rozsahu	
 Příloha II – Nezbytné procedurální kroky v rámci posouzení ozdravných plánů v kolegiu orgánů dohledu	
 Příloha III – Průzkum mezi dohlíženými subjekty	
 Odpovědi ECB	

ZKRATKY

BCBS: Basilejský výbor pro bankovní dohled (*Basel Committee on Banking Supervision*)

BRRD: Směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank (*Bank Recovery and Resolution Directive*)

CMG: Skupina pro řešení krizí (*Crisis Management Group*)

CMN: Síť pro řešení krizí (*Crisis Management Network*)

CMT: Tým na vysoké úrovni pro řešení krizí (*High-Level Crisis Management Team*)

CRD: Směrnice o kapitálových požadavcích (*Capital Requirements Directive*)

CRM: Útvar krizového řízení (*Crisis Management Division*)

ČS: Členské státy

EAP: Nouzový akční plán (*Emergency Action Plan*)

EBA: Evropský orgán pro bankovníctví

ECB: Evropská centrální banka

ESCB: Evropský systém centrálních bank

ESMA: Evropský orgán pro cenné papíry a trhy

ESRB: Evropská rada pro systémová rizika (*European Systemic Risk Board*)

EU: Evropská unie

EÚD: Evropský účetní dvůr

FICO: Finanční konglomeráty

FOLTF: „v selhání nebo je selhání pravděpodobné“ (*Failing or likely to fail*)

FSB: Rada pro finanční stabilitu (*Financial Stability Board*)

GC: Rada guvernérů (*Governing Council*)

GŘ pro statistiku: Generální ředitelství pro statistiku

G-SIB: Banka systémového významu (*Global - Systemically Important Banks*)

G-SIFI: Finanční instituce systémového významu (*Global Systemically Important Financial Institutions*)

ICAAP: Interní postup pro hodnocení kapitálové přiměřenosti (*Internal Capital Adequacy Assessment Process*)

ILAAP: Interní postup pro hodnocení přiměřenosti likvidity (*Internal Liquidity Adequacy Assessment Process*)

IMAS: Systém pro správu informací (*Information Management System*)

IS-CMT: Tým pro řešení krizí v instituci (*Institution Specific Crisis Management Team*)

JST: Společný tým dohledu (*Joint supervisory team*)

LSI: Méně významná instituce (*Less Significant Institution*)

MDA: Nejvyšší rozdělitelná částka (*Maximum Distributable Amount*)

MP: Memorandum o porozumění

Nařízení o SSM: Nařízení o jednotném mechanismu dohledu

NCA: Příslušný vnitrostátní orgán (*National Competent Authority*)

NPL: Úvěry v selhání (*Non-performing loans*)

PoC: Kontaktní místa (*Point of Contact*)

RAS: Systém hodnocení rizik (*Risk assessment system*)

RIA: Útvar analýzy rizika (*Risk analysis division*)

RTS: Regulační technické normy (*Regulatory Technical Standards*)

SB: Dozorčí rada (*Supervisory Board*)

SFEU: Smlouva o fungování Evropské unie

SI: Významná instituce (*Significant Institution*)

SRB: Jednotný výbor pro řešení krizí (*Single Resolution Board*)

SREP: Postup dohledu a hodnocení (*Supervisory Review and Evaluation Process*)

SRM: Jednotný mechanismus pro řešení krizí (*Single Resolution Mechanism*)

SSM: Jednotný mechanismus dohledu (*Single Supervisory Mechanism*)

WCCA: Písemné dohody o koordinaci a spolupráci (*Written Coordination and Cooperation Arrangements*)

GLOSÁŘ

Evropská rada pro systémová rizika (ESRB)	Evropská rada pro systémová rizika je pověřena dohledem nad riziky ohrožujícími finanční systém EU jako celku (makroobezřetnostní dohled).
Finanční instituce systémového významu (G-SIFIs)	V listopadu 2011 zveřejnila Rada pro finanční stabilitu (FSB) integrovaný soubor politických opatření na řešení systémových rizik a rizik morálního hazardu ve vztahu k bankám systémového významu. V této publikaci Rada pro finanční stabilitu vypracovala výčet finančních institucí systémového významu, kam zařadila první skupinu velkých bank stanovenou pomocí metodiky Basilejského výboru pro bankovní dohled.
Jednotný mechanismus dohledu	Jednotným mechanismem dohledu se rozumí systém dohledu nad bankami v eurozóně. Tvoří jej ECB a vnitrostátní dozorové orgány zúčastněných zemí. Mezi jeho hlavní cíle patří: • zajistit bezpečnost a odolnost evropského bankovního systému, • posílit finanční integraci a stabilitu, • zajistit konzistentní dohled. Jednotný mechanismus dohledu je jedním ze dvou pilířů bankovní unie EU společně s jednotným mechanismem pro řešení krizí.
Jednotný mechanismus pro řešení krizí (SRM)	Jednotný mechanismus pro řešení krizí tvoří společně s jednotným mechanismem dohledu jeden z pilířů bankovní unie. Jeho účelem je soustřeďovat klíčové kompetence a zdroje pro řízení kterékoli úvěrové instituce v problémech v zúčastněných státech.
Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB)	V rámci nového mechanismu pro řešení krizí v bankovním sektoru v eurozóně byly na Jednotný výbor pro řešení krizí přeneseny významné pravomoci. Úkolem Jednotného výboru pro řešení krizí je zajišťovat organizované řešení situací souvisejících s bankami v problémech s minimálním dopadem na reálnou ekonomiku a veřejné finance. Stanoví jednotná pravidla a postupy pro významné banky v problémech v rámci dohledu ECB a dalších přeshraničních skupin. Odstraňuje překážky pro řešení krizí vyplývající např. z vnitřní organizace a provozu bank nebo přeshraničního uznávání opatření k řešení.
Maximální rozdělitelná částka (MDA)	Maximální částka, kterou může banka vyplatit (např. na bonusy a dividendy).
Nařízení o jednotném mechanismu dohledu (nařízení o SSM)	Nařízení o jednotném mechanismu dohledu (nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi). (Úř. věst. L 287, 29. 10. 2013, s. 63).
Posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné (FOLTF)	Posouzení vypracované orgánem dohledu nebo orgánem příslušným k řešení krize, zda banka nesplňuje, nebo je pravděpodobné, že v blízké budoucnosti nebude splňovat, požadavky pro pokračující povolení způsobem, který může vést k zahájení úpadečného řízení nebo postupů pro řešení úpadku. Důvody vedoucí k tomuto závěru mohou mimo jiné

	zahrnovat tyto situace: bance vznikly nebo pravděpodobně vzniknou ztráty, které vyčerpají její kapitál; aktiva banky jsou, nebo je pravděpodobné, že v blízké budoucnosti budou, nižší než její závazky; banka není, nebo je pravděpodobné, že v blízké budoucnosti nebude, schopna splácet své splatné závazky.
Postup dohledu a hodnocení (SREP)	Postup dohledu a hodnocení je u bank spadajících pod přímý dohled ECB prováděn v rámci společných týmů dohledu s cílem zajistit, aby instituce, nad nimiž je vykonáván dohled, měly zavedeny odpovídající struktury, strategie, postupy a mechanismy, udržovaly dostatečný kapitál a likviditu v souladu s příslušnými předpisy a aby uplatňovaly řádné řízení rizik pokrývající veškerá rizika, jimž čelí nebo by mohly čelit. Výsledkem postupu dohledu a hodnocení je stanovení individuálního skóre pro každou banku.
Příslušný vnitrostátní orgán	Příslušný vnitrostátní orgán je vnitrostátní orgán odpovědný za dohled nad bankami. Může to být buď národní centrální banka nebo zvláštní subjekt pro dohled nad bankami, nebo může jít o dvoustupňový model. Tímto pojmem se označují různé druhy institucí, které provádí dohled nad bankami v Evropě.
Síť pro řešení krizí (<i>Crisis Management Network</i>)	Síť funkcí krizového řízení v příslušných vnitrostátních orgánech
Skupina pro řešení krizí (CMG)	Domovské a klíčové hostitelské orgány všech finančních institucí systémového významu by měly mít zřízeny skupiny pro řešení krizí, jejichž úkolem je zvyšovat připravenost podniku na přeshraniční finanční krize, které jej postihnou, a usnadnit jejich řízení a řešení. Skupinu pro řešení krizí by měly tvořit orgány dohledu, centrální banky, orgány příslušné k řešení krize, ministři financí a orgány veřejné moci odpovědné za systémy pojištění vkladů v jurisdikcích, které jsou domovskými a hostitelskými zeměmi subjektů skupiny významné z hlediska řešení krize, a tato skupina by měla úzce spolupracovat s orgány v ostatních jurisdikcích, v nichž jsou tyto podniky systémově významné.
Směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank (BRRD)	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 kapitálových požadavcích (CRD)	Směrnice o kapitálových požadavcích (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) (Úř. věst. L 176, 27. 6. 2013, s. 338).

Společné týmy dohledu (JST)	Běžný dohled nad významnými institucemi provádí v rámci jednotného mechanismu dohledu společné týmy dohledu. Společné týmy dohledu jsou tvořeny pracovníky ECB a příslušných vnitrostátních orgánů zemí, ve kterých úvěrové instituce, bankovní dceřiné společnosti nebo významné přeshraniční pobočky určité bankovní skupiny sídlí. Pro každou významnou instituci je zřízen samostatný společný tým dohledu.
-----------------------------	---

SHRNUTÍ

K jednotnému mechanismu dohledu

I. Finanční krize z roku 2008 měla za následek rozsáhlé změny regulace finančního sektoru EU. Byl posílen právní rámec pro dohled nad bankami a v roce 2014 byl vytvořen jednotný mechanismus dohledu. Odpovědnost za dohled nad velkými bankami v eurozóně byla svěřena Evropské centrální bance (ECB). Jednotný mechanismus dohledu tvoří Evropská centrální banka a vnitrostátní dozorové orgány zúčastněných zemí. Jedním z jeho hlavních cílů je posílit stabilitu bankovního systému eurozóny.

Co jsme kontrolovali

II. Předmětem tohoto auditu byla provozní efektivnost řízení jednoho konkrétního úkolu dohledu ze strany ECB – krizového řízení. Tento postup používají orgány dohledu pro zjišťování bank, které mají finanční problémy a případně vyžadují intervenci. Cílem krizového řízení je zachování finanční stability a snížení závislosti na veřejných prostředcích. Krizové řízení zahrnuje pokročilé plánování ozdravných postupů ze strany bank, jehož cílem je připravenost na krizové situace. V rámci krizového řízení orgány dohledu rovněž určují, zda nedošlo ke zhoršení finanční situace banky a zda případně v rámci své pravomoci zahájí včasnou intervenci.

Naše zjištění

III. ECB vytvořila v rámci své kontrolní úlohy spolehlivý rámec pro postupy krizového řízení. Organizační uspořádání ECB a zdroje pro hodnocení ozdravných plánů a dohled nad bankami v krizových situacích je uspokojivý, navzdory nedostatkům v počátečním plánování a potřebě zlepšit přidělování pracovníků pro nejvíce naléhavé situace.

IV. ECB dokončuje mechanismy pro vnější spolupráci a koordinaci s dalšími orgány dohledu a Jednotným výborem pro řešení krizí. Nevyřešené problémy však mohou potenciálně vést ke zpoždění a omezení sdílení informací a mohou snižovat efektivnost koordinace.

V. Postup ECB pro hodnocení ozdravných plánů bank je přínosný. Jsou zavedeny postupy předkládání a monitorování a pracovníci pověřeni posouzením mají přístup k užitečným

nástrojům a pokynům, i když je tu prostor ke zlepšení, zejména v oblasti ukazatelů ozdravných plánů. Kromě toho výsledky hodnocení ozdravných plánů nejsou systematicky využívány k odhalování krizí a reakci na ně. Rovněž nemůžeme učinit závěr o provozní efektivnosti řízení tohoto postupu v praxi kvůli neúplnosti poskytnutých důkazních informací ze strany ECB.

VI. Provozní rámec ECB pro krizové řízení trpí určitými nedostatky a vykazuje známky neefektivního provádění. Pokyny pro posouzení včasné intervence nejsou dostatečné a neobsahují objektivní kritéria ani ukazatele pro stanovení, zda se banka ocitla v krizové situaci. Nejsou vypracovány pokyny ohledně toho, co má být v konkrétních situacích považováno za nejlepší využití pravomocí ECB nebo nejvhodnější opatření. Neobdrželi jsme žádné ucelené důkazní informace o skutečném používání pravomocí ECB, nemůžeme proto učinit závěr ohledně efektivnosti jejího řízení v praxi. Pokyny k posouzení, zda je určitá instituce v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, nejsou dostatečně obsáhlé a podrobné.

Přístup k důkazním informacím

VII. ECB odmítla poskytnout důležité důkazní informace, které jsme požadovali v rámci provádění auditu, což mělo nepříznivý dopad na kontrolní činnost. To znamená, že naše pozorování a závěry jsou jen částečné. Můžeme učinit obecné závěry o koncepci postupů ECB, nemůžeme však potvrdit provozní efektivnost krizového řízení ECB v praxi.

Naše doporučení

VIII. Předkládáme řadu doporučení na zlepšení krizového řízení ECB.

IX. V oblasti spolupráce by ECB měla zlepšit koordinaci s externími subjekty a přijmout interní rámec pro doplňkový dozor nad finančními konglomeráty. Pokud jde o plánování ozdravných postupů, měla by ECB vypracovat další pokyny týkající se kalibrace ukazatelů ozdravných plánů.

X. Pokud jde o zjišťování krizí, měla by ECB zpracovat podrobnější pokyny týkající se posouzení včasné intervence a souboru ukazatelů pro stanovení, zda došlo ke zhoršení

finanční situace banky. ECB by měla v těchto situacích rovněž systematicky využívat informace zpracovávané v rámci posouzení ozdravných plánů.

XI. V oblasti reakce na krizi by měla ECB zajistit, aby před zvažováním opatření reakce na krizi byly problémy nejprve vyčísleny, a měla by zavést vykazování pro účely systematického monitorování kvality aktiv. Měla by rovněž podrobněji zpracovat své provozní pokyny pro posouzení včasné intervence, přičemž by měla systematicky využívat poznatky získané v rámci posouzení ozdravných plánů bank. Také v oblasti stanovení, zda je určitá banka „v selhání nebo je její selhání pravděpodobné“, by měla ECB vypracovat podrobnější pokyny.

ÚVOD

1. Jedno z poučení, které lze vyvodit z finanční krize v roce 2008, bylo, že je třeba posílit regulační rámec v oblasti bankovníctví a zajistit lepší krizové řízení. V Evropské unii (EU) tuto potřebu řeší provedení směrnice 2014/59/EU – běžně nazývané směrnicí o ozdravných postupech a řešení krize bank – ve vnitrostátním právu. Představuje společný evropský rámec pro ozdravné postupy řešení krize.
2. Ten je v souladu s novými celosvětovými normami tvořen těmito třemi pilíři: plánováním ozdravných postupů ze strany bank, včasnou intervencí ze strany orgánů dohledu a – jako poslední možnost – řešením krize. Evropská komise rovněž přijala prováděcí nařízení. Společně s obecnými zásadami vydanými Evropským orgánem pro bankovníctví (EBA) poskytují výklad a vysvětlení regulačního rámce a snaží se zajistit jeho jednotné uplatňování.
3. V rámci jednotného mechanismu dohledu¹ byla Evropské centrální bance svěřena odpovědnost za zajištění efektivního provozního řízení úkolů týkajících se posuzování plánování ozdravných postupů bank a rovněž včasných intervencí u významných bank v eurozóně od listopadu 2014. Od července 2017 vykonává ECB přímý dohled nad 120 významnými bankami v eurozóně, které vlastní více než 80 % bankovních aktiv, jež činí přibližně 22 000 miliard EUR. ECB odhaduje, že její celkové náklady na obezřetnostní dohled nad bankovním systémem za rok 2017 dosáhnou 490 milionů EUR, přičemž financování bude vybráno od samotných bank formou poplatku.
4. Účelem plánování ozdravných postupů a včasných intervencí je zajistit zmírňování krizí, ať už ze strany samotných bank, nebo formou dohledových opatření. Situace v bance je pro účely této zprávy považována za krizovou, jestliže se zhorší takovým způsobem, že je ohrožena finanční situace banky. Tuto odpovědnost dohledu ukládá rámec pro krizové řízení. Jedná se o postup přípravy na krizové situace, jejich zjištění a reakce na ně, jestliže nastanou.

¹ Jednotným mechanismem dohledu se označuje systém dohledu nad bankami v EU. Jednotný mechanismus dohledu tvoří ECB a vnitrostátní dozorové orgány zúčastněných zemí; mezi jeho hlavní cíle patří posílení stability evropského bankovního systému, posílení finanční integrace a stability a zajištění konzistentního dohledu.

5. Plánování ozdravných postupů tvoří novou složku regulačního rámce. Podle směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank jsou banky nyní povinné vypracovat a udržovat ozdravné plány spočívající v opatřeních, jež přijmou za účelem obnovení finanční situace v rámci první reakce na její zhoršení. Orgány bankovního dohledu posoudí kvalitu těchto plánů a stanoví, zda jsou důvěryhodné a reálné.

6. Podle Basilejského výbor pro bankovní dohled (BCBS) může „včasná intervence zabránit tomu, aby zjištěné nedostatky přerostly v hrozbu pro bezpečnost nebo odolnost“². Jedná se o důležitou složku krizového řízení. Směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank zavádí komplexní soubor nástrojů včasné intervence, nařízení EU, kterým se zavádí jednotný mechanismus dohledu³, rovněž udělila pravomoci včasné intervence Evropské centrální bance.

7. Účinné krizové řízení proto nyní závisí především na provozně efektivním řízení rozsáhlých pravomocí ze strany ECB. To vyžaduje vybudování kapacit v oblasti dohledu, aby bylo možné zjistit nepříznivý vývoj a reagovat na něj už v rané fázi. To současně předpokládá dostatečný tok informací – v rámci ECB i s ostatními subjekty – a včasné rozhodování. Posledním předpokladem z hlediska provozu efektivního řízení při zvládání krizových situací je plynulá výměna informací a efektivní koordinace s ostatními orgány dohledu a dalšími orgány.

8. Posouzení ozdravných plánů či stanovení krizové situace jsou citlivá rozhodnutí, která by měla být přijímána na základě spolehlivého postupu. Totéž platí o používání pravomocí na základě uvážení, protože tato opatření musí vycházet z konkrétní situace a řešit problém cíleně a přiměřeně. Klíčovým úkolem je vytvořit kritéria, která umožní konzistentní přístup k bankám s odlišnými podnikatelskými modely na různých trzích, nad nimiž vykonávají dohled týmy z odlišných institucí.

² BCBS, *Core Principles for Effective Banking Supervision* (Základní zásady efektivního bankovního dohledu, 2012), s. 4.

³ Viz nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi.

9. Proto je třeba zajistit rovnováhu mezi kritérii, která jsou obecná a zastřešující, a kritérii uplatňovanými konkrétní institucí, přičemž je třeba umožnit dostatečnou pružnost ve způsobu jejich použití. Všechna kritéria musí být současně dostatečně jasná a spolehlivá, aby zajišťovala jednotnost dohledu a ochranu proti nečinnosti (poměrná výhoda nečinnosti) a regulačnímu zajištění (kdy orgán dohledu spíše než ve veřejném zájmu jedná v zájmu banky).

10. Přibližně dvě třetiny bank, u nichž byly zahájeny postupy krizového řízení ECB, získaly v postupu dohledu a hodnocení (SREP)⁴ skóre 4 (nejhorší hodnocení před klasifikací „v selhání nebo je selhání pravděpodobné“), přičemž jedna třetina bank získala skóre 3. Pouze jedna banka získala v postupu dohledu skóre 2. U většiny bank trvalo krizové řízení nejméně jeden rok – u některých po celou dobu. Z údajů za rok 2016 vyplývá, že 11 % bank v Evropě získalo v postupu dohledu a hodnocení skóre 4. Ve druhém čtvrtletí roku 2016 byla výše kapitálu u pěti bank pod úrovní krizové hodnoty nejvyšší rozdělitelné částky (MDA).

KONCEPCE A METODIKA AUDITU

11. Zjišťovali jsme, zda ECB vytvořila v rámci své kontrolní úlohy provozně efektivní rámec pro postupy krizového řízení.⁵ Zejména jsme se zaměřili na to:

- a) zda metodika dohledu ECB a související postupy efektivně zjišťují podstatné zhoršení finanční situace banky a zda na ně efektivně reagují a
- b) zda provozní postupy a opatření pro koordinaci a spolupráci v rámci ECB a s dalšími příslušnými subjekty umožňují efektivní krizové řízení.

⁴ SREP = postup dohledu a hodnocení. Hlavním cílem postupu dohledu a hodnocení je zajistit, aby měly instituce vytvořeny odpovídající struktury (včetně strategií, postupů a mechanismů) a aby měly dostatečný kapitál a likviditu na zajištění řádného řízení a pokrytí svých rizik.

⁵ Náš mandát k provedení auditu provozní efektivnosti řízení ECB je výslovně potvrzen zněním článku 27.2 Protokolu (č. 4) ke statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky čl. 20 odst. 7 nařízení o jednotném mechanismu dohledu.

12. V této souvislosti se audit snažil prošetřit:

- a) organizační uspořádání a postupy ECB pro nábor a přidělování zaměstnanců;
- b) postupy pro výměnu informací, koordinaci a spolupráci, jak v rámci ECB, tak s ostatními zúčastněnými stranami;
- c) postupy ECB pro hodnocení ozdravných plánů, včetně podpůrných nástrojů a činností;
- d) postupy pro provádění rámce včasné intervence, včetně kritérií a metod pro zajištění zjišťování krize v rané fázi a stanovení vhodné reakce.

13. Kritéria auditu byla odvozena z těchto zdrojů:

- a) příslušných právních předpisů – směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank (BRRD), směrnice o kapitálových požadavcích (CRD IV)⁶ a nařízení o jednotném mechanismu dohledu (nařízení o SSM);
- b) příslušných nařízení Komise v přenesené pravomoci a obecných zásad Evropského orgánu pro bankovníctví (EBA);
- c) příslušných celosvětových norem (Basilejského výboru pro bankovní dohled (BCBS) a Rady pro finanční stabilitu (FSB)) a
- d) interních pravidel a postupů ECB.

14. Důkazní informace jsme shromažďovali prostřednictvím setkání a pohovorů s klíčovými pracovníky dohledu v ECB a kontroly některých interních dokumentů a veřejně dostupných údajů. Kromě auditní činnosti v ECB jsme zaslali dotazník všem významným bankám s cílem získat zpětnou vazbu k efektivnosti plánování ozdravných postupů.

⁶ 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.

15. Záměrem auditu byla provozní efektivnost krizového řízení bank, jež spadají pod přímý dohled ECB (jedná se výhradně o tzv. „významné instituce“ – SI). Audit nezahrnoval činnosti krizového řízení pro „méně významné instituce“ (LSI), ani interakce ECB s orgány příslušnými k řešení krize s výjimkou včasné výměny informací. Nekontrolovali jsme, zda byla jednotlivá rozhodnutí ECB v rámci dohledu přiměřená či nikoli, ale zda zavedené postupy umožňují přijímat rozhodnutí ve správnou dobu a zda posouzení provedená před přijetím rozhodnutí poskytla podklady pro informovaný výnos.

16. Čelili jsme soustavnému omezení rozsahu. Pro účely tohoto auditu ECB poskytla rozsáhlou dokumentaci a na jeho podporu poskytla značné zdroje, takže audit mohl pokračovat v souladu s harmonogramem. Mezi EÚD a ECB byly rovněž uzavřeny dohody o spolupráci na zajištění ochrany důvěrných informací a plynulé výměny dokumentů. Díky tomu jsme získali dostatečné důkazní informace ohledně koncepce systému, které nám v této oblasti umožnily vyvodit příslušné závěry. Poskytnuté důkazní informace pro zkoušky kontrol a kontroly věcné správnosti byly však nedostatečné. Podrobné informace jsou uvedeny v **příloze I**. Vyplývá z toho, že v oblasti provozní efektivnosti praktické realizace posouzení ozdravných plánů a dalších činností krizového řízení byly důkazní informace, k nimž jsme měli přístup, omezené, a někdy nebyly poskytovány okamžitě. Znamená to, že třebaže jsme obdrželi značný objem dokumentace, nemohli jsme odpovědět na všechny své auditní otázky na úrovni, která odpovídá standardům auditů, a že tuto zprávu je nutno považovat pro dané oblasti auditu za provizorní.

PŘIPOMÍNKY

Organizační uspořádání, nábor a přidělování zaměstnanců pro činnosti krizového řízení

17. Aby mohly být činnosti krizového řízení ECB z provozního hlediska efektivní, vyžadují organizační strukturu, která je výkonná, stejně jako dostatečný počet zaměstnanců. Předpokladem zajištění dostatku zaměstnanců je stanovení potřeb v oblasti lidských zdrojů na základě uvážlivého plánování a nábor a zaměstnávání dostatečného počtu jednotlivců s odpovídajícími dovednostmi. Měly by být rovněž zavedeny postupy na individuální přerazování zaměstnanců pro plnění úkolů v souvislosti s reakcí na naléhavé situace.

Obecně lze říci, že organizační uspořádání je vyhovující ...

18. Průběžný dohled v ECB provádí společné týmy dohledu, což zahrnuje výkon činností bankovního dohledu souvisejících s posouzením ozdravných plánů bank a krizové řízení. Společné týmy dohledu vždy vede zaměstnanec ECB. Jsou tvořeny zaměstnanci ECB a pracovníky jmenovanými orgány dohledu zúčastněných členských států. Během předchozího auditu bylo zjištěno, že ECB nemá dostatečnou kontrolu nad počtem těchto pracovníků provádějících dohled ani nad jejich dovednostmi⁷. Kromě toho existuje v ECB zvláštní útvar krizového řízení (CRM), který tvoří fond know-how v oblasti krizového řízení a poskytuje podporu společným týmům dohledu. Interakce s útvarem krizového řízení může rovněž zajistit jednotnost rozhodování společných týmů dohledu a provozní efektivnost řízení jejich činnosti (viz **rámeček 1**).

Rámeček 1 – Úkoly útvaru krizového řízení

Hlavní cíle jednotného útvaru krizového řízení jsou: a) zajistit jednotný přístup k otázkám souvisejícím s krizovým řízením; b) poskytovat pokyny a odbornou podporu, důležité informace a správním pomoci společným týmům dohledu a týmům na vysoké úrovni pro řešení krizí jednotného mechanismu dohledu; c) poskytovat školení společným týmům dohledu; d) stát se výchozím bodem spolupráce s orgány příslušnými k řešení krize.

Pro každou významnou instituci stanoví útvar krizového řízení kontaktní místo, které funguje jako rozhraní propojující společné týmy dohledu. Jedno kontaktní místo poskytuje v průměru podporu devíti společným týmům dohledu při plnění úkolů v rámci krizového řízení.

19. Kromě uvedených funkcí útvar krizového řízení stanovuje a monitoruje ukazatele významné z hlediska krizí, a to na základě informací o rizicích a slabých místech institucí jednotného mechanismu dohledu. Tyto informace získává od útvarů analýzy rizika a útvarů krizového řízení příslušných vnitrostátních orgánů a čerpá je i z kontrolních údajů generálního ředitelství ECB pro statistiku (GŘ pro statistiku).

⁷ Viz body 126–37 zvláštní zprávy č. 29/2016: Jednotný mechanismus dohledu – dobrý začátek, jsou však zapotřebí další zlepšení (<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=39744>).

20. Tato organizační struktura posiluje efektivnost provozního řízení úkolů. Odpovědnosti a povinnosti mezi společnými týmy dohledu a útvarem krizového řízení jsou jednoznačně rozděleny; to jednak přispívá k efektivní interakci mezi oběma subjekty, jež současně toto rozdělení odpovědností a povinností umožňuje. Společné týmy dohledu mají jednoznačně stanovené odpovědnosti za výkon bankovního dohledu a podílejí se rovněž na řadě fází krizového řízení od přípravných činností až po včasnou intervenci nebo postup „v případě selhání nebo je-li selhání pravděpodobné“.

21. ECB dále zlepšila tuto interakci se společnými týmy dohledu tím, že rozdělila útvar krizového řízení do dvou oddělení: Oddělení operací pro řešení krize a Oddělení pro politiku a spolupráci v rámci krizového řízení. Oddělení operací pro řešení krize zajišťuje interakci mezi bankami a společnými týmy dohledu, zatímco Oddělení pro politiku a spolupráci v rámci krizového řízení jsou svěřeny úkoly související s koordinací politik v rámci krizového řízení a spolupráce s příslušnými orgány, orgány příslušnými k řešení krize a dalšími zúčastněnými stranami.

... i přes nedostatky počátečního plánování

22. Odborná podpora společným týmům dohledu ze strany útvaru krizového řízení může mít zásadní význam z hlediska provozní efektivnosti řízení krizových situací, protože neexistuje žádná záruka, že členové společného týmu dohledu budou mít potřebné dovednosti, které vyžaduje krizové řízení.

23. V původním procesu plánování personálního obsazení společných týmů dohledu chyběla předem definovaná skladba dovedností. Navíc při vytváření jednotného mechanismu dohledu nebyl výslovně stanoven požadavek na odborné zkušenosti v oblasti krizového řízení pro nábor zaměstnanců pro společný tým dohledu. ECB také nemá pravomoc zajistit, aby členové, které do společného týmu dohledu vysílají vnitrostátní orgány, měli potřebné know-how. Oddělení lidských zdrojů v současné době jedná o možnosti zřízení databáze dovedností a kvalifikací pro jednotný mechanismus dohledu.

Obecně řečeno byl nábor do útvaru krizového řízení efektivní

24. Na základě zkoumaného výběrového souboru docházíme k závěru, že nábor do útvaru krizového řízení byl celkově efektivní, zejména s ohledem na úkol získat pracovníky s odpovídajícími odbornými zkušenostmi. Celková délka náboru se pohybovala od dvou do šesti měsíců a získaní pracovníci měli potřebné dovednosti.

... ECB však nemá zavedené konkrétní postupy pro přerozdělení zaměstnanců do společných týmů dohledu během krizových situací a jejich přeřazení podle potřeb provozní efektivnosti krizového řízení

25. Jak je uvedeno v bodě 119 naší předcházející zvláštní zprávy⁸, na počet a rozsah činností dohledu by měly mít záviset na míře rizika subjektu, u kterého je vykonáván dohled. Rychlé zhoršení situace v některé bance by mohlo vést k omezení zdrojů pro příslušný společný tým dohledu. Během krizové situace mohou společné týmy dohledu omezit nebo odložit pravidelné úkoly. Není však zaveden postup přehodnocení potřeb zaměstnanců nebo jejich přeřazení, což může potenciálně narušit provozní efektivnosti řízení krizové situace.

Spolupráce a koordinace s ohledem na krizové řízení

26. Provozní efektivní krizové řízení předpokládá efektivní spolupráci a koordinaci mezi jednotlivými zúčastněnými stranami. To platí zejména o přeshraničních bankovních skupinách vzhledem k jejich složité povaze.

27. Podle práva EU⁹ je ECB při řešení krizové situace v některé bance povinná vyměňovat informace s ostatními orgány a koordinovat s nimi své činnosti. Tyto orgány mohou zahrnovat orgány příslušné pro dohled nad bankami v rámci kolegií orgánů dohledu, orgány pro dohled v pojišťovnictví, orgány příslušné k řešení krize a makroobezřetnostní orgány.

⁸ Zvláštní zpráva č. 29/2016.

⁹ Např. CRD IV.

28. Kolegia orgánů dohledu jsou nástrojem spolupráce a koordinace v oblasti dohledu za běžných podmínek i během krize. Provozně efektivní řízení úkolů kolegia by zahrnovalo výměnu důležitých informací, koordinaci posouzení krize a koordinaci reakce na krizi.

29. Kolegia by měla být ustavena na základě písemné dohody obsahující ustanovení o nakládání s důvěrnými informacemi, používání a sdílení informací a koordinaci mezi členy¹⁰. Šablona pro písemná ujednání a interní postupy ECB poskytuje společným týmům dohledu pokyny pro uzavírání písemných ujednání s jinými orgány. Co se však týče krizových situací, postupy ECB neobsahují žádné specifické pokyny ohledně rozsahu a míry informací, které se mají vyměňovat o dané bankovní skupině. V doposud uzavřených písemných ujednáních nebyly vždy takovéto informace definovány jako požadované informace. Bez těchto dohod by mohlo být ohroženo efektivní fungování kolegií během krizových situací.

Navázání koordinace a spolupráce s ostatními orgány není dosud dokončeno

30. Jakožto orgán vykonávající dohled na konsolidovaném základě předsedá ECB 34 kolegiím orgánů dohledu, včetně čtyř mezinárodních kolegií, které nemají žádné účastníky z EU kromě ECB. ECB v současnosti uzavírá písemné dohody o koordinaci a spolupráci s cílem usnadnit krizové řízení v rámci těchto kolegií. Od června 2017 uzavřela ECB písemné dohody o koordinaci a spolupráci pouze s pěti kolegií (viz **tabulka 1**). ECB nestanovila prioritu uzavírání písemných dohod o koordinaci a spolupráci na základě rizika. Jednání jsou někdy obtížná, protože mimo jiné závisí i na odezvě protistrany. Bez uzavřené písemné dohody o koordinaci a spolupráci může být schopnost ECB reagovat včas a efektivně na krizi omezena.

¹⁰ Článek 115 směrnice CRD IV a článek 5 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/98 ze dne 16. října 2015.

Tabulka 1 – Stav písemné dohody o koordinaci a spolupráci

Stav	Počet institucí
Uzavřené	5
Čekají na schválení ECB	4
Probíhá interní přezkum ECB	18
Probíhá sjednávání (včetně dvou bank systémového významu)	3
Nebyly zahájeny (mezinárodní kolegia)	4

Zdroj: ECB.

31. Dokumenty poskytnuté ECB obsahují omezené provozní pokyny pro společné týmy dohledu s cílem zajistit, že budou jejich úkoly související s kolegií během krizových situací řízeny jednotně a efektivně.

32. Také není zaveden žádný interní rámec pravidel, který by zajišťoval řešení dodatečných problémů vyplývajících z doplňkového dohledu ECB nad 29 finančními konglomeráty¹¹¹². Absence tohoto rámce může mít vliv na efektivnost a včasné provedení intervencí v případě, že finanční konglomerát vstupuje do krize.

33. Z těchto dvou důvodů má šablona písemné dohody o koordinaci a spolupráci ECB zvláštní význam pro provozně efektivní krizové řízení. Šablona však neobsahuje požadované minimální informace, které mají být vyměňovány mezi členy kolegia během krize¹³. Důkazní informace, které máme k dispozici, nedokládají žádné příklady, kdy ECB schválila tento

¹¹ Viz směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/87/ES o doplňkovém doзору nad úvěrovými institucemi, pojišťovnami a investičními podniky ve finančním konglomerátu (Úř. věst. L 35, 11.2.2003, s. 1). Účelem této směrnice je vytvořit společné normy pro obezřetnostní dohled nad finančními konglomeráty.

¹² Podle čl. 4 odst. 1 písm. h) nařízení o jednotném mechanismu dohledu patří k úkolům ECB účastnit se na doplňkovém dohledu nad finančním konglomerátem ve vztahu k úvěrovým institucím v něm zapojených a převzít úkoly koordinátora v případech, kdy je ECB jmenována v souladu s právem EU.

¹³ V čl. 18 odst. 2 nařízení Komise v přenesené pravomoci 2016/98 se orgánu vykonávajícímu dohled na konsolidovaném základě ukládá, aby vysvětlil kroky a opatření (která byla již přijata nebo jejichž přijetí se plánuje) členům kolegia. Šablona písemné dohody o koordinaci a spolupráci obsahuje pouze odkaz na snahu orgánů „urychleně předat minimální soubor informací podle článku 114 směrnice CRD IV“, jež jsou méně jednoznačné než požadavky podle nařízení Komise v přenesené pravomoci.

minimální soubor informací. Oddíl šablony, který se zabývá interakcí mezi kolegií orgánů dohledu a kolegií k řešení krize, je rovněž neúplný vzhledem k nedávnému zřízení kolegií k řešení krize a skutečnosti, že pod Jednotný výbor pro řešení krizí v současné době spadá 19 přeshraničních skupin. ECB uvedla, že má v plánu provést přezkum tohoto oddílu, jakmile budou dokončena písemná ujednání pro kolegia k řešení krize a skupiny krizového řízení.

Interakci s Jednotným výborem pro řešení krizí a dalšími zúčastněnými stranami je třeba zlepšit

34. Efektivní interakce s orgánem příslušným k řešení krizí obecně a zejména s Jednotným výborem pro řešení krizí, jakožto novým orgánem EU pro řešení bank v problémech, představuje novou a zásadní složku krizového řízení.

35. Spolupráce ECB s Jednotným výborem pro řešení krizí zahrnuje sdílení a výměnu informací potřebných pro plnění úkolu jedné nebo obou organizací. Sem patří plánování řešení krize, uložení opatření včasné intervence a vypracování posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné.

36. Jako první krok k zajištění efektivního toku informací podepsaly v prosinci 2015 ECB a Jednotný výbor pro řešení krizí memorandum o porozumění. Toto memorandum o porozumění je v současné době aktualizováno s cílem rozšířit rozsah a míru informací poskytovaných Jednotnému výboru pro řešení krizí na plánování řešení krize a v krizových situacích, a to na základě zkušeností z předchozích dvou let.

37. Od dubna 2015 má Jednotný výbor pro řešení krizí vzdálený přístup do systému správy dokumentů a záznamů ECB Darwin a od prosince 2016 také systému pro správu informací (IMAS) využívaného v rámci jednotného mechanismu dohledu. Množství informací sdílených s Jednotným výborem pro řešení krizí, které se přímo nevztahují ke krizovým situacím, je ale omezené. Co se týče krizových situací, v současné době neexistuje žádný předem stanovený balíček informací, které mají být Jednotnému výboru pro řešení krizí poskytnuty. ECB tudíž dává k dispozici informace, které považuje za relevantní, a potřebuje-li Jednotný výbor pro řešení krizí více informací, musí o ně zažádat.

38. Předběžná dohoda o informacích, které mají být sdíleny, by usnadnila poskytování údajů Jednotnému výboru pro řešení krizí v krizové situaci, což by řešilo stávající provozní neefektivnost. Tento mechanismus ale sám o sobě nezajistí, aby Výbor pro řešení krizí dostával tyto informace v rané fázi krize. Objem zpřístupňovaných informací se nezvyšuje automaticky s tím, jak se zhoršuje finanční situace banky či jakmile nastane krize, ale pouze tehdy, když ECB zvažuje včasnou intervenci a zadá odpovídající upozornění ještě v systému IMAS nebo pokud to ECB jinak považuje za vhodné.

39. Tyto nedostatky celkově nepříznivě ovlivňovaly provozní efektivnost řízení systému. Výsledkem je, že Jednotný výbor pro řešení krizí, místo aby získal hned na začátku obsáhlejší soubor údajů, předkládá množství ad-hoc požadavků, jejichž údaje musejí být připraveny, schváleny a předány. Kromě toho by mohl být zlepšen postup sdílení širšího souboru informací na základě zhoršující se situace s cílem zlepšit provozní efektivnost řízení. Naše nedávná zvláštní zpráva o Jednotném výboru pro řešení krizí obsahuje další informace o spolupráci mezi oběma orgány.

Evropská rada pro systémová rizika (ESRB)

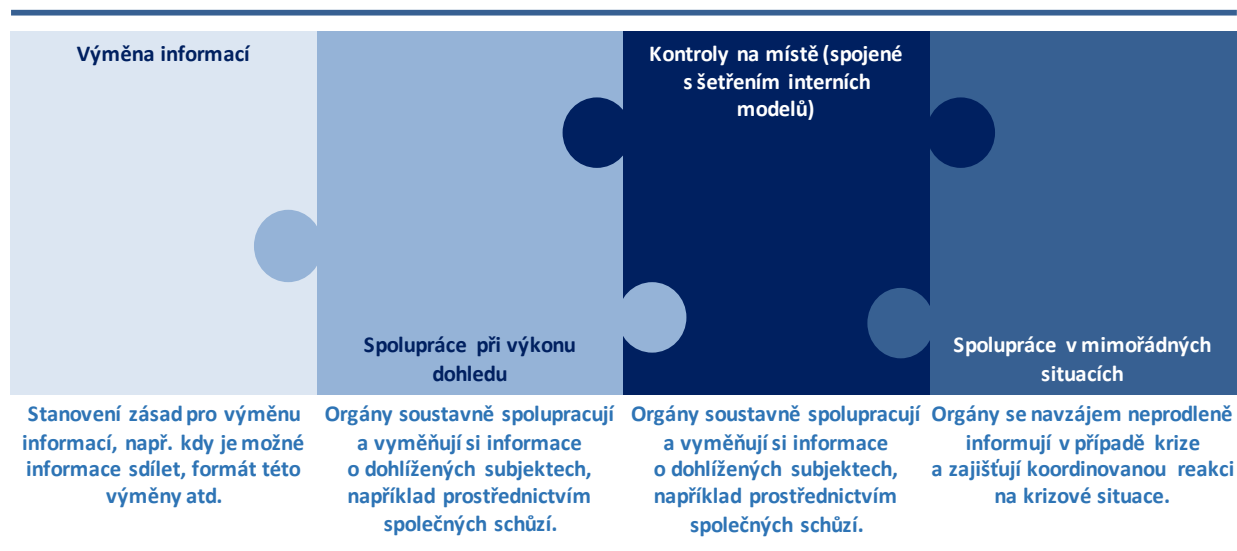
40. Evropská rada pro systémová rizika je odpovědná za makroobezřetnostní dohled nad finančním systémem v rámci EU. Zjišťuje systémová rizika, stanovuje jejich prioritu a vydává varování a doporučení pro nápravná opatření. Neobjevili jsme žádné vypracované postupy, které by zajistily, že budou systémová rizika pro finanční stabilitu zjištěná Evropskou radou pro systémová rizika ECB zohledněna při krizovém řízení.

Spolupráce s příslušnými orgány

41. ECB vytvořila interní postupy pro přípravu, sjednávání a schvalování dohod o spolupráci nebo memorand o porozumění s ostatními příslušnými orgány pro účely koordinace během krizových situací (viz **obrázek 1**). ECB podepsala memoranda o porozumění s Evropským orgánem pro cenné papíry a trhy (ESMA) a nadále usiluje o uzavírání dohod o spolupráci s vnitrostátními orgány pro dohled nad trhy, orgány dohledu z členských států, které nejsou členy eurozóny, a národními orgány států, které nejsou členskými státy EU.

Obrázek 1 – Čtyři oblasti dohledu obsažené v memorandu o porozumění s dalšími příslušnými orgány

Čtyři oblasti dohledu, na které se vztahují memoranda o porozumění sjednáváná Evropskou centrální bankou



[INSERT IMAGE HERE]

Zdroj: ECB.

42. Stanovení priorit při uzavírání dohod se zeměmi, které nejsou členskými státy EU, závisí na souboru činitelů, jako např. analýze expozic a struktur skupin. Tyto priority se však neodráží v žádném celkovém akčním plánu ECB. Nejsou také stanoveny žádné priority pro uzavírání dohod s vnitrostátními orgány pro dohled nad trhy nebo s členskými státy, které nejsou součástí jednotného mechanismu dohledu. V praxi to znamená, že podepsání memoranda o porozumění s orgány mimo Evropskou unii závisí na ochotě protistrany spolupracovat. Doposud uzavřené dohody, které se týkají výkonu bankovního dohledu, neobsahují konkrétní ujednání týkající se činností krizového řízení.

43. Kromě toho je ECB ze zákona vázána povinností informovat ostatní zúčastněné strany o potenciální krizové situaci v závislosti na její závažnosti. Tyto zúčastněné strany zahrnují Evropský orgán pro bankovníctví, národní centrální banky a vlastní ECB v oblasti měnové politiky.

Plánování ozdravných postupů

44. Jednou z klíčových povinností vyplývajících ze směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank je, že banky jsou povinny vypracovat a vést plány pro nápravu své finanční situace v případě jejího náhlého zhoršení. Jedná se o tzv. ozdravné plány. V rámci výkonu svého dohledu nad bankami musí ECB každoročně posuzovat kvalitu ozdravných plánů.

45. Provozně efektivní postup hodnocení ozdravných plánů by měl vyžadovat soudržné nástroje a jednoznačně vymezené úlohy a odpovědnosti v rámci ECB. Společné týmy dohledu plány posoudí a poskytnou bankám ve stanovené lhůtě zpětnou vazbu, přičemž Jednotný výbor pro řešení krizí má příležitost poskytnout své stanovisko¹⁴.

46. Provozně efektivní postup by měl umožňovat rychlé upozornění na potenciální nedostatky a zajišťovat jednotnost hodnocení ozdravných plánů v rámci jednotného mechanismu dohledu. Výsledky celkového hodnocení by měly být nakonec systematicky používány jako vstup pro přípravu na krize a krizové řízení.

Po přechodném období stanovila ECB konzistentní časový harmonogram pro předkládání ozdravných plánů ...

47. ECB musela v roce 2015 časově rozložit proces předkládání ozdravných plánů za všechny banky v důsledku zpožděného provedení směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank v mnoha členských státech. Tento proces byl upraven a byla přijata nová koncepce předkládání ozdravných plánů, která byla uvedena do praxe pro druhé kolo předkládání plánů v roce 2016. To zvýšilo provozní efektivnost tohoto procesu.

... avšak dosahování společných rozhodnutí o skupinových ozdravných plánech bylo nadále obtížné

48. Přesné postupy pro posouzení se liší v závislosti na struktuře banky nebo bankovní skupiny. Například pro přeshraniční bankovní skupiny musí kolegium orgánů dohledu

¹⁴ Čl. 6 odst. 4 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

přijmout společné rozhodnutí všech členů. **Příloha II** znázorňuje průběh postupu posuzování ozdravných plánů kolegiem orgánů dohledu.

49. Podle vyjádření ECB docházelo v prvním kole předkládání ke zpožděním z řady různých důvodů. 71 z 106 bank (67 %) předložilo své ozdravné plány včas. Jednotný výbor pro řešení krizí neměl k žádnému z plánů z cyklu roku 2015 připomínky. Jestliže postupy vyžadovaly účast kolegia orgánů dohledu, formální postup společného rozhodování (tj. dosažení dohody mezi všemi členy kolegia) byl dokončen pouze v 11 z 32 případů (34 %). Celkově tedy z těchto výsledků vyplývá, že činnost kolegií orgánů dohledu není patrně plně efektivní.

Využívání vnitrostátních odborníků může potenciálně vést ke konfliktu ve správě a řízení

50. Za posuzování ozdravných plánů je odpovědný příslušný orgán¹⁵. V případě významných institucí je tato odpovědnost svěřena ECB. Vlastní příručka ECB pro výkon činností dohledu¹⁶ připouští, aby se zaměstnanci příslušného vnitrostátního orgánu podíleli na posouzení ozdravných plánů – aniž by přitom byli součástí společného týmu dohledu nebo se zodpovídali dílčím koordinátorům společných týmů dohledu. Podléhají vedoucímu příslušného vnitrostátního oddělení. Ve zvláštní zprávě č. 29/2016 (body 140, 141 a 147) jsme dospěli k závěru, že protichůdné hierarchické linie a zpětné vazby ECB ve věci výkonnosti by mohly nepříznivě ovlivnit výkonnost a provozní efektivnost řízení postupu posouzení. V tomto případě je situace ještě složitější, protože zde není žádná vazba na společný tým dohledu prostřednictvím dílčího koordinátora příslušného vnitrostátního orgánu ani žádný formálně vymezený postup předání. Příručka rovněž neuvádí žádné obecné zásady pro procedurální interakci mezi koordinátorem společného týmu dohledu a příslušnými vnitrostátními odborníky.

¹⁵ Čl. 6 odst. 2 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

¹⁶ „Společné týmy dohledu by měly umožnit, aby se vnitrostátní odborníci z horizontálních funkcí účastnili projednávání posouzení ozdravných plánů“.

Útvar krizového řízení monitoruje postup plánování ozdravných postupů a poskytuje obecné pokyny společným týmům dohledu a bankám, je však zapotřebí zlepšení

51. V průběhu dvou interních přezkumů zjistil útvar krizového řízení po určité problémy související s efektivním řízením postupů posuzování. Byla zjištěna potřeba podrobnějších pokynů ohledně možností, scénářů a ukazatelů ozdravení a ty byly následně poskytnuty orgánům dohledu v řadě oblastí plánování ozdravných postupů. Výsledkem byl harmonizovanější a efektivnější přístup k posuzování.

52. Aby byla zajištěna kvalita a důvěryhodnost ozdravných plánů a zaručena provozní efektivnost postupu, je důležité, aby instituce předkládaly klíčové údaje jednoznačným a konzistentním způsobem, jak to ukládá směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank. Za tímto účelem poskytla ECB institucím stručnou normalizovanou šablonu pro vykazování, která jim umožní předkládat klíčové finanční údaje stejným způsobem. Nástroj šablony obsahuje předdefinovaná hodnocení a dokáže propojovat informace z ukazatelů, scénářů a možností a vyčíslit jejich účinky. Šablona byla poprvé použita pro cyklus za rok 2016. Je pozitivní, že byla již přezkoumána a částečně aktualizována pro další kolo ve formě doplnění dalších pokynů pro banky i orgány dohledu.

53. Bez ohledu na pokyny, které už v řadě oblastí vypracoval útvar krizového řízení ve spolupráci se sítí pro řešení krizí, společné týmy dohledu prostřednictvím pohovorů ověřily, což mnoho bank v našem průzkumu potvrdilo (viz bod 14), že je třeba rozšířit pomoc za účelem zlepšení kvality informací poskytovaných v ozdravných plánech (podrobnosti o odpovědích viz příloha III). Jednou ze zvláště důležitých oblastí je kalibrace prahových hodnot ukazatelů, např. formou stanovení krizových hodnot koeficientů/ukazatelů a hodnocením zvolených rozpětí přesahujících požadavky pilíře; je však třeba konstatovat, že EBA již poskytl k této oblasti pokyny.

54. V tomto ohledu neposkytla ECB společným týmům dohledu žádné podrobné pokyny, kromě pokynů které již vypracoval Evropský orgán pro bankovníctví¹⁷, ke způsobu

¹⁷ *EBA guidelines on recovery plan indicators* (Obecné zásady EBA pro ukazatele ozdravných plánů) – EBA-GL-2015-02.

posuzování kvality ukazatelů (konkrétně se jedná o vhodnost kalibrace prahových hodnot pro jednotlivé ukazatele) jež by zlepšily provozní efektivnost řízení postupu. K červnu 2017 jsme zjistili, že ECB neprovedla srovnávací analýzu bank s podobnými obchodními modely a vlastnostmi (která může podle Evropského orgánu pro bankovníctví pomoci rozpoznat společné trendy vývoje a osvědčené postupy).

ECB operacionalizovala právní požadavky pro posuzování ozdravných plánů v podobě nástroje, který je efektivní a do značné míry komplexní

55. ECB a příslušné vnitrostátní orgány spojenými silami vypracovaly šablonu, která pokrývá všechny právní požadavky pro posuzování ozdravných plánů. Šablony zjednodušují práci orgánů dohledu, zlepšují kvalitu posuzování a zvyšují provozní efektivnost způsobu řízení postupu. Z ústní zpětné vazby koordinátorů společných týmů dohledu vyplývá, že vnímají zjednodušenou šablonou příznivě.

56. ECB vytvořila nástroj Excel na podporu důvěryhodnosti a proveditelnosti posouzení jednotlivých možností ozdravení. Nástroj kombinuje údaje o kvalitě z posouzení ozdravných plánů s údaji pro konkrétní banky a údaji o trzích a vypočítává dopad široké škály potenciálních opatření v rámci jednotlivých scénářů. Díky zpřístupnění značného množství dostupných údajů – starších i aktuálních – měl by tento nástroj pomoci k utvoření realističtějšího pohledu na proveditelnost jednotlivých opatření a v tomto ohledu by měl také posílit provozní efektivnost řízení těchto posouzení.

57. Byl vytvořen postup pro každoroční aktualizaci nástroje pro posuzování ozdravných plánů pod záštitou specializované skupiny odborníků sítě pro krizové řízení (CMN). ECB nám poskytla doklad, že byla provedena kontrola, zda tento nástroj posouzení odpovídá ustanovením nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/98 a kontrola způsobu aktualizace a doplňování jednotlivých prvků do nástroje. Nástroj rovněž obsahuje odkazy na příslušné právní požadavky na posílení efektivnosti.

58. Zjistili jsme však, že neexistuje žádný formální postup pro analyzování srovnávacích zpráv EBA¹⁸, ani žádné doklady, z nichž by vyplývalo, zda se jejich zjištění a závěry odrážejí v samotném nástroji způsobem, který by poskytl uživateli dodatečné pokyny a praktické příklady. Tyto prvky by zvýšily provozní efektivnost posouzení, protože by zbavily pracovníka provádějícího posouzení potřeby vyhledávat pokyny v celé řadě samostatných dokumentů.

59. I když pracovníci provádějící posouzení mají obvykle přístup do systému pro správu informací (IMAS), ECB nemá vytvořeny formální postupy pro poskytování pokynů k ověřování informací o ozdravných plánech prostřednictvím odkazů na další zdroje (např. zprávy o auditorské zakázce, rejstříky, údaje z postupu dohledu a hodnocení, zprávy o kontrolách na místě), včetně odkazů na tyto zdroje. Absence těchto pokynů může mít dopad na provozní efektivitu, zejména pokud posouzení ozdravného plánu provádějí vnitrostátní odborníci příslušného vnitrostátního orgánu, kteří nejsou součástí příslušného společného týmu dohledu, nebo zaměstnanci na nižších pozicích.

... výsledky plánování ozdravných postupů však nejsou systematicky využívány ke zjišťování krizí anebo jejich řešení

60. Posouzení ozdravných plánů se zakončuje vyplněním šablony pro posouzení a vyrozuměním o zpětné vazbě pro banku, v němž jsou popsány nedostatky plánu. Příručka pro výkon činností dohledu obsahuje obecná pravidla pro používání těchto informací. V zájmu podpory provozní efektivnosti by výsledky posouzení ozdravného plánu měly tvořit jednu ze základních složek výkonu postupu bankovního dohledu ECB a jejich zohledňování by mělo být systematické. V tomto ohledu však není zaveden žádný konkrétní postup ani nebyl stanoven žádný zdokumentovaný výstup např. ve formě souhrnné zprávy, která by ukládala společným týmům dohledu zohledňovat hlediska ozdravného plánu v rámci výkonu činnosti bankovního dohledu. Některé příklady viz **rámeček 2**.

¹⁸ Cílem těchto zpráv je pomoci orgánům dohledu provádějícím posouzení stanovit klíčové prvky, jež musejí instituce při navrhování ozdravných plánů zvažovat. Viz Srovnávací zpráva pro plánování ozdravných postupů EBA o strukturách správy a řízení a ukazatelích, s. 4.

Rámeček 2 – Jak mohou společné týmy dohledu využívat výsledky posouzení ozdravných plánů pro účely výkonu bankovního dohledu

Monitorování ukazatelů

Monitorování, zda banky přijaly opatření uvedená v ozdravném plánu, i když nebyla takto označena

Kontrola na místě (např. za účelem ověření proveditelnosti, pokud jsou poskytnuté informace nepravděpodobné, nebo ověření přesnosti podkladů nebo předpokladů)

Monitorování situací blížících se porušení ukazatelů ozdravných plánů¹⁹

Vypracování krátké zprávy o možných intervenčních opatřeních v kontextu krizového řízení v bance

61. Výsledky posouzení ozdravného plánu nejsou dosud předkládány k rozboru týmům pro řešení krizí v instituci²⁰, ani nejsou potenciálně využívány v rámci opatření včasné intervence. Z výše uvedených informací není zřejmé, zda jsou snadno dostupné informace z postupů posouzení jakýmkoli systematickým způsobem využívány. Není například zaručeno žádné systematické monitorování porušování ukazatelů či provádění opatření v rámci ozdravných postupů. Tyto nedostatky by mohly nepříznivě ovlivnit provozní efektivnost řízení zjišťování krizí, včasné intervence a reakce na krizi.

Dohlížené subjekty vnímají postup plánování ozdravných postupů celkově příznivě

62. V rámci auditu jsme prováděli on-line průzkum u všech bank, které předložily ozdravné plány ECB. Chtěli jsme znát jejich názor na normy vztahující se k plánování ozdravných postupů a interakci s ECB v rámci tohoto postupu. V rámci průzkumu, který probíhal

¹⁹ Příručka pro výkon činností dohledu v této souvislosti uvádí, že výsledky posouzení by měly být zohledněny v rámci postupu dohledu a hodnocení; při posuzování vnitřní správy a řízení a kontrolních mechanismů na úrovni instituce by měly být brány v úvahu veškeré poznatky a nedostatky zjištěné při posuzování ozdravných plánů. Tyto pokyny jsou však poměrně obecné, jak vyplývá z našich pohovorů se společnými týmy dohledu.

²⁰ Tým pro řešení krizí v instituci jedná jako ústřední orgán pro interní koordinaci jednotného mechanismu dohledu pro dohledová opatření, která jsou potřebná ke zmírnění krizové situace. Tvoří rovněž centrum sdílení informací a koordinace reakce ECB v oblasti dohledu.

v průběhu března a dubna 2017, bylo osloveno všech 125 významných institucí. Odpovědi zaslalo 64 subjektů ze 17 členských států (podrobnosti o odpovědích viz **příloha III**).

63. V souvislosti s postupem plánování ozdravných postupů reagovaly banky obecně příznivě, i když z některých podnětů vyplynulo, že postupy by měly být jednoznačnější a že by měly být vypracovány pokyny k řešení stávajících nejasností v některých oblastech. Jednalo se například o přesné vymezení signálů včasného varování a ukazatelů ozdravných plánů, kalibrace ukazatelů a příslušných prahových hodnot, sladění ukazatelů s obchodními modely bank a metodiku pro reverzní zátěžové testování pro všechny scénáře. Deset bank upozornilo na zdvojování požadovaných informací a požádalo o zřetelnější rozlišování mezi informacemi požadovanými pro ozdravné plány a pro plány řešení krize²¹.

64. Většina bank považuje interakci s ECB za pozitivní, i když sedm z nich uvedlo, že vyrozumění o zpětné vazbě obdrželo se zpožděním nebo vůbec²². Dvanáct bank vyjádřilo názor, že společné týmy dohledu by měly být konkrétnější v poskytování technické pomoci bankám, a vyslovily podobné obavy související s pokyny ke způsobu začlenění dceřiných společností do ozdravných plánů skupiny. Devět bank rovněž vyjádřilo pochybnosti ohledně uplatňování zásady proporcionality. Podrobná analýza odpovědí na jednotlivé otázky je uvedena v **příloze III**.

Vzhledem k omezenému rozsahu výběrového souboru poskytnutého ECB nebylo možné dospět k závěrům ohledně posouzení ozdravného plánu

65. Vzhledem k omezením popsaným v bodě 16 jsme museli přizpůsobit auditní postup a mohli jsme pouze srovnávat (částečně upravené) informace týkající se vybraných hledisek tří ozdravných plánů s kritérii/pokyny a výslednými posouzeními. Naším cílem bylo zhodnotit, pokud je to možné, soudržnost a konzistentnost nástroje posouzení jako součásti provozních postupů používaných řízením. Pro tento účel jsme zkoumali (pokud to bylo možné), jak jsou

²¹ Toto rozlišení by bylo zvláště potřebné, pokud jde o označení a podrobný popis právnických osob, zásadních funkcí či linií podnikání, které nejsou podle názoru dotázaných příliš významné z hlediska plánování ozdravných postupů.

²² Jedna banka neobdržela vyrozumění o zpětné vazbě po prvním kole předkládání ozdravných plánů včas. Šest dalších připomínek se týkalo druhého kola.

posouzení uváděna do praxe a zda banky obdržely odpovídající zpětnou vazbu ve formě úplného soupisu zjištěných nedostatků.

66. Zjistili jsme menší nesrovnalosti týkající se kritérií posouzení v oddíle o ukazatelích a výsledných posouzeních a zpětné vazbě pro banky.²³ Auditní/informační stopu kromě toho narušovala skutečnost, že hodnotitel nezkontroloval příslušné oddíly ozdravného plánu nebo dokumentace dohledu. Důkazní informace, které byly dány k dispozici, nám však nestačily k tomu, abychom dospěli k závěru o tom, jak efektivně je postup plánování ozdravných postupů v praxi realizován. Podrobná analýza omezení rozsahu viz **příloha I**.

Zjišťování krize

67. Regulační rámec EU obsahuje širokou škálu pravomocí v oblasti včasné intervence a dalších pravomocí bankovního dohledu pro řešení bank v krizi. ECB jakožto orgán dohledu vytvořil rámec pro řešení krizí, který by měl vést k včasnému zahájení účinné reakce a zajistit vhodné rozhodování v krizových situacích.

68. Má-li být tento rámec provozně efektivní, musí zajišťovat, aby ECB uplatňovala své pravomoci v souladu s příslušnými obecnými zásadami EBA a cíli jednotného mechanismu dohledu. Provozně efektivní krizové řízení závisí na schopnosti dohledu zjistit krizi v rané fázi. Předpokládá řádnou znalost právního základu pro využívání pravomocí v oblasti včasné intervence a dalších pravomocí bankovního dohledu, přičemž je třeba mít stanovená objektivní kritéria a důkladně přihlížet k zásadě proporcionality. V tomto ohledu je vzhledem k právním problémům, které ECB v souvislosti s jednotným uplatňováním svých pravomocí zaznamenala, zvláště důležité, aby byly uplatňovány odpovídající postupy a aby bylo zaměstnancům poskytováno komplexní a podrobné poradenství.

²³ Auditní stopa je systém, který sleduje na podrobné úrovni transakce nebo informace týkající se určité položky. Jedná se o záznam změn provedených v konkrétní databázi či složce.

ECB stanovila úkoly a vypracovala celkový pracovní postup pro zjišťování krize a reakci na ni, avšak její pokyny k provádění příslušných ustanovení nejsou dostatečné

69. Dvěma z hlavních provozních dokumentů pro krizové řízení v ECB jsou dvě kapitoly příručky pro výkon jednotného mechanismu dohledu a nouzový akční plán pro jednotný mechanismus dohledu. Zabývají se uplatňováním pravomocí ke včasné intervenci a dalšími provozními hledisky, jako např. vytvořením a fungováním týmu pro řešení krizí.

70. Příručka pro výkon jednotného mechanismu dohledu a nouzový akční plán obsahují pouze odkazy na příslušná právní ustanovení a obecné zásady EBA týkající se pravomocí v oblasti včasné intervence, ale nikoli konkrétní pokyny, jak takto ustanovení a zásady provádět. Dokument nazvaný Postup dohledu a hodnocení: pokyny pro posouzení včasné intervence, aktualizovaný v červenci 2016, uvádí některé kontrolní otázky a soupis témat, která mají být zdokumentována, kromě odkazů na příslušné právní předpisy a obecné zásady EBA. Zákonné pravomoci ECB a podmínky pro jejich použití, jak vyplývají z vnitrostátních právních předpisů a nařízení o jednotném mechanismu dohledu, však neuvádí. Dokument rovněž nenabízí jednoznačné pokyny ohledně objektivních skutečností, které je v této souvislosti třeba zvážit při přijímání úsudku a uvážení orgánu dohledu.

71. Dokument Postup dohledu a hodnocení: pokyny pro posouzení včasné intervence z roku 2016 neuvádí příslušný regulační minimální kapitálový požadavek (to znamená, zda zahrnuje požadavky 1. pilíř, 2. pilíř a kapitálové rezervy), ani neuvádí příslušné požadavky na likviditu. Také neuvádí výčet dalších obezřetnostních požadavků, zejména požadavků týkajících se systému správy a řízení a operační schopnosti, které by měly být v této souvislosti zvažovány. Pokyny také nevysvětlují, co představuje porušení příslušných regulatorních požadavků nebo co zakládá pravděpodobnost, že k jejich porušení dojde v blízké budoucnosti – ačkoli se jedná o skutečnosti, které jsou pro určení, kdy uplatnit v pravomoci, zásadní.

72. Celkově vzato tedy k červnu 2017 mají zaměstnanci ECB k dispozici jen velmi málo pokynů, o něž by se mohli opřít při výkonu úsudku orgánu dohledu a svých diskrečních pravomocí. To může mít potenciálně nepříznivý dopad na efektivnost provozního řízení ECB v oblasti zjišťování krize a reakci na ni.

ECB má zavedené postupy pro zjišťování krize ...

73. Příručka pro výkon jednotného mechanismu dohledu a nouzový akční plán shodně uvádějí, že k zahájení činností krizového řízení ECB by mělo dojít v případě, že dojde k „vážnému zhoršení“ finanční situace instituce. V příručce se rovněž uvádí, že ke stanovení vážného zhoršení by mělo dojít na základě těchto vstupů:

- a) oznámení potenciální krizové situace samotnou institucí;
- b) zjištění zhoršení situace ze strany společných týmů dohledu, a to zejména na základě poznatků systému hodnocení rizik ECB²⁴;
- c) horizontální monitoring ze strany útvaru krizového řízení.

74. K oznámení potenciální krizové situace ze strany dohlíženého subjektu dosud dochází spíše výjimečně. V praxi ECB zjišťuje krizové situace v průběhu výkonu bankovního dohledu.

Rámeček 3 – Zjišťování krize

Společné týmy dohledu monitorují širokou škálu finančních a kontrolních údajů jak z hlediska jednotlivé instituce, tak horizontálně. Je zavedena harmonizovaná metodika postupu dohledu a hodnocení, jejímž cílem je provést posouzení vnitřní rizikovosti instituce, její pozice vůči ostatním subjektům ve skupině na stejné úrovni a její zranitelnosti vůči exogenním faktorům. Rozhodnutí postupu dohledu a hodnocení je přijímáno nejméně jednou za rok a každému dohlíženému subjektu je přiřazeno skóre. Skóre postupu dohledu a hodnocení se vytváří automaticky na základě konkrétního předpisového a účetního výkaznictví, stejně jako kvalitativního a kvantitativního posouzení předem stanoveného souboru kritérií ze strany společných týmů dohledu, na celkový výsledek však lze uplatnit určité „omezené“ úpravy na základě vlastního „uvážení“.

Z provozního hlediska podporuje systém hodnocení rizik každodenní činnost hodnocení společných týmů dohledu. Systém se používá k průběžnému hodnocení úrovně rizika a kontroly institucí ve vztahu k jejich podnikatelskému modelu, vnitřní správě a řízení, dostatečnosti kapitálu a likvidity. Systém hodnocení rizik zpracovává údaje z pravidelně předkládaných zpráv a výkazů a kvalitativní informace, stejně jako *ad hoc* informace získané od společných týmů dohledu pocházející z celé škály

²⁴ Systém hodnocení rizik a hodnotí úroveň rizika a kontroly úvěrových institucí.

zdrojů (včetně krátkodobých hodnocení, zpráv o externích auditech a zpráv ze schůzí). Výsledkem systému hodnocení rizik je analýza rizik vyjádřená ve podobě stanoveného skóre. Posouzení společných týmů dohledu jsou prováděna průběžně a průběžně jsou i zaznamenávána do systému pro správu informací (IMAS).

... nemá však zavedený společný soubor ukazatelů s jednoznačnými prahovými hodnotami ke stanovení zhoršující se situace a klíčový identifikátor vykazuje řadu nedostatků ...

75. Směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank ukládá, aby byly pravomoci včasné intervence a další pravomoci dohledu používány v případě, že banka porušuje nebo je na základě rychle se zhoršující finanční situace – což je posuzováno na základě určitého souboru podmínek – stanoveno, že je pravděpodobné, že v blízké budoucnosti bude porušovat regulatorní požadavky, jako je např. výše kapitálu. Obecné zásady EBA pro používání opatření včasné intervence²⁵ poskytují ECB další soubor nástrojů, které umožňují určit, zda byly podmínky pro včasnou intervenci splněny.

76. Obecné zásady EBA uvádí, že soubor podmínek pro jednotlivé instituce k posouzení toho, zda se má přistoupit k včasné intervenci, zahrnuje mimo jiné skóre postupu dohledu a hodnocení, závažné změny nebo anomálie zjištěné během monitorování klíčových finančních a nefinančních ukazatelů v rámci postupu dohledu a hodnocení (např. poměr kapitálu a likvidity) a významné události, které by mohly mít dopad významný z hlediska obezřetnosti. V případě, že se příslušné orgány rozhodnou v rámci postupu dohledu a hodnocení monitorovat klíčové ukazatele, musí dle orgánu EBA určit příslušné ukazatele a stanovit prahové hodnoty, které jsou relevantní z hlediska konkrétních parametrů jednotlivých institucí či skupin, které mají podobnou charakteristiku. Možná kritéria zjišťování vážného zhoršení zahrnují kvantifikovatelná kritéria pro pravděpodobné porušení regulatorních požadavků a mohou být vázána na soubory podmínek ozdravného plánu instituce. To by mohlo pomoci zajištění provozní efektivnosti řízení zjišťování krize a reakci na ni.

²⁵ Obecné zásady EBA týkající se souboru podmínek pro použití opatření včasné intervence podle čl. 27 odst. 4 směrnice 2014/59/EU, EBA/GL/2015/03, 29. července 2015.

77. Provozní pokyny ECB pro opatření včasné intervence se tímto tématem zabývají v kontextu postupu dohledu a hodnocení. Zdůrazňují význam skóre postupu dohledu a hodnocení jako varování v případě potenciální krizové situace, které by mělo vést k tomu, že orgán dohledu posoudí, zda by měl využít své pravomoci v oblasti včasné intervence. Pokyny se kromě toho odvolávají na platné právní předpisy a na příslušné obecné zásady EBA. ECB uvádí, že používá všechny typy uvedených krizových hodnot, tj. skóre postupu dohledu a hodnocení, závažné změny nebo anomálie u klíčových ukazatelů a také významné události, zejména skutečná překročení minimálních regulatorních požadavků. ECB však nestanovila prahové hodnoty pro konkrétní instituce nad rámec minimálních požadavků, které by mohly varovat před potenciálním budoucím („pravděpodobným“) porušením požadavků. Jinými slovy v tomto systému je ukazatelem pro včasnou intervenci skutečné porušení požadavku dohledu. ECB rovněž nepoužívá systematicky ozdravné ukazatele a podmínky, které schválila jako vhodné pro identifikaci krize pro jednotlivé banky v kontextu plánování ozdravných postupů, ani objektivní prvky, které mohou naznačovat, že banka je v selhání nebo je její selhání pravděpodobné podle obecných zásad EBA (viz též bod 84). Co se týče významných událostí, nešly pokyny ECB nad rámec obecných zásad orgánu EBA.

78. Jediný systematický soubor podmínek, který ECB uplatňuje v rámci provozního řízení činností krizového řízení, je tedy celkové skóre postupu dohledu a hodnocení, které znamená vysoké riziko pro banku²⁶. Skóre postupu dohledu a hodnocení jsou však stanovována pouze jednou ročně v rámci ročního postupu dohledu a hodnocení v září. ECB zdůraznila, že lze tato skóre aktualizovat častěji, a to na základě stálého monitorování ukazatelů rizik, které ECB provádí. Nebyly předloženy žádné konkrétní příklady skóre postupu dohledu a hodnocení, které by pomohly zjistit rychle se vyvíjející situaci nebo které by byly během krizové situace skutečně aktualizovány. Pokyny prosazují, aby posouzení fungování včasných intervencí byla prováděna v rámci ročního postupu rozhodování o postupu dohledu a hodnocení.

79. Skutečnost, že ECB nemá žádný formální soubor podmínek, neznamená, že by pro účely zjišťování krize nepoužívala žádné komplexnější posouzení založené na méně formálních

²⁶ Uvádí se pouze celkové skóre postupu dohledu a hodnocení, a nikoli jednotlivé části systému hodnocení rizik, které tvoří součást systému zjišťování krizí ECB v souladu s jejími vlastními interními postupy.

kritériích. Společné týmy dohledu v rámci postupu dohledu a hodnocení pravidelně monitorují širokou škálu ukazatelů, i když není zajištěno, že tyto ukazatele budou uplatňovány ve všech společných týmech dohledu jednotně a ne všechna posouzení vyžadují schválení ze strany řízení. ECB dosud neprovedla komplexní analýzu, které ukazatele či další události především přispívají ke zjišťování krize v bance.

... a monitorovací systémy vyžadují zlepšení

80. Soubory podmínek ozdravných plánů založené na údajích vykazovaných jednotlivými institucemi nejsou začleněny do IT systémů používaných ECB. Pokud jsou vůbec monitorovány, musí je společné týmy dohledu monitorovat ručně a v případě porušení (nebo situací blížících se porušení) není automatické varování. To nepříznivě ovlivňuje provozní efektivnost řízení postupu zjišťování krize.

81. Na řízení postupu zjišťování krize se podílejí různé útvary ECB. Výsledkem jejich činnosti je celá řada materiálů obsahujících informace potřebné pro zjišťování krize, včetně zpráv o porušení regulatorních požadavků a monitorování kritické úrovně konkrétních rizik. Nepodařilo se nám však zjistit, zda existuje jednoznačně stanovený postup shromažďování, posuzování a vykazování těchto informací nadřízeným subjektům a zda se podle těchto informací postupuje. Rovněž se nám nepodařilo stanovit, zda a do jaké míry vrcholné vedení či společné týmy dohledu tyto zprávy systematicky využívají ke zjišťování krize.

82. Kromě toho jsme nenalezli žádné doklady o existenci informačního systému pro správu informací, který by upozorňoval na závažné zhoršování situace v případě, že je společné týmy dohledu nerozpoznají a/nebo o nich nepodávají zprávu. Není rovněž stanoven konkrétní žádný postup, který by zajišťoval, že porušení regulatorních požadavků přiměje příslušný společný tým dohledu zjišťovat, jestli došlo k závažnému zhoršení finanční situace nebo jestli je potřeba provést posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné.

83. Nedostatky jsme zjistili zejména v postupu monitorování porušení ukazatelů ozdravných plánů. Efektivní monitorování by však posílilo provozní schopnosti ke zjišťování potenciální krize v rané fázi. Ve více než 40 % případů oznamují banky porušení se zpožděním²⁷.

²⁷ V některých případech zpoždění překračovalo 6 měsíců.

Porušení se týkají kapitálových ukazatelů (přibližně v 30 %), ukazatelů ziskovosti (26 %), ukazatelů kvality aktiv (17 %) a v menší míře ukazatelů likvidity a tržních ukazatelů.

84. Kromě toho existují důkazní informace, podle nichž se společné týmy dohledu ne vždy řídí postupy ECB pro krizové řízení. Například některá porušení ukazatelů ozdravných plánů nebyla nahlášena útvaru krizového řízení, přestože se tak mělo stát. Nebyli jsme schopni potvrdit, zda byly i v případech porušení závažných regulačních pravidel zvažovány činnosti krizového řízení jako např. formální posouzení včasné intervence, ačkoli nám bylo sděleno, že u řady posuzovaných případů již byla zavedena opatření dohledu či včasné intervence, aby se zmírnil vznikající problém.

85. Také jsme nenalezli žádný důkaz o existenci uplatňování systematického přístupu s cílem zajistit, že budou zohledňovány potenciální mikroobezřetnostní dopady makroekonomického vývoje a akumulace systémového rizika pro potřeby posílení efektivnosti postupu zjišťování krize. Útvary plnící úkoly ECB v oblasti dohledu a úkoly v oblasti měnové politiky si vyměňují informace týkající se makro- a mikroobezřetnostního vývoje. Nenalezli jsme však žádné důkazy o tom, že by ECB tento vývoj zohledňovala v rámci dohledu, například prostřednictvím upravení některých rizikových faktorů systému hodnocení rizik, nebo že by je systematicky posuzovala v rámci postupů dohledu a hodnocení. A nebyl nám ani předložen žádný postup pro systematické následné sledování systémových rizik zjištěných Evropskou radou pro systémová rizika nebo jinými orgány makroobezřetnostního dohledu.

86. Absence centralizovaného monitorování ukazatelů může rovněž nepříznivě ovlivnit efektivnost řízení. Nepodařilo se nám nalézt důkazy, že systém pro správu informací ECB poskytuje vrcholnému vedení komplexní a aktuální přehled všech institucí, na něž se vztahuje i krizové řízení. Tyto údaje by pomohly řízení při plnění úkolů a tím by přispěly k provozní efektivnosti. Není zaveden žádný systém oznamování podle výjimek, který by zajišťoval, že informace se automaticky dostanou na příslušnou hierarchickou úroveň, jestliže splňují určitá předem stanovená kritéria. Zdá se, že není zaveden žádný jednoznačně stanovený postup následného sledování.

87. Podle jedné zprávy o interním auditu společné týmy dohledu nevyužívají v rámci výkonu bankovního dohledu systém následného sledování ECB efektivně a následné sledování nebylo s ohledem na převážnou většinu požadavků v rozhodnutích dozorcí rady ani zdokumentováno (ze souboru vybraného pro účely interního auditu nebylo 81 % případů do systému vůbec zaznamenáno a u 17 % případů nebyla žádná dokumentace provedených opatření).

Rozhodnutí, kdy provést posouzení včasné intervence a jakým způsobem je prezentovat, do značné míry závisí na týmech provádějících posouzení

88. Získané důkazní informace týkající se efektivnosti provozního řízení ECB postupu zjišťování krize nebyly dostačující ani reprezentativní. Upozornily však na určité koncepční nedostatky.

89. Z dokumentace a pohovorů jsme zjistili, že posouzení včasné intervence jsou v první řadě prováděna v rámci ročního postupu dohledu a hodnocení, tj. každý rok ve stejnou dobu. Formální posouzení včasné intervence by se v zásadě měla zahajovat i v souvislosti s významnými událostmi v průběhu roku. ECB tvrdí, že k takovýmto případům dochází, ale že nebyly v našem vzorku zřejmé. Na základě omezených důkazních informací, které máme k dispozici, se zdá, že v některých případech nevedla zřejmá porušení regulatorních předpisů k formálnímu posouzení včasné intervence, které by bylo mimo postup dohledu a hodnocení, což ale nevylučuje možnost, že ECB zvažovala přijetí vhodných dohledových opatření či opatření včasné intervence.

90. V souladu s ustanoveními obecných zásad EBA a pokynů ECB byla součástí posouzení včasné intervence, které nám ECB předložila, obvykle prohlášení, zda došlo, nebo zda je pravděpodobné, že dojde, k porušení regulatorních požadavků. Všechny případy souvisely s porušením (nebo pravděpodobným porušením) kapitálových požadavků a ani v jednom případě se nejednalo o porušení (nebo pravděpodobné porušení) požadavků na likviditu. Posouzení se nezmiňují o porušeních dalších regulatorních požadavků, např. o závažných nedostacích zjištěných ve správě a řízení instituce nebo v rámci řízení rizik během výkonu dohledu ECB, ani systematicky neuvádějí minulé porušení.

91. Obecně jsme nebyli schopni prokázat, že všechna významná zjištění v rámci dohledu se odráží ve formálních dokumentech o posouzeních včasného varování. Závěry týkající se porušení nebo pravděpodobného porušení, které jsme přezkoumali, byly založeny v první řadě na údajích a odhadech vykázaných bankami, a to i v případech, kdy ECB měla důkazy o tom, že vykázané údaje jsou sporné, ačkoli chápeme, že toto mohlo být v některých případech zmírněno analýzami citlivosti, které uváděly celou škálu možných důsledků pro danou banku, případně dalšími opatřeními.

Reakce na krizi

92. Jestliže je zjištěno, že se banka nachází v krizi, společné týmy dohledu mají zesílit podrobné zkoumání v rámci svého dohledu a jejich úkolem je stanovit vhodnou reakci v úzké spolupráci s útvarem krizového řízení. To zahrnuje i návrh na použití včasné intervence a dalších pravomocí dohledu a v závislosti na závažnosti krize může zahrnovat i provedení posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné.

Povahu a rozsah zesílené činnosti dohledu stanoví každý společný tým dohledu

93. ECB nám neposkytla důkazní informace o existenci žádných formálních pokynů na zesílení podrobného zkoumání v rámci dohledu (jak, v jakém rozsahu a s jakými možnostmi). Bylo nám sděleno, že před formálním zahájením činnosti krizového řízení je běžnou praxí zesílit výměnu informací s vrcholným vedením banky a požadovat častější a podrobnější hlášení.

Nástroje monitorování likvidity byly vytvořeny ...

94. Dostupnost úplných a aktuálních údajů o likviditě má zásadní význam pro provozní efektivnost řízení banky v krizi. ECB proto vytvořila šablonu pro vykazování údajů o likviditě pro banky nacházející se ve stavu krize. Tyto šablony zajišťují poskytování klíčových informací v oblasti financování a likvidity. Kromě toho jsou instituce vyzvány, aby vypracovaly vlastní posouzení a uvedly, jaká jsou jejich očekávání.

95. Banky však nemusí vycházet se stejných předpokladů. Dalším potenciálním nedostatkem je skutečnost, že údaje jsou shromažďovány pouze na úrovni skupiny, což může znamenat, že v případě krize na úrovni dceřiné instituce by šablona nemusela být

nejvhodnější nástroj k získávání zásadních informací, které ECB potřebuje k efektivnímu řešení situace.

... aby však byl postup v provozně efektivní, musí být schopen vyčíslit vzniklé nebo pravděpodobné ztráty

96. Z hlediska provozně efektivního krizového řízení je neméně důležité stanovení a posouzení dopadu nepříznivého vývoje na vlastní kapitál. Vzhledem k tomu, že cílem včasné intervence je obnovit životaschopnost banky, je třeba zaměřit pozornost na nerozpoznané nebo pravděpodobné ztráty a další činitele, které se dosud v údajích banky neodrážely. Z důkazních informací, které jsme měli k dispozici, nemůžeme potvrdit, že je zaveden efektivní postup, který by zohledňoval pokyny pro společné týmy dohledu, které mají zajistit, že dříve, než budou zvažována opatření reakce na krizi, bude proveden odhad rozsahu problému. Popis postupu ECB rovněž nezohledňuje potřebu ukládat bankám v určitých případech povinnost, aby uplatňovaly konkrétní opatření v oblasti tvorby rezerv s ohledem na regulatorní kapitál nebo navýšení požadavku 2. pilíře na základě kvantifikovaného posouzení nad rámec rozhodování v rámci ročního postupu dohledu a hodnocení.

97. Řešení krize rovněž vyžaduje podrobnější informace. ECB má standardní nástroj monitorování úvěrů v selhání, který nabízí určitý přehled. Podle obecných zásad EBA platí, že jestliže je nejnižší skóre postupu dohledu a hodnocení spojeno s obavami ohledně kvality aktiv, ECB by měla zvážit shromažďování informací pro ocenění aktiv banky – a to i prostřednictvím kontrol na místě – v rámci posouzení včasné intervence. Nenalezli jsme však žádný důkaz o takovém postupu ze strany ECB. V situacích, které vyžadují okamžité rozhodování, by absence těchto informací mohla nepříznivě ovlivnit efektivnost operací pro řešení krize.

98. ECB má jen omezeně k dispozici týmy pro kontroly na místě, které by mohly provádět podrobné analýzy kvality aktiv v bance v krizi. I v případě, kdy společný tým dohledu zjistí problémy s portfoliem aktiv, může běžný postup kontroly na místě trvat až rok. Tím je omezena operační schopnost rychlé reakce v případě krize.

99. Některé banky získaly v rámci postupu dohledu a hodnocení vysoké skóre díky vysoké míře úvěrů v selhání nebo dalším problémům s kvalitou aktiv zjištěným v průběhu některých

opatření ECB. Vedení ECB nemá k dispozici žádné souhrnné informace o rozsahu, v němž byly tyto problémy posouzeny prostřednictvím kontrol na místě nebo jinými prostředky, ani nemá zaveden žádný výhledový postup pro shromažďování informací tímto způsobem.

Je třeba vypracovat více pokynů ohledně zákonných pravomocí praktických opatření ...

100. Aby byla zajištěna provozní efektivnost reakce ECB na krizi, je třeba, aby ECB měla:

- a) jednoznačnou představu o zákonných pravomocích, které má k dispozici, a pokynech pro jejich použití;
- b) jednoznačnou představu o rozsahu praktických opatření, které jsou dostupné v rámci jednotlivých scénářů;
- c) prostředky, které zajistí, že zjištění posouzení ozdravného plánu budou řádně zohledněna;
- d) pokyny, nástroje a školení.

101. Prvním předpokladem provozně efektivního krizového řízení je jednoznačná představa o pravomocích, které má ECB k dispozici, a zákonných podmínkách jejich použití. ECB má zavedeny obecné postupy pro používání pravomocí dohledu, které zahrnují ukládání opatření v krizových situacích. Vypracovala rovněž návrh šablony a kontrolního seznamu s otázkami, které je třeba zodpovědět při provádění posouzení včasné intervence. Ty však neposkytují jednotlivým orgánům dohledu pokyny k používání úsudku orgánu dohledu v krizové situaci.

102. Kromě toho s vymáháním regulačního rámce v krizové situaci bývá spojena řada konkrétních problémů. Znění nařízení o jednotném mechanismu dohledu a směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank nejsou konzistentní, existují možné oblasti překrývání a chybí jednoznačná hierarchie mezi jednotlivými opatřeními. Kromě toho existuje riziko, že rozdíly ve způsobu, jímž byla směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank provedena ve vnitrostátních právních předpisech zúčastněných zemí, ještě zhoršila stávající nesrovnalosti. Na základě zjištění těchto problémů provedla ECB na začátku roku 2016 průzkum mezi příslušnými vnitrostátními orgány a předložila Komisi zprávu, jejíž

závěry tvrdí, že v právních předpisech by měla dále být vyjasněna včasná intervence i vztah včasné intervence k běžným dohledovým opatřením, aby se zajistilo její efektivní uplatňování. Ve výsledku však nebyly vytvořeny žádné postupy ani pokyny, které by pomohly zaměstnancům ECB při řešení zjištěných problémů.

103. ECB nesestavila ucelený seznam konkrétních opatření, která lze přijmout za konkrétních okolností, ani zákonných pravomocí, o něž se přitom je možné opírat. ECB neprovedla analýzu, která opatření včasné intervence nebo další opatření je nejvhodnější použít. Tím se zvyšuje riziko, že nebudou použita vhodná opatření. Přitom by tak ECB mohla zlepšit konzistentnost rozhodování v rámci výkonu těchto svých pravomocí a zlepšit provozní efektivnost způsobu řízení postupu. To nepříznivě ovlivňuje provozní efektivnost řízení odezvy.

104. Neexistuje žádný důkaz o existenci postupů, které by zajišťovaly, že výsledky posouzení ozdravného plánu týkajících se důvěryhodnosti banky a studií proveditelnosti budou využívány.

... k monitorování provádění dohledových opatření ...

105. Jestliže jsou stanovena dohledová opatření, od společných týmů dohledu se očekává, že budou monitorovat jejich provádění a vyhodnocovat výsledky. V tomto ohledu nemá ECB žádné specifické provozní pokyny. Například není jednoznačně stanoveno, jak často je třeba provádět potřebné aktualizace, u kterých opatření je třeba posílit monitorování nebo prodloužit lhůty.

106. V jedné zprávě o interním auditu se upozorňuje na závažné nedostatky v obecném systému pro monitorování plánovaných opatření na zmírnění rizik v oblasti dohledu nebo požadavků stanovených během výkonu dohledu (viz **bod 87**), což vyvolává pochybnosti ohledně systémové povahy následného sledování.

... ke srozumitelnosti pokynů týkajících se posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné

107. Jestliže se situace dále zhoršuje, např. protože se opatření ukážou jako neúčinná, může být ECB nucena provést posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání

pravděpodobné. V čl. 32 odst. 4 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank je uveden výčet okolností, za nichž je banka považována za instituci v selhání nebo jejíž selhání je pravděpodobné. Obecné zásady EBA pro posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, stanoví řadu objektivních skutečností, na kterých by měla být tato rozhodnutí dohledu založena.

108. ECB vypracovala vlastní interní pokyny pro provádění těchto obecných zásad. Výsledek je však co do rozsahu i podrobností mnohem užší než původní obecné zásady. Zejména zde chybí rozbor objektivních skutečností, které obecné zásady EBA uvádí pro účely posouzení, a pokyny zaměstnancům ohledně jejich použití²⁸. Podle našeho názoru také selhávají, pokud jde o zjišťování potenciálního porušení mechanismu správy a řízení společnosti, které podle obecných zásad EBA měly být v této souvislosti zvažovány.

109. Vzhledem k tomu, že interní pokyny ECB měly za cíl vysvětlit požadavky obecných zásad EBA z provozního hlediska, což ale úplně nečiní, nelze považovat koncepci postupu řízení v rámci posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, za plně provozně efektivní.

... a k činnostem v rámci školení a simulace ke zvýšení provozní efektivnosti řízení

110. Útvar krizového řízení uspořádal školení krizového řízení a celková zpětná vazba ze strany účastníků byla příznivá. Více důrazu však mělo být kladeno na školení týkající se rámce včasné intervence. Účast zaměstnanců příslušného vnitrostátního orgánu v některých společných týmech dohledu v oblastech souvisejících krizovým řízením nebyla příliš aktivní.

²⁸ V příslušných pokynech se uvádí: „Ačkoli stanovení toho, zda je instituce v selhání nebo její selhání je pravděpodobné, je i nadále záležitostí diskrečního posouzení příslušného orgánu, tyto pokyny stanovují škálu prvků, na nichž by se takové posouzení mělo zakládat. Identifikace jednoho objektivního prvku uvedeného v těchto pokynech u dané instituce by však nemělo vést k automatickému stanovení toho, že instituce je v selhání nebo že její selhání je pravděpodobné, a nemělo by ani automaticky vést k zahájení opatření k řešení krize. Příslušné orgány by naopak v každém z případů měly rozhodovat o tom, zda je instituce v selhání nebo její selhání je pravděpodobné, na základě komplexního posouzení jak kvalitativních, tak kvantitativních objektivních prvků, při zohlednění všech dalších okolností a informací relevantních pro danou instituci. Kromě toho není soubor objektivních prvků uváděný v těchto pokynech vyčerpávající a příslušným orgánům nebrání v tom, aby zohlednily jiná hlediska svědčící o tom, že je instituce v selhání nebo že je její selhání pravděpodobné.“

Kromě toho ECB nemá zavedena žádná strukturovaná zasedání pro získání zpětné vazby se společnými týmy dohledu, na nichž by mohla zjistit, jaké další školení, kromě už zmíněných, jsou zapotřebí.

111. V rámci krizových příprav je útvar krizového řízení v úzké spolupráci s příslušnými vnitrostátními orgány odpovědný za pořádání simulací krizového řízení. Toto testování však dosud zahrnuje pouze rané fáze potenciální krize nebo fázi včasné intervence. Neexistují žádné doklady, ze kterých by vyplývalo, že ECB v tomto ohledu vypracovala nějakou konkrétní metodiku nebo pokyny nebo že tak hodlá učinit v blízké budoucnosti.

Je třeba zlepšit dokumentaci reakcí na krizi v posouzeních včasné intervence

112. ECB nám poskytla dokumenty a informace, které umožnily určitý reálný vhled do příslušných postupů týkající se řízení procesů včasné intervence, ale s omezeními a úpravami. V důsledku toho nemůžeme formulovat celkový závěr, který by potvrdil, že ECB má vytvořen provozně efektivní postup řízení, který zajistí, že bude využívat své pravomoci včasné intervence v souladu s regulačním rámcem a příslušnými obecnými zásadami EBA. Zaznamenali jsme však případy, kdy nebyly provozní pokyny ECB pro posouzení včasné intervence dodrženy.

113. Důkazní informace nezahrnovaly příklady rozboru zákonného oprávnění navrhovaných opatření, ať už se jedná o opatření podle nařízení o jednotném mechanismu dohledu, nebo podle vnitrostátních právních předpisů, jak to vyžadují pokyny ECB. O tomto tématu se údajně pojednává v jiných dokumentech, které nám nebyly předloženy.

114. Posouzení včasné intervence, která jsme viděli, rovněž neobsahovala žádný rozbor týkající se dostupných opatření a provozně efektivního postupu, jak mezi opatřeními vybrat to nejvhodnější. Ve většině případů nebylo z vlastního posouzení zřejmé, jak navrhovaná opatření řeší porušení nebo pravděpodobné porušení požadavků.

115. Provozní pokyny ECB pro opatření včasné intervence uvádí, že třeba zvážit, zda je určité opatření nezbytné, vhodné a dostatečné. Podle dokladů, které jsme viděli, nebyla tato hlediska posuzována. Opomenut byl rovněž rozbor dřívějších opatření, dokonce i tehdy,

pokud byla podobná nově navrženým opatřením. To odporuje výslovnému požadavku pokynů ECB.

116. V dokumentech, které jsme měli k dispozici, nebylo jednoznačně a zřetelně vysvětleno, na základě čeho se společný tým dohledu domníval, že navrhovaná opatření v přiměřené lhůtě vyřeší zjištěné nedostatky. Rovněž jsme neviděli žádný doklad o tom, že by ECB v tomto ohledu výslovně zvažovala ozdravná opatření nebo další opatření uvedená v ozdravném plánu, nebo že by byla odhodlána věnovat pozornost případům, kdy měla pocit, že žádné z navrhovaných možností ozdravení nemůže problém vyřešit.

117. Ve většině případů nebylo zřejmé, zda se ECB před zahájením reakce na krizi skutečně pokusila vyčíslit rozsah zjištěného problému. Zejména jsme nezjistili žádný postup, který by kontrolám na místě ukládal vyčíslit dopad nerozpoznaných nebo pravděpodobných ztrát a dalších činitelů, které se dosud v údajích banky neodrážely. Z posouzení, která jsme viděli, nebylo zřejmé, zda navrhovaná opatření mohou včas vyřešit porušení nebo pravděpodobná porušení, i když je to jeden z výslovných požadavků pokynů ECB.

118. Na základě důkazních informací, které jsme viděli, jsme nemohli potvrdit, že ECB efektivně monitoruje provádění opatření včasné intervence. Zejména se nám nepodařilo zjistit, zda jsou urychleně přijímány následné postupy, ve formě dodatečných opatření, nebo ve formě posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, jak je stanoveno v postupech krizového řízení ECB.

119. Důkazní informace, které nám byly předloženy, umožnily provést audit pouze vybraných hledisek provozní efektivnosti reakce ECB na krizi. Museli jsme se omezit pouze na dokumenty, které se nám ECB rozhodla poskytnout, a ty nestačily, abychom mohli dospět k celkovému závěru ohledně provádění provozních postupů krizového řízení.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

120. ECB vytvořila v rámci své kontrolní úlohy spolehlivý rámec pro postupy krizového řízení, jsou však stále zapotřebí výrazná zlepšení.

a) Organizační uspořádání je vyhovující a zajišťuje celkově dostatečný tok informací v ECB. Postupy externí spolupráce a koordinace je možné zlepšit.

b) Zjistili jsme určité nedostatky v provozním rámci krizového řízení, stejně jako známky neefektivního provádění, které jsou podrobněji rozvedeny v následujících závěrech.

Organizační uspořádání

121. Organizační uspořádání je uspokojivé, i přes nedostatky v počáteční fázi plánování (**body 17–23**). Obecně lze nábor do útvaru krizového řízení označit za efektivní (**body 24–25**). ECB nemá v současné době zavedeny žádné postupy pro přehodnocení potřeb zaměstnanců nebo jejich přeřazení do společných týmů dohledu, které řeší krizové situace (**bod 25**).

Spolupráce a koordinace s ohledem na krizové řízení

122. Navázání koordinace a spolupráce s ostatními orgány není dosud dokončeno. Existují pouze omezené provozní pokyny, které mají zajistit, že společné týmy dohledu budou v krizové situaci schopny plnit své úkoly související s kolegií orgánů dohledu jednotným a efektivním způsobem (**body 29–31**). Kromě toho nebyl doposud přijat interní rámec pravidel pro doplňkový dozor nad finančními konglomeráty (**bod 32**).

123. Spolupráce ECB s Jednotným výborem pro řešení krizí spočívá ve sdílení a výměně informací potřebných pro plnění jejich úkolů. Jednotný výbor pro řešení krizí dostává během fáze včasného zásahu přístup k širšímu souboru informací tehdy, když to ECB považuje za vhodné nebo když o to sám požádá. Avšak úroveň zpřístupňovaných informací se automaticky nezvyšuje, jakmile dojde ke zhoršení finanční situace banky (**body 34–39**).

Doporučení 1

ECB by měla posílit svou spolupráci s vnějšími subjekty prostřednictvím:

- a) pokračování úsilí o uzavření dohod o koordinaci a spolupráci se všemi kolegií orgánů dohledu, pro které je ECB orgánem vykonávajícím dohled na konsolidovaném základě, a zlepšení výměny informací s Jednotným výborem pro řešení krizí. Úkol zlepšení výměny informací s Jednotným výborem pro řešení krizí by měl být řešen v rámci stávajícího postupu revize memoranda o porozumění mezi oběma institucemi;
- b) přijetí interního rámce pro doplňkový dozor nad finančními konglomeráty.

Cílový termín provedení: 4. čtvrtletí 2018

Plánování ozdravných postupů

124. ECB vypracovala vhodné interní postupy monitorování postupu posouzení ozdravného plánu (**bod 51**) a stanovila jednotnou lhůtu pro předkládání ozdravných plánů (**bod 47**). Určité základní problémy přetrvávají v souvislosti s kolegií orgánů dohledu (**body 48–49**). Na posouzení plánů se mohou podílet vnitrostátní odborníci, což může představovat riziko z hlediska správy a řízení (**bod 50**). K většině hledisek byly poskytnuty dostatečné pokyny, s výjimkou ukazatelů plánování ozdravných postupů (**body 51–54**). ECB operacionalizovala všechny právní požadavky v rámci efektivního nástroje posouzení, nenalezli jsme však žádnou další souhrnnou zprávu ani žádný systematický postup pro využívání posouzení ke zjišťování krize a plnění úkolů řízení v rámci výkonu dohledu (**body 55–61**). Celkově byla zpětná vazba ze strany dohlížených subjektů příznivá (**body 62–64**). Avšak vzhledem k omezenému rozsahu dokumentace, kterou jsme obdrželi, nemůžeme učinit závěr o provozní efektivnosti postupů posouzení ozdravného plánu v praxi (**body 65–66**).

Doporučení 2

Pokud jde o plánování ozdravných postupů, ECB by měla:

- a) zlepšit jednotnost přístupu ve vztahu k bankám s podobnými obchodními modely nebo působícími ve společných jurisdikcích na základě dalších pokynů zahrnujících kalibraci ukazatelů.
- b) zaměřit se na další výstupy v podobě souhrnných zpráv a zajistit, aby společné týmy dohledu systematicky využívaly posouzení ozdravných plánů v rámci zjišťování krize a jejího řešení.

Cílový termín provedení: 4. čtvrtletí 2018

Zjišťování krize

125. Ve své stávající podobě nejsou pokyny pro zjišťování krize dostatečné a neobsahují objektivní kritéria, která by přispěla k provozní efektivnosti řízení (**body 67–72**). Postupy zjišťování krize existují, není však definován soubor ukazatelů s jednoznačnými prahovými hodnotami pro stanovení zhoršující se situace u dohlíženého subjektu. To rovněž nepříznivě ovlivňuje provozní efektivnost krizového řízení (**body 73–79**). Na provozní efektivnost řízení postupu ECB pro zjišťování krize má dále vliv skutečnost, že posouzení včasné intervence jsou většinou prováděna v souvislosti s ročním cyklem postupu dohledu a hodnocení a nikoli v reakci na důkazy o závažném zhoršení finanční situace banky (**body 89–91**), přičemž podkladová dokumentace zcela neodpovídá prvkům stanoveným ve stávajících pokynech.

Doporučení 3

ECB by měla:

- a) podrobněji zpracovat své pokyny týkající se posouzení včasné intervence a přesně vymezit soubor ukazatelů s jednoznačnými prahovými hodnotami pro stanovení možného zhoršení finanční situace banky, a to s využitím některých ukazatelů a souborů podmínek, které byly označeny za vhodné v posouzení ozdravného plánu banky, a propojit je s jednoznačnými postupy eskalace, které umožní provozně efektivní využití dostupných informací;

- b) podporovat urychlené a systematické využívání posouzení včasné intervence, jakmile existují důkazy o závažném zhoršení finanční situace banky;
- c) klást důraz na prokazování kvality u posouzení včasné intervence, aby bylo zajištěno dodržování interních postupů a pokynů ECB.

Cílový termín provedení: 2. čtvrtletí 2018

126. ECB nemá jednoznačně stanovené postupy a systémy pro shromažďování, posuzování a vykazování obrovského množství informací, které má k dispozici, nadřízeným subjektům a komplexní postup uplatňující tyto informace v praxi, přičemž centralizovaný monitoring a následné sledování výsledků nejsou systematicky zdokumentovány (**body 80–86**).

Doporučení 4

ECB by měla zjednodušit své postupy pro nakládání se všemi informacemi (včetně informací o systémových rizicích), aby tak maximalizovala svou schopnost zjistit krizi bank v rané fázi. Součástí těchto opatření by mělo být i zavedení systému pro správu informací pro systémové ohlašování porušení regulatorních požadavků nebo situací blížících se jejich porušení a provádění centralizovaných kontrol.

Cílový termín provedení: 1. čtvrtletí 2019

Reakce na krizi

127. Současný přístup ECB k provoznímu řízení reakce na krizi nezahrnuje postupy zajišťující, aby před zvažováním dohledových opatření byl nejprve vyčíslen rozsah daného problému. Konkrétně nemá ECB bezprostředně k dispozici týmy pro kontroly na místě, které by mohly provádět podrobné analýzy kvality aktiv v bance v krizi (**body 96–99**).

Doporučení 5

ECB by měla:

- a) podrobně rozpracovat své pokyny pro včasnou intervenci s cílem zajistit, že dříve než budou zvažována opatření reakce, budou vyčísleny všechny příslušné výsledky dohledu;

- b) vytvořit jednoznačné postupy pro získání jistoty ohledně kvality aktiv institucí, jejichž finanční situace se výrazně zhoršila, jestliže přetrvává nejistota ohledně ocenění aktiv. Zejména by měly být k dispozici týmy pro kontroly na místě, které by mohly provádět podrobné analýzy kvality aktiv v bance v krizi;
- c) vypracovávat pravidelné průběžné zprávy pro vrcholné vedení, které budou poskytovat systematický, komplexní a výhledový souhrn informací o tom, jak je řešena situace bank, u nichž byly zjištěny problémy s kvalitou aktiv, prostřednictvím kontrol na místě a dalších opatření.

Cílový termín provedení: 4. čtvrtletí 2018

128. ECB zjistila problémy s uplatňováním opatření včasné intervence (včetně překrývání se s jinými opatřeními), která jsou k dispozici pro reakci na krizi. Obrátila se na normotvůrce s žádostí o provedení změn právních předpisů, neposkytla však poradenství zaměstnancům ECB, které by jim umožnilo tyto obtíže řešit. Neexistuje rovněž žádný popis konkrétních opatření, která by mohla být zvažovány v celém výběru scénářů, ani zákonných pravomocí, o něž by se mohla tato opatření opírat. Při určování, které pravomoci a která opatření zvažovat v konkrétním scénáři, tedy nevyužívala poznatky získané během předchozích posouzení ozdravného plánu a krizových situací. Pečlivé využívání těchto poznatků by mohlo významným způsobem zvýšit provozní efektivnosti a zajistit, že všechna použitá opatření budou vhodná a přiměřená (**body 101–104**).

Doporučení 6

ECB by měla podrobněji zpracovat své provozní pokyny k posouzení včasné intervence s cílem:

- a) řešit problémy, které zjistila při uplatňování svých pravomocí tím, že vyzve Komisi, aby posoudila možnost legislativních změn, které budou řešit potenciální nedostatky stávajícího rámce;
- b) zavést komplexní popis konkrétních opatření, která by mohla být zvažována v celém výběru scénářů, a zákonných pravomocí. K tomuto účelu by měla systematicky využívat

poznatky, které získala v rámci posouzení ozdravných plánů bank a během dřívějších krizových situací.

Cílový termín provedení: 4. čtvrtletí 2018

129. Pokyny ECB k provádění obecných zásad EBA pro posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, jsou co do rozsahu i podrobností příliš úzké a není ani zcela zřejmé, jak mají být používány objektivní prvky popsané v obecných zásadách EBA v kontextu posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné (**body 107–109**).

Doporučení 7

ECB by měla podrobněji zpracovat své provozní pokyny k posouzení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, zejména v oblasti použití objektivních prvků popsanych v obecných zásadách EBA.

Cílový termín provedení: 1. čtvrtletí 2018

130. ECB nám odmítla umožnit přístup k dokumentům a informacím, které byly nezbytné ke splnění našeho úkolu. Na základě dokumentů, které jsme dostali, jsme mohli posoudit, do jaké míry činnosti posouzení ozdravného plánu a krizové řízení přispěly k provozní efektivitě. Avšak důkazní informace, které nám ECB poskytla ohledně provádění těchto činností, byly velmi omezené, a neumožnily nám proto vyvodit závěry ohledně provozní efektivnosti krizového řízení v praxi (viz **příloha I**).

Doporučení 8

ECB by měla s ohledem na „povinnost odpovídat se“ umožnit Účetnímu dvoru přístup ke všem požadovaným dokumentům nebo informacím, které potřebuje k plnění svých úkolů.

Cílový termín provedení: okamžitě.

Tuto zprávu přijal senát IV, jemuž předsedá Baudilio TOMÉ MUGURUZA, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 12. prosince 2017.

Za Účetní dvůr

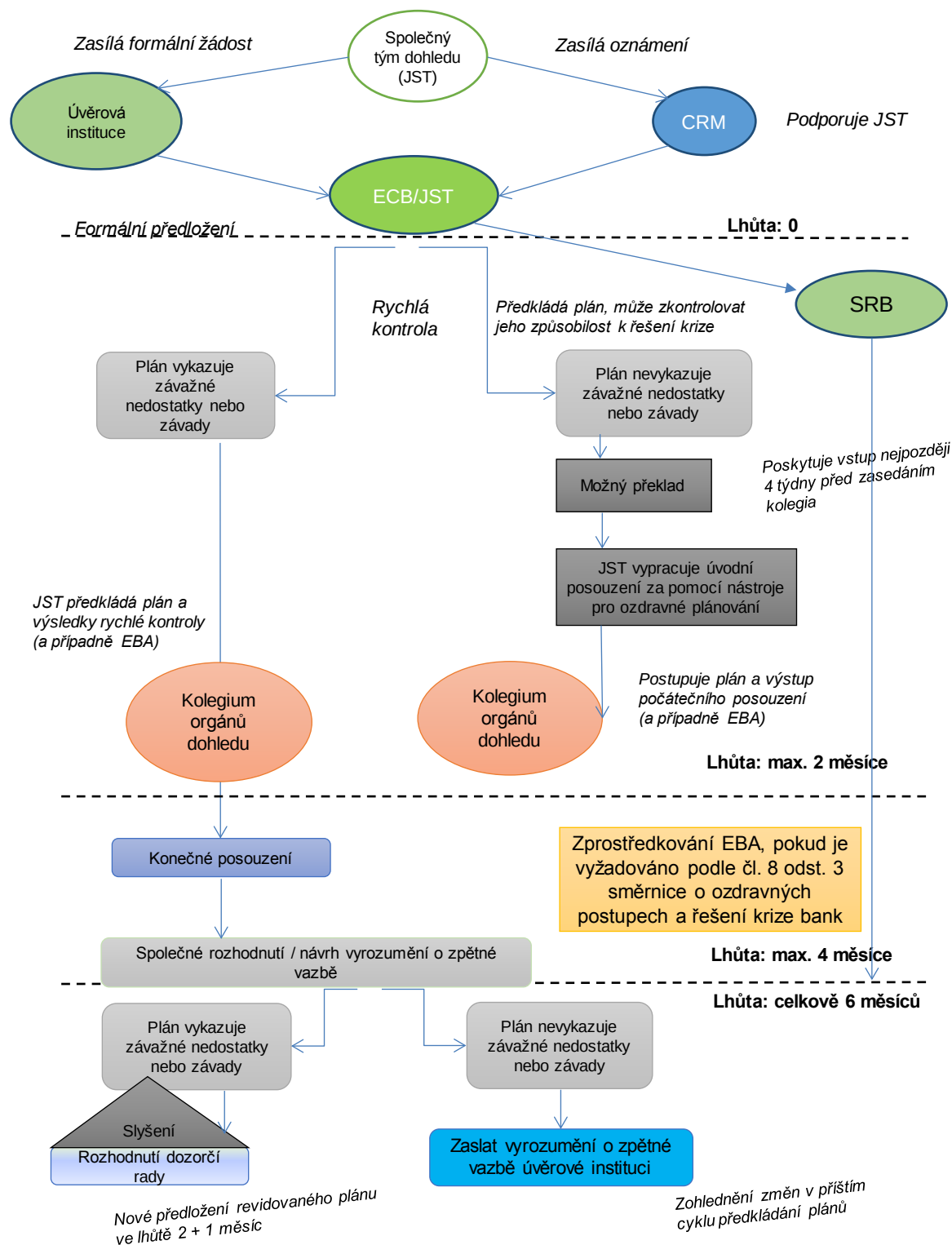
předseda

Klaus-Heiner LEHNE

OMEZENÍ ROZSAHU

O co jsme žádali	Co nám ECB předložila	Co chybělo	Jaký dopad to mělo na náš audit provozní efektivity řízení	Omezení rozsahu
<u>Výběr vzorku ozdravných plánů</u>				
Náhodně vybrané úplné ozdravné plány a posouzení společných týmů dohledu (šablony, vyrozumění o zpětné vazbě a společná rozhodnutí) pro osm bank.	Upravené oddíly týkající se „ukazatelů“, „možností“ a „scénářů“, vždy pro tři ozdravné plány, z každého plánu však pouze jediný oddíl; rovněž posouzení společného týmu dohledu související s těmito oddíly, stejně jako upravená vyrozumění o zpětné vazbě a společná rozhodnutí.	Konečná velikost vzorku nebyla reprezentativní, tvořila méně než 1 % základního souboru. Všechny množstevní údaje byly upraveny. Informace se netýkaly všech oblastí plánování ozdravných postupů a ani jeden plán nebyl úplný. Neměli jsme tedy dostatek informací, abychom mohli provést testy průběhu postupů, kontroly věcné správnosti a zkoušky kontrol.	Nemohli jsme vyzkoušet, za nástroje posouzení umožňují v praxi komplexní, konzistentní a provozně efektivní posouzení v rámci jednotného mechanismu dohledu. Nepodařilo se nám ověřit, a) zda byly původní pokyny (obecná kritéria pro každou otázku) a pozdější dodatky soudržné a snadno srozumitelné pro jednotlivé společné týmy dohledu, aby na otázky v nástroji bylo možné odpovědět za všech okolností konzistentně a efektivně; b) zda dodatečné funkce a údaje v nástroji účinně zaznamenávají veškeré nedostatky zjištěné během posouzení pro účely zpětné vazby pro banky.	Dokumenty zpřístupněné pro výběr vzorků nám neumožňovaly provést smysluplný a vhodný auditní postup, který by ověřil, zda jsou pokyny/kritéria v nástroji posouzení v praxi soudržné a zda jsou používány konzistentním a efektivním způsobem. Nebylo možné dospět k závěru ohledně používání nástroje posouzení, a proto nemůžeme vyjádřit stanovisko k provozní efektivity posouzení ozdravných plánů v praxi.
<u>Výběr vzorku bank v krizi</u>				
Úplný přístup k dokumentům souvisejícím s výkonem dohledu (např. oznámení, posouzení, operativní akty, návrhy rozhodnutí a konečná rozhodnutí, komunikace/konzultace s vnitřními i vnějšími zúčastněnými stranami, programy jednání a zápisy z jednání) nad pěti bankami v různém stupni krize, náhodně vybrané, aby pokrývaly všechny fáze postupu krizového řízení ECB.	Omezený výběr dokumentů týkajících se tří bank, z nichž každý pokrývá jednu etapu krizového řízení ECB; dokumenty nebyly chronologicky uspořádány. Dokumenty byly výrazně upraveny (data, nejdůležitější regulační údaje, autoři, adresy a některé části zdůvodnění byly začerněny).	Výběrový soubor nebyl reprezentativní, obsahoval pouze jeden příklad pro každou etapu, a neobsahoval tedy dokumentaci celého postupu od začátku do konce ani jedné banky. Dokumenty prošly předběžným výběrem a byly silně upraveny, neměli jsme proto úplný přístup k dokumentaci. Informace nepředstavovaly dostatečný podklad pro testy průběhu postupů od zjištění krize do jejího skončení.	Tento výběr měl zásadní význam pro posouzení některých klíčových postupů (zkoušky kontrol a podrobných údajů), zejména s ohledem na skutečnost, že systémová dokumentace a pokyny byly často neúplné. Nebylo možné provést testy průběhu postupů s cílem ověřit provozní efektivity řízení příprav na krizi, zjišťování krize, monitorování a reakce na krizi v průběhu postupů. Dokonce i v těchto několika předem vybraných dokumentech, které jsme obdrželi, omezily úpravy a nedostupnost podkladových údajů do značné míry naši schopnost posoudit provozní efektivity řízení.	Nemohli jsme provést testy průběhu postupů, komplexní zkoušky kontrol ani kontrolu věcné správnosti, které by umožnily ověřit provozní efektivity řízení činností krizového řízení ECB (např. vnitřní a vnější komunikace s kolegy a s Jednotným výborem pro řešení krizí, zjišťování krize a reakce na krizi). Museli jsme se spoléhat na informace, které jsme dostali, ale neměli jsme k dispozici žádné podkladové informace, které by vyžadovaly posouzení postupů. Nemůžeme tedy vyjádřit své stanovisko k provozní efektivity řízení činností krizového řízení v praxi.

NEZBYTNÉ PROCEDURÁLNÍ KROKY V RÁMCI POSOUZENÍ OZDRAVNÝCH PLÁNŮ V KOLEGIU ORGÁNŮ DOHLEDU



PRŮZKUM MEZI DOHLÍŽENÝMI SUBJEKTY

V otázkách 1 až 5 jsou od subjektů požadovány kontaktní informace: správní ústředí v dané zemi, název subjektu a název kontaktního místa, e-mailová adresa a telefonní číslo.

1. Normy vypracované orgánem EBA

Otázka 6: Jak užitečný je dokument EBA-GL-2015-02 (obecné zásady EBA týkající se minimálního seznamu kvalitativních a kvantitativních ukazatelů ozdravných plánů)?

Otázka 7: Uveďte podrobné údaje o oblastech, ve kterých jsou podle vás obecné zásady neúplné (viz **rámeček 1.1**).

	4	6 %
Velice užitečný	27	42 %
Užitečný	27	42 %
Částečně užitečný	5	8 %
Vůbec nebyl užitečný	0	0 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	64	100 %

Otázka 8: Jak užitečný je dokument EBA/RTS/2014/11 (konečný návrh regulačních technických norem EBA pro obsah ozdravných plánů)? **Otázka 9:** Uveďte podrobné údaje o oblastech, ve kterých jsou podle vás tyto normy neúplné (viz **rámeček 1.1**).

	4	6 %
Velice užitečný	26	41 %
Užitečný	30	47 %
Částečně užitečný	3	5 %
Vůbec nebyl užitečný	0	0 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	64	100 %

Otázka 10: Jak užitečný je dokument EBA/GL/2014/06 (pokyny EBA pro výběr scénářů pro ozdravné plány)? **Otázka 11:** Uveďte podrobné údaje o oblastech, ve kterých jsou podle

vás tyto normy neúplné (viz **rámeček 1.1**).

	2	3 %
Velice užitečný	16	25 %
Užitečný	35	55 %
Částečně užitečný	9	14 %
Vůbec nebyl užitečný	1	2 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	64	100 %

Otázka 12: Jak užitečný je dokument EBA/RTS/2014/12 (konečný návrh regulačních technických norem EBA pro posouzení ozdravných plánů)?

Otázka 13: Uveďte podrobné údaje o oblastech, ve kterých jsou podle vás tyto normy neúplné (viz **rámeček 1.1**).

Nesmírně užitečný	1	2 %
Velice užitečný	9	14 %
Užitečný	28	44 %
Částečně užitečný	17	27 %
Vůbec nebyl užitečný	0	0 %
Nepoužije se	2	3 %
Bez odpovědi	7	11 %
Celkem	64	100 %

Otázka 14 – Domníváte se, že původní pokyny EBA (EBA/REC/2013/02) k přípravě ozdravných plánů byly dostatečné v těchto oblastech?

a) Ukazatele ozdravných plánů a kalibrace;

Vynikající	1	2 %
Dobré	13	21 %
Přiměřené	13	21 %
Slabé	20	32 %
Velmi slabé	3	5 %
Bez odpovědi	13	21 %
Celkem	63	100 %

b) Scénáře a možnosti plánu ozdravení;

Vynikající	2	3 %
Dobré	14	22 %
Přiměřené	16	25 %
Slabé	16	25 %
Velmi slabé	2	3 %

Bez odpovědi	13	21 %
Celkem	63	100 %

c) Stanovení zásadních funkcí a hlavních linií podnikání.

Vynikající	1	2 %
Dobré	8	13 %
Přiměřené	19	30 %
Slabé	18	29 %
Velmi slabé	4	6 %
Bez odpovědi	13	21 %
Celkem	63	100 %

Otázka 15: Co by bylo možné udělat pro další zlepšení hledisek, jimiž se zabývají uvedené otázky (viz **rámeček 1.1**)?

2. Obecné pokyny EBA nebo v interakci s ECB (např. společným týmem dohledu)

Otázka 16: Pokud jste poslali dotaz ECB, dostali jste odpověď v přiměřené časové lhůtě?

Velmi rychlá odpověď	5	8 %
Rychlá odpověď	7	11 %
Přiměřená doba odpovědi	24	39 %
Pomalá odpověď	9	15 %
Bez odpovědi	1	2 %
Nepoužije se	12	19 %
Žádná odpověď na tuto otázku	4	6 %
Celkem	62	100 %

Otázka 17: Jsou odpovědi ECB zřetelné a dobře vysvětlené?

Vždy	4	6 %
Často	22	35 %
Někdy	17	27 %
Zřídka	3	5 %
Nikdy	0	0 %
Nepoužije se	13	21 %
Bez odpovědi	3	5 %
Celkem	62	100 %

Otázka 18: Zlepšují odpovědi ECB kvalitu ozdravných plánů?

Vždy	11	18 %
Často	17	28 %
Někdy	17	28 %
Zřídka	2	3 %

Nikdy	0	0 %
Nepoužije se	12	20 %
Bez odpovědi	2	3 %
Celkem	61	100 %

Otázka 19: Jsou odpovědi nebo pokyny ECB před předložením ozdravného plánu konzistentní s vyrozuměním o zpětné vazbě vydaným na konci cyklu předkládání? **Otázka 20:** Pokud nikoli, popište prosím veškeré problémy a navrhnete zlepšení (viz [rámeček 1.2](#)).

	33	53 %
Ne	2	3 %
Nepoužije se	19	31 %
Bez odpovědi	8	13 %
Celkem	62	100 %

Pokyny k oddílu ozdravných plánů týkajícímu se struktury a podnikání instituce

Otázka 21: Jaká je úroveň interakce se společným týmem dohledu, pokud jde o oddíl ozdravných plánů týkající se struktury a podnikání instituce?

Vysoká	6	10 %
Střední	29	47 %
Nízká	19	31 %
Žádná	3	5 %
Bez odpovědi	5	8 %
Celkem	62	100 %

Otázka 22: Dostali jste – v obecné rovině (např. v rámci činnosti společného týmu dohledu a pokynů EBA) – jednoznačné pokyny, pokud jde o oddíl ozdravných plánů týkající se struktury a podnikání instituce v těchto oblastech?

a) Celková globální strategie v oblasti podnikání a rizika, podnikatelský model a podnikatelský plán;

Velmi dobré	4	7 %
Dobré	27	44 %
Přijatelný	20	33 %
Slabé	3	5 %
Velmi slabé	0	0 %
Nepoužije se	5	8 %
Bez odpovědi	2	3 %
Celkem	61	100 %

b) označení a popis hlavních linií podnikání a zásadních funkcí;

Velmi dobré	6	10 %
Dobré	17	28 %
Přijatelné	21	35 %

Slabé	10	17 %
Velmi slabé	0	0 %
Nepoužije se	5	8 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	60	100 %

c) vnitřní a vnější propojenost.

Velmi dobré	3	5 %
Dobré	18	30 %
Přijatelné	20	33 %
Slabé	13	21 %
Velmi slabé	0	0 %
Nepoužije se	4	7 %
Bez odpovědi	3	5 %
Celkem	61	100 %

Otázka 23: Co by bylo možné udělat pro další zlepšení hledisek souvisejících se strukturou a podnikáním instituce, jimiž se zabývá předchozí otázka (viz [rámeček 1.2](#))?

Pokyny k oddílu ozdravných plánů týkajícímu se správy a řízení

Otázka 24: Jaká je úroveň interakce se společným týmem dohledu v souvislosti s oddílem ozdravných plánů týkajícím se správy a řízení?

Vysoká	12	20 %
Střední	29	48 %
Nízká	11	18 %
Žádná	4	7 %
Bez odpovědi	5	8 %
Celkem	61	100 %

Otázka 25: Dostali jste – v obecné rovině (např. v rámci činnosti společného týmu dohledu a pokynů EBA) – jednoznačné pokyny, pokud jde o oddíl ozdravných plánů týkající se správy a řízení v těchto oblastech?

a) příprava, vedení a aktualizace ozdravného plánu;

Velmi dobré	9	15 %
Dobré	35	57 %
Přijatelné	9	15 %
Slabé	2	3 %
Velmi slabé	3	5 %
Nepoužije se	2	3 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	61	100 %

b) Integrace ozdravného plánu do správy a řízení instituce a interních postupů a konzistentnost ozdravného plánu s touto správou a řízením a těmito postupy;

Velmi dobré	11	18 %
-------------	----	------

Dobré	26	43 %
Přijatelné	16	26 %
Slabé	4	7 %
Velmi slabé	1	2 %
Nepoužije se	2	3 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	61	100 %

c) Postup eskalace pro aktivaci a provádění ozdravného plánu

Velmi dobré	10	16 %
Dobré	29	48 %
Přijatelné	13	21 %
Slabé	6	10 %
Velmi slabé	0	0 %
Nepoužije se	2	3 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	61	100 %

Otázka 26: Co by bylo možné udělat pro další zlepšení hledisek správy a řízení, jimiž se zabývá předchozí otázka (viz [rámeček 1.2](#))?

Pokyny v souvislosti s ukazateli ozdravného plánu

Otázka 27: Jaká je úroveň interakce se společným týmem dohledu v souvislosti s ukazateli ozdravného plánu?

Vysoká	20	33 %
Střední	25	41 %
Nízká	10	16 %
Žádná	1	2 %
Bez odpovědi	5	8 %
Celkem	61	100 %

Otázka 28: Dostali jste – v obecné rovině (např. v rámci činnosti společného týmu dohledu a pokynů EBA) – jednoznačné pokyny, pokud jde o ukazatele ozdravných plánů v těchto oblastech?

a) Soubor nebo rámec ukazatelů;

Velmi dobré	7	11 %
Dobré	32	52 %
Přijatelné	17	28 %
Slabé	2	3 %
Velmi slabé	1	2 %
Nepoužije se	1	2 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	61	100 %

b) jak by měly být kalibrovány ukazatele (s ohledem na podnikatelský model instituce, její velikost a složitost, regulační požadavky a další okolnosti) pro aktivaci možností ozdravení;

Velmi dobré	3	5 %
-------------	---	-----

Dobré	15	25 %
Přijatelné	27	44 %
Slabé	12	20 %
Velmi slabé	1	2 %
Nepoužije se	2	3 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	61	100 %

c) Integrace ukazatelů do krizového řízení instituce a jejich konzistentnost s tímto rámcem pro účely efektivního řízení rizik a krizového řízení.

Velmi dobré	4	7 %
Dobré	23	38 %
Přijatelné	24	39 %
Slabé	7	11 %
Velmi slabé	0	0 %
Nepoužije se	1	2 %
Bez odpovědi	2	3 %
Celkem	61	100 %

Otázka 29: Co by bylo možné udělat pro další zlepšení hledisek ukazatelů ozdravných plánů, jimiž se zabývá předchozí otázka (viz [rámeček 1.2](#))?

Pokyny v souvislosti s možnostmi ozdravení

Otázka 30: Jaká je úroveň interakce se společným týmem dohledu v souvislosti s možnostmi ozdravení?

Vysoká	15	25 %
Střední	30	49 %
Nízká	9	15 %
Žádná	1	2 %
Bez odpovědi	6	10 %
Celkem	61	100 %

Otázka 31: Dostali jste – v obecné rovině (např. v rámci činnosti společného týmu dohledu a pokynů EBA) – jednoznačné pokyny, pokud jde o možnosti ozdravení v těchto oblastech?

a) Posouzení možností ozdravení instituce;

Velmi dobré	4	7 %
Dobré	27	44 %
Přijatelné	22	36 %
Slabé	5	8 %
Velmi slabé	1	2 %
Nepoužije se	1	2 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	61	100 %

b) Analýza důvěryhodnosti, dopadu a proveditelnosti možností ozdravení

Velmi dobré	5	8 %
-------------	---	-----

Dobré	23	38 %
Přijatelné	22	36 %
Slabé	8	13 %
Velmi slabé	1	2 %
Nepoužije se	1	2 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	61	100 %

Otázka 32: Co by bylo možné udělat pro další zlepšení hledisek možností ozdravení, jimiž se zabývá předchozí otázka (viz [rámeček 1.2](#))?

Pokyny týkající se scénářů

Otázka 33: Jaká je úroveň interakce se společným týmem dohledu v souvislosti se scénáři?

Vysoká	10	16 %
Střední	30	49 %
Nízká	15	25 %
Žádná	1	2 %
Bez odpovědi	5	8 %
Celkem	61	100 %

Otázka 34: Dostali jste – v obecné rovině (např. v rámci činnosti společného týmu dohledu a pokynů EBA) – jednoznačné pokyny týkající se scénářů v těchto oblastech?

a) Dostatečnost zvolených scénářů;

Velmi dobré	4	7 %
Dobré	21	34 %
Přijatelné	26	43 %
Slabé	6	10 %
Velmi slabé	2	3 %
Nepoužije se	1	2 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	61	100 %

b) Dopad a proveditelnost možností ozdravení ve scénářích.

Velmi dobré	2	3 %
Dobré	22	36 %
Přijatelné	24	39 %
Slabé	8	13 %
Velmi slabé	2	3 %
Nepoužije se	1	2 %
Bez odpovědi	2	3 %
Celkem	61	100 %

Otázka 35: Co by bylo možné udělat pro další zlepšení hledisek scénářů, jimiž se zabývá předchozí otázka (viz [rámeček 1.2](#))?

3. Srozumitelnost vyrozumění o zpětné vazbě

Otázka 36: Domníváte se, že vyrozumění o zpětné vazbě

zaslaná v reakci na druhé kolo ozdravných plánů, poskytovala náležitě informace v těchto oblastech?

a) Ukazatele ozdravných plánů a kalibrace;

Vždy	7	12 %
Často	20	33 %
Někdy	15	25 %
Zřídka	5	8 %
Nikdy	0	0 %
Nepoužije se	8	13 %
Bez odpovědi	5	8 %
Celkem	60	100 %

b) Scénáře a možnosti plánu ozdravení;

Vždy	5	8 %
Často	23	38 %
Někdy	15	25 %
Zřídka	4	7 %
Nikdy	0	0 %
Nepoužije se	8	13 %
Bez odpovědi	5	8 %
Celkem	60	100 %

c) Stanovení zásadních funkcí a hlavních linií podnikání.

Vždy	5	8 %
Často	20	33 %
Někdy	11	18 %
Zřídka	4	7 %
Nikdy	3	5 %
Nepoužije se	12	20 %
Bez odpovědi	5	8 %
Celkem	60	100 %

Otázka 37: Domníváte se, že vyrozumění o zpětné vazbě splňovala vaše potřeby z hlediska vyjasnění dotčených témat?

Otázka 38: Pokud jste na předchozí otázku odpověděli některou z možností mezi „nikdy“ až „někdy“, co je možné zlepšit (viz [rámeček 1.3](#))?

	4	7 %
Často	26	44 %
Někdy	12	20 %
Zřídka	4	7 %
Nikdy	0	0 %
Nepoužije se	8	14 %
Bez odpovědi	5	8 %
Celkem	59	100 %

Otázka 39: Jestliže vyrozumění o zpětné vazbě obsahovalo doporučení/návrh změn týkající se ozdravného plánu, měli jste před předložením dalšího ozdravného plánu nebo *ad hoc* aktualizace

ozdravného plánu dostatek času na provedení těchto připomínek / vyřešení nedostatků?

Vždy	19	31 %
Často	20	33 %
Někdy	11	18 %
Zřídka	1	2 %
Nikdy	1	2 %
Nepoužije se	5	8 %
Bez odpovědi	4	7 %
Celkem	61	100 %

Otázka 40: Máte vytvořený stabilní komunikační kanál s ECB?

Vždy	49	80 %
Často	9	15 %
Někdy	2	3 %
Zřídka	0	0 %
Nikdy	0	0 %
Nepoužije se	0	0 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	61	100 %

Otázka 41: Jsou členové ECB k dispozici, když je třeba vyjasnit zjištění související s vaší institucí?

Vždy	27	44 %
Často	19	31 %
Někdy	8	13 %
Zřídka	1	2 %
Nikdy	0	0 %
Nepoužije se	3	5 %
Bez odpovědi	3	5 %
Celkem	61	100 %

Otázka 42: Pokud jste na předchozí otázku odpověděli některou z možností mezi „nikdy“ až „někdy“, co je možné zlepšit (viz [rámeček 1.3](#))?

4. Diskuse s ECB o záležitostech, jimiž se zabývají vyrozumění o zpětné vazbě

Otázka 43: Dostali jste před opětovným předložením ozdravného plánu přiměřenou lhůtu k uplatnění připomínek ke zpětné vazbě ECB a jejich projednání s ECB? **Otázka 44:** Pokud nikoli, popište prosím veškeré problémy a navrhněte zlepšení (viz [rámeček 1.4](#)).

Vždy	21	34 %
Často	18	30 %
Někdy	4	7 %
Zřídka	4	7 %
Nikdy	2	3 %

Nepoužije se	8	13 %
Bez odpovědi	4	7 %
Celkem	61	100 %

Otázka 45: Považujete postup řešení problémů nebo provádění opatření uvedených ve zpětné vazbě za efektivní? **Otázka 46:** Pokud jste na předchozí otázku odpověděli některou z možností mezi „nikdy“ až „někdy“, co je možné zlepšit (viz [rámeček 1.4](#))?

	13	21 %
Často	24	39 %
Někdy	12	20 %
Zřídka	2	3 %
Nikdy	0	0 %
Nepoužije se	5	8 %
Bez odpovědi	5	8 %
Celkem	61	100 %

5. Aktualizace ozdravných plánů

Otázka 47: Je snadné navázat kontakt s orgánem dohledu při řešení problémů souvisejících s aktualizací ozdravných plánů?

Vždy	27	44 %
Často	19	31 %
Někdy	4	7 %
Zřídka	0	0 %
Nikdy	0	0 %
Nepoužije se	7	11 %
Bez odpovědi	4	7 %
Celkem	61	100 %

Otázka 48: Pokud byly v posouzení ozdravného plánu zjištěny závažné nedostatky nebo překážky, domníváte se, že je lhůta 2+1 měsíc dostatečná k předložení revidovaného ozdravného plánu?

Otázka 49: Pokud jste na předchozí otázku odpověděli některou z možností mezi „nikdy“ až „někdy“, co je možné zlepšit (viz [rámeček 1.5](#))?

	0	0 %
Často	6	10 %
Někdy	9	15 %
Zřídka	12	20 %
Nikdy	3	5 %
Nepoužije se	28	46 %
Bez odpovědi	3	5 %
Celkem	61	100 %

Otázka 50: Požadovala ECB pro své posouzení revidovaného ozdravného plánu informace, které jí byly už poskytnuty prvním posouzením ozdravného plánu?

Otázka 51: Uvedte prosím další podrobnosti a navrhněte zlepšení (viz [rámeček 1.5](#)).

	2	3 %
Často	0	0 %
Někdy	8	13 %
Zřídka	6	10 %
Nikdy	15	25 %
Nepoužije se	26	43 %
Bez odpovědi	4	7 %
Celkem	61	100 %

6. Celkové posouzení plánování ozdravných postupů

Otázka 52: Byl – v obecné rovině – postup plánování ozdravných postupů pro vaši instituci přínosný z hlediska získání lepší představy a připravenosti na krizi?

Velmi výrazně	10	17 %
Výrazně	31	52 %
Trochu	13	22 %
Velmi málo	4	7 %
Vůbec ne	0	0 %
Nepoužije se	1	2 %
Bez odpovědi	1	2 %
Celkem	60	100 %

Otázka 53: Za jak formální považuje celkový postup (tj. do jaké míry se soustřeďuje spíše na formální náležitosti než na rizika)?

Velmi praktický	2	3 %
Praktický	9	15 %
Přijatelný	26	43 %
Formální	13	22 %
Velmi formální	7	12 %
Nepoužije se	1	2 %
Bez odpovědi	2	3 %
Celkem	60	100 %

Otázka 54: Myslíte si, že s vámi byla hlavní rizika projednána?

P pečlivě zvážení klíčových rizik	16	27 %
Často zvažovaná klíčová rizika	20	33 %
Určité zvážení klíčových rizik	10	17 %
Klíčovým rizikům byla věnována malá pozornost	3	5 %
Klíčová rizika nebyla vůbec zvážena	0	0 %
Nepoužije se	4	7 %
Bez odpovědi	7	12 %
Celkem	60	100 %

Otázka 55: Navrhněte prosím další zlepšení celkové kvality plánování

ozdravných postupů, jež není
zahrnuto v některé z výše
uvedených odpovědí
(viz **rámeček 1.6**).

Rámeček 1 – Průzkum mezi dohlíženými subjekty

Na téma možných zlepšení uvedly jednotlivé významné dohlížené subjekty tyto připomínky:

1. Normy vypracované orgánem EBA

- O Obecné zásady EBA týkající se minimálního seznamu kvalitativních a kvantitativních ukazatelů ozdravných plánů (EBA-GL-2015-02) jsou v některých oblastech velmi normativní (7 bank) a neponechávají subjektům žádný prostor pro vlastní výklad (např. seznam povinných ukazatelů). Kromě toho by subjekty uvítaly možnost vybírat ukazatele, které jsou nejvhodnější pro konkrétní podnikatelský model (12 bank), což by jim umožnilo efektivněji sladit tyto ukazatele se stávajícími potřebami v oblasti poskytování informací a rámci pro řízení rizik. Subjekty by rovněž uvítaly, kdyby tyto obecné zásady obsahovaly technické definice (6 bank) jednotlivých ukazatelů ozdravení a podrobnější údaje týkající se porušení těchto ukazatelů. Subjekty jsou rovněž toho názoru, že by měla být lépe zohledněna interakce mezi mateřskou společností a dceřinými společnostmi a že měly by být lépe rozlišeny povinné ukazatele pro mateřské subjekty a dceřiné společnosti (2 banky),
- O Konečný návrh regulačních technických norem EBA pro obsah ozdravných plánů (EBA/RTS/2014/11) neobsahuje jednoznačné pokyny k obsahu ozdravných plánů „integrovaných“ skupin, pokud jde o integraci jednotlivých významných subjektů (dceřiných subjektů) do skupinových ozdravných plánů (3 banky). Kromě toho subjekty uplatnily připomínky ke skutečnosti, že banky musejí dodatečně předkládat značné množství informací (podle pokynů EBA a zpětné vazby ECB), které nejsou v době krize příliš užitečné a jsou obvykle řešeny v jiných dokumentech, které má ECB k dispozici (8 bank). Subjekty také uvádějí, že by se mělo jednoznačně rozlišovat mezi obsahem týkajícím se ozdravných plánů a obsahem týkajícím se plánování řešení krize a také, že některé části obsahu ozdravných plánů nemají žádný význam pro ozdravná opatření, mají však značný význam z hlediska plánování řešení krize (4 banky),
- O Návrh regulačních technických norem EBA pro výběr scénářů pro ozdravné plány (EBA/RTS/2014/06) nevymezuje jednoznačně metodiku reverzních zátěžových testů (9 bank). Kromě toho subjekty ve svých připomínkách uvádějí, že by bylo užitečné přesněji vyjasnit rozdíl mezi akcemi, které se odvíjejí rychle, a akcemi odvíjejícími se pomalu (4 banky) a že by bylo přínosné blíže vysvětlit závažnost a časový harmonogram scénářů (3 banky),
- O Požadavky konečného návrhu regulačních technických norem EBA pro posouzení ozdravných plánů (EBA/RTS/2014/12) jsou příliš obecné (7 bank) a mohly by být posíleny prostřednictvím dalších pokynů. Subjekty rovněž uvádějí, že by bylo užitečné blíže vyjasnit integraci dceřiných subjektů do skupinových ozdravných plánů (3 banky) a uvítaly by podrobnější údaje o způsobu, jakým by orgány dohledu měly uplatňovat zásadu proporcionality s přihlédnutím k velikosti instituce a podnikatelskému modelu (2 banky),
- O Pokyny EBA obecně vycházejí z velmi vysoké úrovně a je třeba, aby byly cílené, poskytovaly konkrétní návody a byly věcné (9 bank); subjekty také uváděly, že by měla být podrobněji vysvětlena kalibrace ozdravných ukazatelů (5 bank),

2. Obecné pokyny EBA nebo v interakci s ECB (např. společným týmem dohledu)

- O Odpovědi nebo pokyny ECB před předložením ozdravných plánů by se měly více zaměřovat na kvalitu ozdravných plánů a nikoli na harmonizaci a srovnatelnost ozdravných plánů (3 banky). Kromě toho některé subjekty ve svých připomínkách uvedly, že doposud neobdržely vyrozumění o zpětné vazbě po předložení ozdravného plánu, které již měly obdržet (3 banky),
- O pokud jde o záležitost struktury a podnikatelské činnosti instituce, měly by být poskytnuty podrobnější pokyny, jak označovat/popisovat hlavní linie podnikání a zásadní funkce či vnitřní a vnější propojenost (10 bank). Kromě toho subjekty uváděly, že požadavky by měly být sladěny s požadavky orgánů příslušných k řešení krize (8 bank). Z připomínek subjektů rovněž vyplývá, že interakce se společnými týmy dohledu by měla více spočívat v poskytování odpovědí a odborné pomoci a že by členové společných týmů dohledu a další členové týmů dohledu měli mezi sebou více komunikovat, aby se zabránilo zdvojnásobování úsilí v důsledku skutečnosti, že jsou od bank požadovány informace, které již byly poskytnuty v rámci jiného vykazování pro regulační účely (4 banky),
- O ve věci správy a řízení by subjekty uvítaly více pokynů, pokud jde o popis správy a řízení, propojení s dceřinými společnostmi, postupy eskalace (5 bank),
- O ve věci ukazatelů ozdravných plánů by mělo být poskytnuto více pokynů pro kalibraci ukazatelů (8 bank). Kromě toho subjekty uvádějí, že by měly mít k dispozici větší pružnost při posouzení v rámci výběru ukazatelů ozdravení ze strany instituce (5 bank);

- o ve věci možností ozdravení by měly být poskytnuty podrobnější údaje v souvislosti s kritérii posouzení důvěryhodnosti a proveditelnosti možností ozdravení (11 bank),
- o ve věci scénářů: není vždy zcela zřejmé, jaká je celková úroveň požadovaných podrobností (4 banky). Dále je třeba lépe vyjasnit časové lhůty (2 banky) a ani scénáře/přístupy reverzních zátěžových testů nejsou dostatečně podrobně vysvětleny (5 bank),

3. Srozumitelnost vyrozumění o zpětné vazbě

- o v otázce, zda vyrozumění o zpětné vazbě splňují potřeby z hlediska vyjasnění dotčených témat, je třeba jednoznačně rozlišovat mezi ozdravnými plány a plány řešení krize (2 banky), přičemž banky by uvítaly podrobnější údaje k doporučením ohledně provádění očekávaných zlepšení (10 bank), větší pružnost v rámci analýzy a větší ochotu porozumět hledisku banky v oblasti ozdravných ukazatelů a krizových hodnot (2 banky). Řada bank také uvádí, že dosud neobdržela vyrozumění o zpětné vazbě (7 bank),
- o ve věci dostupnosti členů ECB za účelem vyjasnění výsledků posouzení je třeba, aby mezi všemi stranami zapojenými do plánování ozdravných postupů probíhala lepší koordinace a komunikace (6 bank). Některé banky také uvedly, že lhůta vyhrazená na provedení doporučení je příliš krátká (3 banky),

4. Diskuse s ECB o záležitostech, jimiž se zabývají vyrozumění o zpětné vazbě

- o ve věci zpětné vazby ECB před opětovným předložením ozdravných plánů subjekty uvedly, že doby/časové lhůty pro provedení změn v ozdravných plánech u velkých přeshraničních skupin musí zohledňovat rozdíly v místních kalendářích vedení/orgánů dohledu, jež mohou být neslučitelné s požadavky orgánu dohledu. V této oblasti je třeba větší pružnosti a měl by být podporován intenzivnější dialog a výměna informací mezi orgány dohledu. Subjekty také uvádějí, že komunikace je poměrně jednostranná a že neměly možnost uplatnit připomínky ke zpětné vazbě ECB (3 banky),
- o ve věci řešení/provádění záležitostí nebo opatření, k nimž se vztahuje zpětná vazba, subjekty uvedly, že by banky měly mít více času k uplatňování připomínek, stejně jako k provedení konečného posouzení orgánů dohledu (3 banky). Subjekty dále uvádějí, že ECB označuje všechny prvky obecných zásad EBA, aniž by plně přihlížela k tomu, co je pro banku významné, či nikoli, v důsledku čehož jsou do ozdravných plánů zahrnovány dodatečné informace, které nejsou pro instituci v době krize příliš užitečné (5 bank),

5. Aktualizace ozdravných plánů

- o ve věci lhůty v délce 2+1 měsíc pro předložení revidovaného ozdravného plánu (jestliže byly v posouzení ozdravného plánu zjištěny závažné nedostatky a závady) subjekty uvádí, že lhůta by měla být pružná v závislosti na zjištěných závažných nedostatcích nebo závadách, a že v případě, že jsou zjištěny zásadní problémy, je tato lhůta příliš krátká (18 bank);
- o ve věci informací, které ECB požaduje pro posouzení revidovaného ozdravného plánu, subjekty uvádějí, že někdy jsou tyto informace už k dispozici, ale nejsou pravděpodobně efektivně sdíleny mezi zúčastněnými orgány dohledu (4 banky),

6. Celkové posouzení plánování ozdravných postupů

- o mělo by být konkrétnější, pokud jde o zlepšení klíčových prvků, a méně formální při odkazování na obecné zásady, které mohou v praxi snižovat efektivnost (7 bank),
- o mohly by být dále prověřeny možnosti součinnosti mezi informacemi požadovanými pro účely plánování ozdravných postupů (jednotný mechanismus dohledu) a informacemi požadovanými v rámci plánů řešení krize (Jednotný výbor pro řešení krizí). To by výrazně přispělo ke konzistenci poskytovaných informací/údajů (a zabránilo také jejich zbytečnému překrývání), což by bylo přínosné pro orgány dohledu i pro banky (1 banka),
- o zaměření na úplnou harmonizaci všech (evropských) ozdravných plánů, jakoby pomíjelo rozdíly mezi bankami. Ne všechny poznámky a každá zpětná vazba posilují provozní využitelnost ozdravného plánu a připravenost banky na fázi zotavení. Spíše se zdá, že se zabývají problémem srovnatelnosti ozdravných plánů mezi jednotlivými bankami, což by podle našeho názoru nemělo být konečným cílem plánování ozdravných postupů (1 banka),
- o že by ozdravný plán měl být strategickým dokumentem, za nějž by měl nést vlastní odpovědnost řídící orgán banky. Avšak v důsledku požadavků se z ozdravného plánu stal objemný dokument (čítající stovky až tisíce stran), který je obtížně čitelný a málo srozumitelný (1 banka).

Odpověď ECB

Shrnutí

Naše zjištění

Bod IV

ECB si je vědoma, že proces dokončení mechanismů trval delší dobu, než se očekávalo, a to v důsledku složitého vyjednávání mezi velkým počtem různých orgánů; je však dosahováno stabilního pokroku a písemné dohody pro kolegia orgánů dohledu by měly být v nejbližší době dokončeny.

Bod V

ECB poskytla EÚD podklady a informace umožňující mu posoudit provozní efektivnost řízení ECB při stanovení postupů krizového řízení v rámci dohledové funkce ECB, a to v souladu s mandátem EÚD definovaným v článku 27.2 Protokolu o statutu ESCB (dále jen statut ESCB) a čl. 20 odst. 7 nařízení o SSM. V tomto ohledu ECB nesouhlasí s konstatováním EÚD, že nemůže činit závěry ohledně provozní efektivnosti řízení tohoto procesu z důvodu nedostatku důkazních informací od ECB. ECB v souladu se svými povinnostmi stanovenými ve statutu ESCB a nařízení o SSM s EÚD plně spolupracovala, aby audit usnadnila, a vynaložila značný objem času a zdrojů, aby auditorskému týmu poskytla celou řadu dokumentů a vysvětlení. Některé dokumenty týkající se jednotlivých významných institucí nebylo možné poskytnout v plném rozsahu nebo byly poskytnuty ve zkrácené podobě, ale všechny dokumenty byly v souladu s mandátem EÚD.

Bod IV

Pokud jde o poznámky EÚD týkající se nedostatku ucelených důkazních informací, ECB potvrzuje stanoviska vyjádřená ve svém komentáři k předchozímu odstavci. Ke zbývajícím záležitostem v tomto odstavci:

1. ECB dodržuje obecné zásady EBA pro včasnou intervenci. Provozní pokyny pro hodnocení včasné intervence se každoročně aktualizují a předkládají společným týmům dohledu (JST). Poslední pokyny, které vznikly v září 2017, nebyly během auditu zohledněny a výhradami EÚD se zabývají (např. popisem ukazatelů a objektivních kritérií).
2. Veškeré pravomoci v oblasti dohledu a včasné intervence se zvažují v každé krizové situaci. ECB neomezuje potenciální použití svých pravomocí na specifické scénáře.

ECB dodržuje obecné zásady EBA týkající se hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné. ECB vypracovala i) provozní pokyny pro JST týkající se hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné, a ii) dodatečné interní pokyny pro stanovení, zda je subjekt v selhání nebo je jeho selhání pravděpodobné (článek 18 nařízení o SRM). Tyto pokyny byly součástí dokumentů auditovaných EÚD.

Přístup k důkazním informacím

Bod VII

ECB poskytla EÚD veškeré dokumenty, které si v souvislosti s postupy a politikami vyžádal. V případě informací souvisejících s jednotlivými bankami si EÚD vyžádal úplné cykly plánování ozdravných postupů pro osm bank a kompletní složky dohledu pro pět bank v různých fázích krize. V této věci ECB poskytla EÚD:

- anonymizované výňatky z devíti ozdravných plánů (banky byly vybrány nahodile) a tři vyrozumění o zpětné vazbě ohledně ozdravných plánů,
- tři anonymizované složky s výňatky hodnotících nástrojů ozdravných plánů, vyrozumění o zpětné vazbě a společná rozhodnutí o částech ozdravných plánů týkajících se ukazatelů, scénářů a možností (zahrnující různé banky),
- tři složky významných institucí obsahující upravené dokumenty týkající se bank v různých fázích krize (banky byly vybrány nahodile); všechny banky byly anonymizovány,
- časový průběh krize jedné anonymizované významné instituce.

Mandát ECB v oblasti ozdravných plánů je omezen na jejich hodnocení (a nezahrnuje tedy jejich přípravu) a mandát EÚD v oblasti auditu byl omezen na posouzení provozní efektivity procesu hodnocení. Domníváme se tedy, že EÚD byl schopen posoudit provozní efektivity tohoto procesu prostřednictvím svého přístupu k plné škále vyhodnocovacích nástrojů a k horizontálním doporučením dostupným pro JST i svého přístupu k hodnocení třech ozdravných plánů.

Pokud jde o jednotlivé případy krize, ECB se domnívá, že EÚD byl poskytnut dostatek informací, které mu umožňovaly zhodnotit provozní efektivity krizového řízení ECB. EÚD měl přístup k vybraným dokumentům z anonymizované složky dohledu (hodnocení včasné intervence, zápisy Rady dohledu, interní poznámky s analýzami apod.). Souběžně měl EÚD přístup také k příslušným dokumentům vypracovaným horizontálními složkami SSM.

Naše doporučení

Bod IX

Formální koordinace v rámci kolegií se výrazně zlepšila s uzavřením písemných dohod o koordinaci a spolupráci (WCCA). V praxi se s každým ročním cyklem dohledu dokončeným kolegií orgánů dohledu, která jsou plně funkční, koordinace zlepšuje.

Poskytnutí dalších pokynů k ukazatelům ozdravného plánu je jednou z priorit odboru ECB pro krizové řízení. V roce 2017 byly stávající pokyny EBA doplněny komplexním vzájemným srovnáváním, které JST umožňuje lépe hodnotit přiměřenost ukazatelů jednotlivých bank. Toto vzájemné srovnávání bude nadále každoročně aktualizováno.

Bod XI

1. Všechny problémy jsou kvantifikovány před posouzením reakce na krizovou situaci, jak potvrzují podklady poskytnuté EÚD během auditu (hodnocení včasné intervence, zápisy Rady dohledu, interní analýzy apod.).
2. ECB soustavně sleduje kvalitu aktiv bank, a to jak na dálku (např. prostřednictvím sledování činností prováděného JST a pokračováním činnosti pracovní skupiny specializované na nesplácené úvěry, jež byla ustavena v červenci 2015), i na místě prostřednictvím speciálních kontrol úvěrového rizika (více než 60 v roce 2016).
3. ECB dodržuje obecné zásady EBA týkající se hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné. ECB rovněž vypravovala i) provozní pokyny pro JST týkající se hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné, a ii) dodatečné interní pokyny pro stanovení, zda je subjekt v selhání nebo je jeho selhání pravděpodobné (článek 18 nařízení o SRM). Příslušné pokyny byly součástí dokumentů auditovaných EÚD.

Koncepce a metodika auditu

Bod 14

Je třeba konstatovat, že v rámci auditu měl EÚD k dispozici 509 dokumentů (zhruba 5800 stran). Mezi auditorským týmem EÚD a pracovníky ECB proběhlo celkem 38 setkání.

Bod 16

Veškeré vyžádané dokumenty týkající se politik a postupů byly poskytnuty. U případů týkajících se jednotlivých bank byly EÚD poskytnuty dokumenty umožňující ověřit provádění procesů bez možnosti identifikovat jednotlivé banky. Vzhledem k přísným pravidlům EÚD upravujícím zachování důvěrnosti byla úprava dokumentů velmi omezená a zaměřovala se pouze na anonymizaci totožnosti bank, která pro účely auditu nebyla nezbytná.

Připomínky

Organizační uspořádání, nábor a přidělování zaměstnanců pro činnosti krizového řízení

Bod 25

Poslední věta tohoto bodu naznačuje, že ECB nemá zaveden žádný postup přehodnocování personálních potřeb nebo přidělování pracovníků v případě krize. Pokud však krize nastane, společným týmem dohledu poskytnou podporu odbor krizového řízení a další zdroje v rámci DG/MS IV. Dále je ECB toho názoru, že zvláštní postupy nejsou nutné, neboť řídicí pracovníci již jsou v případě potřeby schopni přesouvat zdroje mezi organizačními složkami.

Spolupráce a koordinace s ohledem na krizové řízení

Bod 29

Pokyny pro JST týkající se uspořádání kolegií jsou k dispozici v systému správy informací dohledu (IMAS). Tyto interní pokyny jsou úplné a zahrnují odkazy na legislativní rámec a dokumenty EBA, instrukce a šablony pro mapování skupin, šablony (s uvedenými příklady) pro písemné dohody o koordinaci a spolupráci, provozní kroky a interní postupy pro schvalování písemných dohod o koordinaci a spolupráci i šablony pro program dohledových šetření kolegií orgánů dohledu.

Šablona písemné dohody o koordinaci a spolupráci pokrývá minimální soubor informací, které podléhají výměně v krizové situaci, prostřednictvím odkazu na minimální legislativní požadavky (čl. 17 odst. 3 a článek 19 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/98 a článek 13 prováděcího nařízení Komise (EU) 2016/99); zahrnutí informací nad rámec těchto legislativních požadavků žádní členové kolegií nepožadovali.

Bod 30

Do konce října 2017 bylo uzavřeno 12 písemných dohod o koordinaci a spolupráci, dvě procházely schvalovacím procesem, 14 bylo součástí interního přezkumu a dvě se sjednávaly.

Pro účely uzavření písemných dohod o koordinaci a spolupráci se neprováděla prioritizace rizik, neboť legislativní úroveň 2 vyžaduje, aby byly uzavřeny písemné dohody o koordinaci a spolupráci pro všechna kolegia, bez možnosti uplatnit přístup vycházející z hodnocení rizik. Hlavním faktorem ovlivňujícím dokončení těchto dohod byla složitost různých parametrů kolegií – s orgány ve velkém množství jurisdikcí a potřebou sladit řadu různorodých požadavků do jednoho společného dokumentu.

I když některé dohody o koordinaci a spolupráci ještě zbývá uzavřít, jsou požadavky na spolupráci mezi orgány různých členských států EU stanoveny v příslušných právních předpisech, a jejich použití tedy není na existenci dohod o koordinaci a spolupráci výrazně závislé. Riziko, že by chybějící dohoda o koordinaci a spolupráci mohla omezit schopnost ECB ve správný okamžik a účinně reagovat na krizi, je tedy značně omezené.

Bod 31

Řízení úkolů JST v krizové situaci souvisejících s kolegií je podrobně popsáno v nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/98 a v prováděcím nařízení Komise (EU) 2016/99. Dokumenty jsou pro snadný přístup JST zahrnuty v IMAS. Provozní pokyny upravující fungování kolegií jsou navíc uvedeny v části 3.12 Příručky dohledu. ECB tedy s tímto zjištěním nesouhlasí.

Bod 32

ECB v současné době pracuje na zavedení rámce dohledu nad finančními konglomeráty (FICO) a očekáváme, že po svém schválení bude zaveden v dalším cyklu dohledu. JST nyní uplatňují postupy vnitrostátních orgánů dohledu v oblasti FICO z období před vznikem SSM.

Bod 33

Šablona písemné dohody o koordinaci a spolupráci pokrývá minimální soubor informací, které podléhají výměně v krizové situaci, a to odkazem na minimální legislativní požadavky (čl. 17 odst. 3 a článek 19 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/98 a článek 13 prováděcího nařízení Komise (EU) 2016/99); zahrnutí informací nad rámec těchto legislativních požadavků nepožadovali žádní členové kolegií. Jak již bylo uvedeno, část šablony týkající se součinnosti mezi kolegií orgánů dohledu a kolegií pro řešení krizí není dokončená, a to z toho důvodu, že kolegia pro řešení krizí byla zřízena teprve nedávno. Tato práce zatím probíhá a vychází ze zkušeností získaných od vzniku Jednotného výboru pro řešení krizí (SRB) v předchozích cyklech kolegií.

Interakci se SRB a dalšími zúčastněnými stranami je třeba zlepšit

Bod 37

Úroveň informací, které jsou sdíleny se SRB v nekrizových situacích, byla odsouhlasena se SRB a je založena na výchozím hodnocení potřeb v době dokončení stávajícího memoranda o porozumění (tzn. na konci roku 2015). V souladu s tímto memorandem poskytuje ECB SRB veškeré informace, které SRB pro plánování řešení krizí potřebuje. Výměna informací se v krizových situacích zintenzivňuje, přičemž SRB dostává dodatečné informace ať již automaticky prostřednictvím systému IMAS, nebo pomocí nahrání dodatečných potřebných informací do systému Darwin.

Bod 38

V krizové situaci ECB automaticky zpřístupňuje SRB rozšířený soubor příslušných informací aktivací „upozornění na rozšířený objem informací“ v IMAS. K tomu dochází nejen v situacích, kdy banka podléhá opatření včasné intervence, ale také ve všech situacích, v nichž by zhoršení finanční situace mohlo vést k nedodržení nebo pravděpodobnému nedodržení požadavků dohledu.

Je-li třeba více informací, SRB si je vyžádá. Tyto žádosti jsou řešeny jako vysoce prioritní a informace jsou ukládány do systému Darwin co možná nejdříve po jejich získání.

Dále je SRB zván na všechna zasedání Rady dohledu v případě bank v krizových situacích, takže automaticky získává stejnou úroveň informací jako členové Rady dohledu.

Bod 39

Viz komentáře ECB výše. Vzhledem ke skutečnosti, že se ECB dohodnula se SRB na i) souboru informací, které se budou vyměňovat pro účely plánování řešení, ii) procesech zintenzivnění výměny informací v krizových situacích a iii) účinných kanálech pro tuto komunikaci (Darwin a IMAS), ECB nesouhlasí s tím, že došlo k nepříznivému dopadu na provozní efektivitu výměny informací.

Probíhající úprava memoranda o porozumění má za cíl zohlednit zkušenosti získané během posledních dvou let a dále rozšířit objem informací automaticky sdílených se SRB.

Evropská rada pro systémová rizika (ESRB)

Bod 40

Bankovní dohled ECB má své vlastní interní procesy sledování a vnitřní distribuce všech relevantních dokumentů připravených ESRB a předkládaných pro účely zasedání a písemných konzultací její Generální rady, řídicího výboru a poradního technického výboru. Do toho spadají nejen návrhy a konečná znění varování/doporučení, ale také další dokumenty, které jsou rozhodné pro určení systémového rizika pro finanční stabilitu. Příslušné pokyny JST jsou v rámci procesu dohledu a hodnocení (SREP) uvedeny v příručce dohledu. V procesu dohledu a hodnocení a krizovém řízení ECB se tedy systémová rizika pro finanční stabilitu berou v úvahu.

Spolupráce s příslušnými orgány

Bod 41

ECB by ráda poznamenala, že podepsala memoranda o porozumění nejen s Evropským orgánem pro cenné papíry a trhy (ESMA), ale rovněž s několika vnitrostátními orgány členských států EU působícími v oblasti trhu, orgány z třetích zemí a orgány EU. Uzavřela rovněž memorandum o porozumění se SRB.

Bod 42

Probíhají jednání se všemi orgány, které ECB identifikovala jako prioritní v kontextu prvního kola jednání. V čele seznamu priorit jsou navíc „přední orgány dohledu“, což ukazuje, že priority a opatření ECB jsou sladěné.

Plánování ozdravných postupů

Využití národních expertů s sebou nese možné rozpory ve správě a řízení

Bod 50

Příručka dohledu umožňuje národním expertům z horizontálních funkčních složek *účastnit se* jednání týkajících se hodnocení ozdravných plánů. Taková hodnocení tak nikdy nejsou přidělena výhradně zaměstnanci vnitrostátního příslušného orgánu, který není součástí příslušného JST. Místo toho bude tento zaměstnanec spolupracovat s členy JST a odborem krizového řízení. To platí i v jiných oblastech, protože využití národních expertů se neomezuje na hodnocení ozdravných plánů.

Bod 53

Zákonodárce pověřil orgán EBA vypracováním obecných zásad upřesňujících minimální seznam kvalitativních a kvantitativních ukazatelů (viz čl. 9 odst. 2 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank (BRRD)). Vypracování dalších pokynů pro ukazatele ozdravného plánu je jednou z priorit odboru krizového řízení. V cyklu hodnocení 2017, zahájeném v září 2017, byly pokyny pro JST doplněny komplexním vzájemným srovnáváním, které JST umožňuje lépe hodnotit přiměřenost ukazatelů jednotlivých bank. Toto vzájemné srovnávání bude nadále každoročně aktualizováno.

Bod 54

Viz komentáře ECB k bodu 53. S ohledem na dodatečnou srovnávací analýzu provedenou pro cyklus 2017 (jejíž výsledky dostaly všechny JST k dispozici v říjnu 2017) má ECB za to, že srovnávací analýza již byla provedena a JST ji používají při hodnocení ozdravných plánů.

Bod 59

Všechny orgány dohledu včetně odborníků z vnitrostátních příslušných orgánů mají k informacím o dohledu přístup prostřednictvím systému IMAS. Použití systému IMAS a klíčových statistik jakožto referenčních zdrojů je součástí standardních školení v oblasti dohledu, takže relevance tohoto zjištění zůstává nejasná.

Bod 60

Spojitost mezi hodnocením ozdravných plánů a pokračujícími činnostmi v oblasti dohledu je popsána v příručce dohledu.

Bod 61

V návaznosti na hodnocení ozdravných plánů bylo připraveno několik standardizovaných dokumentů; v těchto dokumentech jsou všechny relevantní informace ohledně použití ozdravných plánů v krizových situacích. Návrh zahrnout do krizových jednání shrnutí ozdravného plánu je užitečný a byl již vzat v úvahu.

Bod 65

ECB potvrzuje názory vyjádřené v komentářích k bodu 16.

Bod 66

Viz komentáře ECB k bodu VII.

Určení krize

Bod 69

Kromě zmíněných dvou hlavních dokumentů má ECB k dispozici další pokyny:

1. Pokud jde o včasnou intervenci, dostávají JST na každý z cyklů hodnocení v rámci SREP soubor dodatečných materiálů (včetně podrobných provozních pokynů). Do těch spadají i pokyny týkající se aspektů, jako jsou soubory podmínek, spojení mezi procesy hodnocení včasné intervence a SREP, kritéria hodnocení, dostupná opatření, interakce se SRB a konzistentnost s dalšími hodnoceními. Tyto pokyny byly JST poskytnuty v září 2015, 2016 a 2017 a doplňují obecné zásady EBA pro včasnou intervenci.
2. Pokud jde o hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné, týmy JST mají k dispozici dodatečný soubor pokynů, jehož součástí jsou Radou dohledu schválené informace o uplatňování obecných zásad EBA týkajících se hodnocení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné, v rámci ECB a dále harmonogram a postupy pro hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné, jež se vztahují na různé scénáře (např. rychlý nebo pomalý průběh).

Bod 70

Pravomoci ECB a podmínky použití opatření včasné intervence jsou stanoveny v právních předpisech (BRRD a její provedení do vnitrostátních právních předpisů) a pro snazší orientaci jsou uvedeny rovněž v provozních pokynech, jež mají k dispozici JST pro cyklus hodnocení SREP 2017. Objektivní skutečnosti utvářející úsudky v oblasti dohledu, pokud jde o včasnou intervenci, jsou podrobně popsány v obecných zásadách EBA pro včasnou intervenci. Pokud dojde ke spuštění jednoho nebo více souborů podmínek, orgán dohledu musí zhodnotit, zda je zapotřebí včasná intervence. V rámci ECB je tento proces uplatňován pravidelně. Obecné zásady EBA navíc nabízí konkrétní seznam významných událostí, jež tvoří soubory podmínek pro hodnocení včasné intervence (s příklady).

Bod 71

Všechny komentáře EÚD již byly řešeny v pokynech, které byly poskytnuty v září 2017 v kontextu hodnocení včasné intervence v roce 2017. Tyto pokyny například i) konkrétně uvádějí relevantní

požadavky (v oblasti kapitálu, likvidity a správy a řízení) a ii) nabízejí šablonu pro zachycování a popis porušení nebo pravděpodobných porušení. Zjištění v bodu 71 se tedy netýká současných pokynů.

Bod 72

Viz komentáře ECB výše, jež ukazují, že zaměstnanci ECB mají k dispozici dodatečné provozní pokyny.

Bod 77

Obecné zásady EBA zahrnují tři typy souborů podmínek pro provedení hodnocení včasné intervence (jeden je založen na celkovém skóre SREP, další je založen na podstatných změnách nebo odchylkách a poslední na významných událostech). ECB používá všechny tři typy těchto souborů podmínek. ECB každoročně provádí hodnocení včasné intervence u všech bank, které mají buď i) skóre SREP 3 v kombinaci s dílčím skóre 4 nebo ii) skóre SREP 4. ECB vytvořila provozní pokyny pro JST týkající se hodnocení včasné intervence v kontextu SREP, jež každoročně aktualizuje.

Bod 78

Jak je vysvětleno v komentářích k bodu 77 výše, ECB plně využívá všech tří souborů podmínek popsanych v obecných zásadách EBA. Jediným systémovým souborem podmínek, který vede k ročnímu hodnocení, je skóre SREP, je totiž (nejméně) jednou ročně aktualizováno. Podstatné změny a jiné významné události jsou brány v úvahu, pokud a když nastanou, tj. v závislosti na jednotlivých případech.

Bod 79

Co se týče poslední věty, ECB poznamenává, že část 3.2 obecných zásad EBA odkazuje na ukazatele monitorované v rámci SREP. ECB monitoruje rozsáhlý seznam ukazatelů v rámci SREP a toto monitorování ovlivňuje hodnocení včasné intervence.

Bod 80

Spatřujeme přínos v zavedení procesu zaměřeného na centrální monitorování všech porušení požadavků v oblasti dohledu. Na tom se průběžně pracuje. Pokud jde o porušení souborů podmínek ozdravení, vzhledem k tomu, že kromě minimálního seznamu zahrnuje plán každé instituce různé ukazatele ozdravení s různými prahovými hodnotami, nelze je snadno monitorovat centrálně. BRRD však vyžaduje, aby instituce bezodkladně oznámily, pokud se rozhodnou přijmout nebo nepřijmout opatření podle ozdravného plánu. Pokud instituce tuto oznamovací povinnost nesplní, mohou jim být uloženy sankce.

Bod 81

Pravidelně je vypracovávána podrobná zpráva o porušeních, která je interně sdílена s nejvyšším vedením a relevantními horizontálními útvary, včetně odboru krizového řízení. Proces předávání informací a zahájení reakce na krizovou situaci v případě závažného zhoršení je zahrnut v nouzovém akčním plánu.

Dochází ke zlepšení systému IMAS, následkem čehož budou v případech porušení nebo pravděpodobných porušení požadavků v oblasti dohledu zasílána automatická upozornění.

Bod 82

Viz komentáře ECB k bodu 81, jež se týkají probíhajícího zlepšování systému IMAS.

Existuje specifický postup (stanovený v nouzovém akčním plánu) určující, jak mají týmy JST v zájmu řešení závažných zhoršení finančních podmínek bank zapojovat interní zainteresované strany; dle potřeby je součástí tohoto postupu i hodnocení, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné.

Bod 83

Pouze v jednom případě bylo zpoždění v oznámení ze strany banky vyhodnoceno jako „nepřípustné“. V případě této banky již JST zjistily, že eskalační mechanismus zahrnutý v ozdravném plánu byl nedostatečný, a vyzvaly k jeho zlepšení. V ostatních případech souvisely rozdíly mezi datem porušení a datem oznámení například s prodlevami ve výkaznictví (vzhledem k tomu, že některé údaje z oblasti dohledu jsou k dispozici pouze s časovou prodlevou).

Bod 84

1. V případech pravděpodobných porušení požadavků na kapitál nebo likviditu ECB vždy zvažuje návazná opatření.
2. Porušení prahových hodnot ukazatelů ozdravení nevedou k žádnému druhu automatického opatření v oblasti dohledu. Pokud k porušení dojde, dává směrnice BRRD vedení banky volnost v rozhodování, zda k ozdravným opatřením přistoupí, či nikoliv, ačkoli musí vždy informovat orgán dohledu.

Bod 85

Uplatňuje se systematický přístup k zajištění toho, aby systémová rizika a potenciální mikroobezřetnostní dopady makroekonomického vývoje byly brány v úvahu v různých fázích procesu dohledu ECB:

- Odbor pro analýzu rizik ECB pravidelně podává zprávy o rizicích a trendech na makroúrovni, které mohou ovlivnit finanční systém a bankovní sektor. Tato analýza vychází z různých zdrojů, mezi něž patří část ECB zabývající se centrálním bankovníctvím, monitorování rizik EBA či vlastní šetření odboru.
- Dozorčí rada identifikuje vznikající rizika a určuje pro každý rok priority dohledu, před začátkem cyklu plánování dohledu v JST.
- Týmy JST berou tyto priority v úvahu a každoročně připravují provozní plán dohledu, v němž zohledňují dopad na jejich instituce.
- Jakékoli relevantní informace, které se těchto rizik a priorit týkají, se zohledňují v rámci procesu SREP a v systému hodnocení rizik (RAS).

Pokud jde o systémová rizika identifikovaná ESRB, na tuto analýzu se v rámci procesu SREP bere ohled. Příslušné procesy jsou zdokumentovány v příručce dohledu.

Bod 86

Případy krize systém „automaticky“ neidentifikuje. ECB zavedla dvojí monitorovací systém, v němž jak odbor krizového řízení, tak JST monitorují vývoj, aby bylo zajištěno odhalení všech krizí. Postupy předávání informací vedení jsou stanoveny v nouzovém akčním plánu a v příslušné části příručky dohledu. Rada dohledu je na svých zasedáních pravidelně informována o aktuálním stavu bank, které jsou podrobně sledovány.

Bod 88

Viz komentáře ECB k bodům V, VII, 14 a 16.

Bod 89

ECB v rámci cyklu SREP pravidelně provádí hodnocení včasné intervence u všech relevantních bank, v souladu s obecnými zásadami EBA. Hodnocení včasné intervence ECB rovněž provádí vždy, když se objeví (pravděpodobné) porušení kapitálových požadavků nebo požadavků na likviditu. Všechny případy, které EÚD přezkoumával, se týkaly bank se skóre SREP 3 nebo 4 a ve všech těchto případech byla hodnocení včasné intervence provedena.

Bod 91

Všechna relevantní zjištění v oblasti dohledu, jež byla u daných případů k dispozici (výsledky dialogu v oblasti dohledu, průběžná opatření přijatá bankou, zjištění z kontrol na místě, problémy s úvěry v selhání, výsledky zátěžových testů, možnosti ozdravného plánu, problémy s financováním atd.), byla v hodnocení včasné intervence vzata v úvahu.

Odpověď na krizi

Bod 95

Pokud jde o údaje shromážděné na úrovni dceřiných institucí, vezměte prosím v úvahu, že JST mají možnost si tyto dodatečné údaje od svých bank vyžádat, přičemž některé z údajů tohoto typu byly zahrnuty do skupinové šablony.

Bod 96

EÚD odkazuje na potřebu vytvoření postupu, kterým by bankám byla ukládána povinnost uplatňovat konkrétní opatření v oblasti tvorby rezerv. Stejně jako v případě všech ostatních pravomocí ECB,

kteří jsou součástí nařízení o SSM, stanovit specifický postup v tomto ohledu není třeba. Uplatňuje se obecný rozhodovací proces ECB (tj. schválení Radou dohledu, postup neuplatnění námitek před Radou guvernérů atd.).

Bod 97

ECB dodržuje obecné zásady EBA týkající se včasné intervence (v bodu 11 těchto obecných zásad se uvádí, že pokud je určité bance přiřazeno skóre SREP 4, měla by ECB zvážit opatření včasné intervence spočívající ve shromáždění informací pro účely ocenění (viz čl. 27 odst. 1) písm. h) směrnice BRRD). Jak již bylo uvedeno výše, v případě přiřazení skóre SREP 4 bance provádí ECB hodnocení včasné intervence vždy. Tato hodnocení zohledňují: i) zda jsou splněny podmínky pro včasnou intervenci a ii) pokud ano, jaká jsou nejvhodnější opatření (při zohlednění všech opatření ve směrnici BRRD). V důsledku toho není toto zjištění relevantní, neboť v ECB již takový proces funguje.

Bod 99

Rada dohledu ECB je informována o výsledcích kontrol na místě v rámci poskytování aktuálních informací o jednotlivých bankách. V případě bank s vysokým skóre SREP mají JST povinnost pravidelně poskytovat Radě dohledu aktuální informace tak, aby bylo vedení vždy informováno o relevantních zjištěních.

Bod 102

ECB zahájila diskusi o změnách rámce včasné intervence (viz také stanovisko ECB CON/2017/47).

Bod 103

Pokud jde o vymezení opatření včasné intervence pro jednotlivé scénáře, máme pochybnosti, zda by bylo užitečné vymezit seznam opatření pro každý potenciální scénář, neboť případy krize se projevují různými způsoby. Např. kapitálová krize může přerůst v krizi likvidity nebo zpočátku pomalý vývoj krize může zrychlit, což by vyžadovalo naléhavější opatření, atd. Všechna opatření dohledu a včasné intervence by proto měla být považována za kdykoli dostupná.

Bod 105

Opatření dohledu sledují JST. Opatření včasné intervence jsou obdobná jako běžná dohledová opatření, pokud jde o proces rozhodování a monitorování, přičemž navíc je tu prvek spolupráce se SRB v souladu s memorandem o porozumění. Je však třeba poznamenat, že k aktivaci opatření včasné intervence dochází v kontextu intenzivní úrovně dohledu (jak je vymezeno v příručce dohledu), tudíž monitorování jejich zavádění má také intenzivnější charakter.

Bod 108

Dodatečné pokyny ECB týkající se hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné, je třeba číst společně s obecnými zásadami EBA, jež ECB dodržuje. Objektivní skutečnosti týkající se hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné, jsou podrobně uvedeny v obecných zásadách EBA. Dodatečné pokyny ECB se týkají pouze čl. 18 odst. 4 písm. a) nařízení o SRM, jelikož v tomto případě bylo považováno za nezbytné vysvětlit politiku ECB v oblasti požadavků na pokračující povolení a zahrnout podrobnější provozní pokyny pro JST.

Bod 109

Viz komentáře ECB k bodu 108 výše. Podrobné provozní pokyny, které ECB poskytla, jsou nad rámec obecných zásad EBA.

Bod 110

V návaznosti na doporučení EÚD v souvislosti s jeho prvním auditem SSM zavedla ECB osnovy školení, koordinované odborem pro zajištění kvality dohledu. Součástí je každoroční proces hodnocení, v jehož rámci týmy vyjádří své potřeby v oblasti školení. Následně jsou organizovány kurzy zaměřené na splnění těchto potřeb. Včasná intervence je součástí pravidelných školení o krizovém řízení poskytovaných zaměstnanci odboru krizového řízení.

Bod 111

Je třeba poznamenat, že během roku 2017 měla ECB tři případy použití nouzového akčního plánu, díky čemuž získala zkušenosti, jejichž zahrnutí do krizového rámce probíhá.

Bod 112

ECB poskytla řadu poznatků a informací relevantních pro audit, včetně:

- všech informací o procesech a této politice, které jsou ohledně včasné intervence k dispozici, a
- vzorku dokumentace o třech bankách nacházejících se v krizové situaci plus dalším případu s podrobným časovým harmonogramem, doplněném o vysvětlení poskytnutá prostřednictvím videokonference.
- Dále zorganizovala několik setkání a videokonferencí s koordinátory a členy JST a vedoucími pracovníky a odborníky z oblasti krizového řízení.

Při provádění hodnocení včasné intervence uplatňuje ECB své obecné zásady pro včasnou intervenci.

Bod 113

Pokud hodnocení včasné intervence nevede k návrhu na přijetí opatření, diskuse o zákonné pravomoci není nezbytná. Pokud však opatření včasné intervence navržena jsou, je vypracováno rozhodnutí zahrnující popis právního základu.

Bod 118

Viz komentáře ECB k bodům 105 a 112.

Bod 119

Viz komentáře ECB k bodu 112.

Závěry a doporučení

Bod 120 písm. b)

Je třeba provést srovnání s kladnými komentáři jinde ve zprávě, např. pokud jde o zřízení rámce pro postupy krizového řízení (bod III), organizační strukturu krizového řízení (bod 20), nastavení procesu získávání podrobných informací o likviditě v krizových situacích (bod 94) a vznik memoranda o porozumění, kterým se řídí spolupráce se SRB (bod 36).

Pokud jde o včasnou intervenci a hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné, zjištění EÚD se zaměřují na nedostatek dodatečných provozních pokynů. Avšak jak už bylo vysvětleno v komentářích ECB k bodům 69–72, 97 a 108: i) dodatečné pokyny ECB přitom existují a ii) tyto dodatečné pokyny je třeba číst společně s obecnými zásadami EBA týkajícími se včasné intervence a hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné, přičemž ECB dodržuje jak uvedené pokyny, tak i zásady.

Spolupráce a koordinace s ohledem na krizové řízení

Bod 123

Viz komentáře ECB k bodům 37 a 38. Sdílení informací se SRB se automaticky zvyšuje, když se banka ocitne v potížích. Další informace nad rámec automatického nárůstu jsou SRB k dispozici na vyžádání a k takovým žádostem je přístupováno jako k naléhavým.

Doporučení 1

ECB s tímto doporučením souhlasí.

a) Co se týče písemných dohod o koordinaci a spolupráci, práce na jejich dokončení zdárně pokračují. Nadále budeme vyvíjet úsilí, abychom všechny nedokončené písemné dohody o koordinaci a spolupráci dokončili. Brzy se očekává výrazný pokrok, neboť během posledních několika měsíců procesy a jednání s jednotlivými zainteresovanými subjekty zdárně postoupily.

Pokud jde o memorandum o porozumění se SRB, práce na revizi tohoto memoranda jsou v chodu.

b) Co se týče finančních konglomerátů, práce již započaly. První návrh interního rámce pro doplňkový dohled nad finančními konglomeráty by mohl být dokončen v letošním roce. Zbytek těchto prací bude proveden během roku 2018.

Plánování ozdravných postupů

Doporučení 2

ECB s tímto doporučením souhlasí.

a) Pokud jde o nastavení ukazatelů ozdravení, EBA již pro tuto oblast stanovil obecné zásady a v rámci modulu revize jednotné příručky dohledu probíhají další práce na hodnocení ozdravných plánů. V cyklu hodnocení 2017 měly JST možnost čerpat ze srovnávací analýzy, kterou připravil odbor krizového řízení, s cílem zhodnotit nastavení ukazatelů ozdravení.

b) Odbor krizového řízení již JST poskytl šablonu pro souhrnné zprávy poskytované JST v rámci hodnotícího cyklu 2017 (který byl zahájen na konci září 2017). Tato zpráva doplňuje stávající shrnující výstupní dokumenty – vyrozumění o zpětné vazbě, šablonu pro posouzení a společné rozhodnutí / šablonu EBA (pro banky, na které dohlíží kolegia) – a bude použita v procesu hodnocení. Od JST se očekává, že tuto šablonu použijí při přípravě souhrnných zpráv v hodnotícím cyklu 2017.

Určení krize

Bod 125

Viz komentáře ECB k příslušným bodům (67–79 a 89–91).

Doporučení 3

ECB s tímto doporučením souhlasí.

a) ECB souhlasí s návrhem EÚD podrobněji zpracovat pokyny týkající se včasné intervence, přičemž tyto pokyny budou propojeny s nouzovým akčním plánem a vymezí se jasné podmínky pro přechod mezi jednotlivými stadii tohoto plánu. Vedle toho ECB soustředí úsilí na změny právního rámce pro včasnou intervenci, na nichž pracuje společně se SRB a Evropskou komisí.

b) ECB souhlasí s doporučením EÚD podporovat posouzení včasné intervence, jakmile je zjištěno závažné zhoršení finanční situace banky. Toto je již zavedená praxe.

c) ECB souhlasí s doporučením EÚD klást důraz na prokazování kvality v rámci zavádění interních pokynů.

Bod 126

Viz komentáře ECB k příslušným bodům (80–86).

Doporučení 4

ECB s tímto doporučením souhlasí.

Od vzniku SSM pracuje ECB na konstrukci integrovaných systémů IT podporujících proces dohledu. V roce 2017 byly zahájeny projekty zaměřené na integraci oznamování porušení pravidel a informací souvisejících s krizí do systému IMAS.

Odpověď na krizi

Bod 127

Viz komentáře ECB k příslušným bodům (96–99).

Doporučení 5

ECB s tímto doporučením souhlasí.

a) ECB se domnívá, že stávající proces již zajišťuje kvantifikaci všech relevantních dohledových zjištění.

b) ECB již zavedla proces zaměřený na zajištění toho, aby mohly být získány dodatečné informace týkající se kvality aktiv institucí, jejichž finanční stav se výrazně zhoršil.

c) ECB bude pravidelně vypracovávat konsolidovanou zprávu o pokroku týkající se všech bank, u nichž byly zjištěny problémy s kvalitou aktiv. Takové informace již jsou poskytovány nejvyššímu vedení každé jednotlivé banky.

Bod 128

Viz komentáře ECB k příslušným bodům (101–104).

Doporučení 6

ECB souhlasí s doporučením a), avšak nepřijímá doporučení b).

a) ECB se již spojila s Evropskou komisí, aby vyjasnila otázky související s včasnou intervencí.

b) ECB nepovažuje za přínosné vypracovat hotové scénáře a potenciálně celou řadu opatření, neboť krizové situace se projevují různými způsoby a v závislosti na specifitě každé krizové situace mohou být nezbytné různé kombinace opatření.

Bod 129

Viz komentáře ECB k příslušným bodům (107–109).

Doporučení 7

ECB toto doporučení nepřijímá, neboť již připravila pokyny týkající se hodnocení bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné, přičemž tyto pokyny doplňují obecné zásady EBA týkající se bank, které jsou v selhání nebo jejichž selhání je pravděpodobné. Objektivní skutečnosti, na které se v tomto doporučení odkazuje, jsou bezesbýtku popsány v obecných zásadách EBA, které ECB dodržuje.

Bod 130

Viz komentáře ECB k bodům V, VI, VII, 14, 15 a 16.

Doporučení 8

ECB toto doporučení nepřijímá. ECB poskytla EÚD podklady a informace umožňující mu posoudit provozní efektivnost řízení ECB při stanovení postupů krizového řízení v rámci dohledové funkce ECB, a to v souladu s mandátem EÚD definovaným v článku 27.2 statutu ESCB a čl. 20 odst. 7 nařízení o SSM.

ECB bude nadále s EÚD plně spolupracovat, aby mohl vykonávat svůj mandát, jak je uveden ve statutu ESCB a nařízení o SSM.

Fáze	Datum
Přijetí memoranda o plánování auditu / zahájení auditu	28.2.2017
Oficiální zaslání návrhu zprávy Evropské centrální bance	3.11.2017
Přijetí konečné verze zprávy po řízení o sporných otázkách	12.12.2017
Obdržení oficiálních odpovědí Evropské centrální banky ve všech jazycích	14.12.2017

Evropská centrální banka (ECB) převzala v roce 2014 odpovědnost za dohled nad bankami. Stalo se tak v souvislosti s ustavením jednotného mechanismu dohledu. Jejím úlohou je v této oblasti přispívat k bezpečnosti a odolnosti bankovního systému. Pod přímou působností ECB spadá zhruba 120 bankovních skupin v eurozóně, přičemž u ostatních bankovních skupin je dozor vykonáván vnitrostátními orgány dohledu v úzké spolupráci s ECB.

Audit posuzoval provozní efektivnost řízení ECB u jednoho konkrétního úkolu dohledu – krizového řízení. Zjistili jsme, že ECB vytvořila spolehlivý rámec pro krizové řízení.

Existují však určité nedostatky v koncepci i známky neefektivního provádění, které je třeba řešit.

Předkládáme řadu doporučení na lepší využívání posouzení ozdravných plánů, na vypracování provozních pokynů pro činnosti krizového řízení a na zkvalitnění systémů podávání zpráv o řízení.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

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

Tel.: +352 4398-1

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

Internetová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Evropská unie, 2018

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.