EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA

EUROSYSTÉM

SK **ECB-PUBLIC**

STANOVISKO EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKY

z 6. novembra 2015

k riešeniu krízových situácií na finančnom trhu a osobitnému odvodu vybraných finančných inštitúcií

(CON/2015/43)

Úvod a právny základ

Európska centrálna banka (ECB) prijala 28. septembra 2015 žiadosť Ministerstva financií Slovenskej republiky o stanovisko k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 371/2014 Z. z. o riešení krízových situácií na finančnom trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“).

Právomoc ECB vydať stanovisko je založená na článkoch 127 ods. 4 a 282 ods. 5 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a na článku 2 ods. 1 tretej a šiestej zarážke rozhodnutia Rady 98/415/ES[1], nakoľko sa návrh zákona týka národnej centrálnej banky a obsahuje pravidlá platné pre finančné inštitúcie, ktoré podstatne ovplyvňujú stabilitu finančných inštitúcií a trhov. V súlade s článkom 17.5 prvou vetou rokovacieho poriadku Európskej centrálnej banky Rada guvernérov prijala toto stanovisko.

1. Účel návrhu zákona

Účelom návrhu zákona je zaviesť niekoľko technických a vecných zmien v niekoľkých zákonoch vrátane zákona č. 371/2014 Z. z. o riešení krízových situácií na finančnom trhu, zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách, zákona č. 276/2009 Z. z. o opatreniach na zmiernenie vplyvov globálnej finančnej krízy na bankový sektor a zákona č. 384/2011 Z. z. o osobitnom odvode vybraných finančných inštitúcií[2].

Zmeny zákona č. 371/2014 Z. z.

Väčšina zmien v návrhu zákona predstavuje legislatívne a technické zmeny ustanovení implementujúcich smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ[3]. Návrh zákona zavádza podstatné zmeny spôsobu, akým sa implementuje vládny nástroj na finančnú stabilizáciu v prípadoch systémovej krízy. Návrh zákona posilňuje úlohu vlády a ministerstva financií pri použití vládneho stabilizačného nástroja vzhľadom na vplyv na rozpočet spojený s takýmto použitím. Vládny nástroj na finančnú stabilizáciu sa môže použiť len v súvislosti s postupmi pre riešenie krízových situácií a ak sú splnené podmienky pre

1 Rozhodnutie Rady 98/415/ES z 29. júna 1998 o poradení sa s Európskou centrálnou bankou národnými orgánmi ohľadom návrhu právnych predpisov (Mimoriadne vydanie Ú. v. ES, kapitola 1/zv. 1, s. 446).

2 Ďalšími zákonmi sú zákon č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti, zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách, zákon č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve a zákon č. 39/2015 o poisťovníctve.

3 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ z 15. mája 2014, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností a ktorou sa mení smernica Rady 82/891/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EÚ, 2012/30/EÚ a 2013/36/EÚ a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 a (EÚ) č. 648/2012 (Ú. v. EÚ L 173, 12.6.2014, s. 190).

použitie vládneho stabilizačného nástroja upravené v zákone č. 371/2014 Z. z., ktorý implementuje podmienky stanovené v smernici 2014/59/EÚ. Návrh zákona nie je jednoznačný v tom, či podmienky pre použitie vládneho stabilizačného nástroja musia vždy zahŕňať požiadavku, že opatrenia na riešenie krízových situácií nie sú dostatočné na ochranu verejného záujmu a núdzová likvidita už bola poskytnutá.

Zákon č. 371/2014 Z. z. zriadil orgán pre riešenie krízových situácií s názvom Rada pre riešenie krízových situácií. V Národnej banke Slovenska (NBS) bol zriadený nový organizačný útvar, ktorý odborne a organizačne zabezpečuje činnosť Rady pre riešenie krízových situácií. Tento nový útvar musí zabezpečiť, aby boli úlohy Rady pre riešenie krízových situácií vykonávané nezávisle od ostatných úloh NBS. Zamestnanci NBS, ktorí vykonávajú tieto úlohy, sa nesmú podieľať na výkone dohľadu nad inštitúciami vo veciach, ktoré nepatria do pôsobnosti Rady pre riešenie krízových situácií. Návrh zákona zavádza zmeny, ktorými podrobnejšie upravuje, že zamestnanci NBS, ktorí vykonávajú tieto úlohy, musia byť určení na vykonávanie dohľadu podľa zákona č. 371/2014 Z. z. alebo na vykonávanie úloh vo veciach zverených Rade pre riešenie krízových situácií, ak na to boli podľa zákona č. 371/2014 Z. z. určení Radou pre riešenie krízových situácií alebo príslušným členom Rady pre riešenie krízových situácií. Návrh zákona tiež stanovuje, že člen Bankovej rady NBS, ktorý je zodpovedný za dohľad nad finančným trhom, nemá hlasovacie právo v Rade pre riešenie krízových situácií.

Návrh zákona ustanovuje, že oprávnené výdavky Rady pre riešenie krízových situácií spojené s nástrojmi alebo právomocami na riešenie krízových situácií, ktoré možno vymáhať od inštitúcií, ktorých krízová situácia sa rieši, sa uhrádzajú zo štátnych finančných aktív, ktoré sa vedú na mimorozpočtovom účte obsahujúcom príjmy z bankového odvodu, ktorý sa uhrádza podľa zákona č. 384/2011. Medzi tieto oprávnené výdavky patria tie, ktoré vznikli v súvislosti s osobitnou správou inštitúcie, ocenením jej aktív, práv a záväzkov, alebo uplatnením vládnych nástrojov na finančnú stabilizáciu.

Návrh zákona mení ustanovenia týkajúce sa Národného fondu pre riešenie krízových situácií. Aktíva klientov sa pri výpočte ročného príspevku do Národného fondu pre riešenie krízových situácií už neodpočítavajú. Fond ochrany vkladov, ktorý spravuje Národný fond pre riešenie krízových situácií, môže časťami týchto činností poveriť tretie strany. Návrh zákona už neobsahuje možnosť NBS poskytnúť úver Národnému fondu pre riešenie krízových situácií.

Zmeny zákona č. 483/2001 Z. z.

Návrh zákona zavádza niekoľko zmien, ktorými sa implementuje smernica 2013/36/EÚ[4], alebo ktoré súvisia s implementáciou tejto smernice, vrátane ustanovení, ktoré bližšie špecifikujú už existujúce ustanovenia o posúdení odbornosti a vhodnosti, odmeňovaní a ozdravných plánoch.

Zavádzajú sa viaceré technické zmeny ustanovení implementujúcich smernicu 2014/59/EÚ, ktoré sa týkajú finančnej podpory v rámci skupiny a vymenovania dočasného správcu. Právomoci NBS uložiť sankcie boli zmenené tak, aby odrážali znenie článku 111 smernice 2014/59/ES.

Návrh zákona tiež o jeden mesiac predlžuje pre NBS lehoty na udelenie predchádzajúceho súhlasu na vymenovanie alebo opätovné vymenovanie fyzickej osoby za člena štatutárneho orgánu alebo dozornej rady úverovej inštitúcie, prokuristu, vedúceho zamestnanca alebo za vedúceho útvaru vnútornej kontroly

4 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami, o zmene smernice 2002/87/ES a o zrušení smerníc 2006/48/ES a 2006/49/ES.

a vnútorného auditu. Pokiaľ ide o významné inštitúcie, plní ECB úlohy dohľadu v konaní o predchádzajúcom súhlase pre tieto fyzické osoby.

Zmeny zákona č. 276/2009 Z. z.

Zmeny zákona č. 276/2009 Z. z. sledujú dva základné ciele: a) zosúladiť zákon 276/2009 Z. z. s ustanoveniami zákona č. 371/2014 Z. z., najmä pokiaľ ide o ustanovenia upravujúce vládny stabilizačný nástroj; a b) zahnúť požiadavky oznámenia Komisie o bankovníctve[5] do postupov pre poskytovanie štátnej pomoci.

Zmeny zákona č. 384/2011 Z. z.

Návrh zákona od 1. júla 2016 podstatne oslabuje ustanovenia zavedené zákonom č. 87/2015[6] do zákona 384/2011, ktoré umožňovali použitie štátnych finančných aktív z výnosov z bankového odvodu na posilnenie vlastných zdrojov financovania právnických osôb so 100 % majetkovou účasťou štátu. Návrh zákona navyše zavádza povinnosť týchto právnických osôb previesť všetky príjmy z použitia prijatých výnosov späť na samostatný mimorozpočtový účet, na ktorom sa vedú výnosy z bankového odvodu.

2. Vládny stabilizačný nástroj a núdzová pomoc na zvýšenie likvidity

2.1 Článok 56 ods. 4 písm. a) až c) smernice 2014/59/EÚ vyžaduje aby v prípadoch, keď sa uplatňujú vládne nástroje na finančnú stabilizáciu, členské štáty zabezpečili, aby ich príslušné ministerstvá alebo vlády a orgán pre riešenie krízových situácií uplatňovali tieto nástroje iba vtedy, ak: a) sú splnené všetky podmienky pre riešenie krízových situácií; a b) je splnená jedna z dodatočných osobitných podmienok. Jednou z týchto troch dodatočných osobitných podmienok je, že príslušné ministerstvo alebo vláda a orgán pre riešenie krízových situácií určia, že uplatnenie iných nástrojov na riešenie krízových situácií by nepostačovalo na ochranu verejného záujmu, keď inštitúcia už skôr dostala mimoriadnu pomoc na zvýšenie likvidity od centrálnej banky[7].

2.2 Návrh zákona je nejasný v tom, či postačuje, aby bola splnená jedna z týchto troch podmienok, alebo musia byť splnené všetky tri. Táto nejasnosť by mohla viesť k možnej interpretácii, že NBS by musela poskytnúť núdzovú pomoc na zvýšenie likvidity, aby umožnila použitie vládneho stabilizačného nástroja.

2.3 Keďže použitie núdzovej pomoci na zvýšenie likvidity nemôže byť podmienkou pre použitie vládneho stabilizačného nástroja, znenie návrhu zákona by sa malo spresniť tak, aby bolo zrejmé, že je potrebné splniť len jednu z týchto troch podmienok, a že dočasná podpora na zvýšenie likvidity, ktorú NBS poskytuje, nemôže byť považovaná za podmienku pre použitie vládneho stabilizačného nástroja[8].

---

5 Oznámenie Komisie o uplatňovaní pravidiel štátnej pomoci na podporné opatrenia v prospech bánk v súvislosti s finančnou krízou od 1. augusta 2013 ("Oznámenie o bankovníctve") (Ú. v. EÚ C 216, 30.7.2013, s. 1).

6 Zákon č. 87/2015 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

7 Pozri článok 56 ods. 4 písm. b) smernice 2014/59/EÚ.

8 ECB má za to, že táto skutočnosť bude spresnená prostredníctvom zmien návrhu zákona, ktorý sa prerokováva v Národnej rade Slovenskej republiky. Pozri http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=421528.

3. Použitie výnosov z bankového odvodu

3.1 *Obmedzený účel použitia výnosov z bankových odvodov alebo daní*

3.1.1 ECB dlhodobo odporúča, aby sa dane pre finančné inštitúcie posudzovali vo vzťahu k dvom cieľom: a) zabezpečiť spravodlivejšie rozloženie nákladov vyplývajúcich z ich potenciálneho zlyhania medzi platiteľov daní a finančný sektor; a b) riešiť riziká, ktoré predstavujú[9]. Použitie výnosov z akýchkoľvek *ad hoc* daní, ktoré majú platiť banky na všeobecné rozpočtové ciele, by bolo neželateľné v tom, že by takéto dane predstavovali neprimeranú záťaž pre banky, bránili by poskytovaniu úverov, čo by malo následne nepriaznivé účinky na rast reálnej ekonomiky. Dôsledkom toho by mohli byť dodatočné poplatky pre ich zákazníkov a niektoré banky by to mohlo donútiť k tomu, aby obmedzili svoje aktivity, čo by viedlo k zníženiu dostupnosti úverov a spôsobilo by to neistotu pre banky[10].

3.1.2 V súlade s uvedeným ECB v minulosti prijala stanovisko k návrhu zákona, ktorý na Slovensku zaviedol bankový odvod, výnosy z ktorého sú vedené na mimorozpočtovom účte a ich účelom je pokryť náklady spojené s riešením finančných kríz v bankovom sektore a ochrana finančnej stability slovenského bankového sektora[11]. Vo svojich predchádzajúcich stanoviskách ECB zdôraznila potrebu: a) jasne odčleniť mimorozpočtový účet vytvorený na držbu výnosov z odvodu od všeobecných rozpočtových zdrojov a b) prijať podrobné pravidlá o použití fondu pre riešenie krízových situácií na financovanie opatrení na riešenie krízových situácií v bankovom sektore[12]. ECB ďalej zaujala stanovisko, že mimorozpočtový účet používaný pre zhromažďovanie pravidelného bankového odvodu by nemal byť používaný na iné účely[13].

3.1.3 ECB pripomína, že zákon č. 384/2011 Z. z. bol zmenený zákonom č. 87/2015 Z. z., ktorý podstatne rozšíril možné použitie výnosov z bankového odvodu tým, že umožnil, aby bol mimorozpočtový účet použitý na posilnenie vlastných zdrojov právnických osôb so 100 % majetkovou účasťou štátu. Podľa týchto zmenených ustanovení bola vláde Slovenskej republiky udelená právomoc určiť právnickú osobu ako príjemcu výnosov z bankového odvodu, stanoviť sumu, akou má byť takáto právnická osoba rekapitalizovaná, ako aj cieľ a spôsob, akým by táto právnická osoba mohla použiť rekapitalizované vlastné zdroje. Vláda Slovenskej republiky stanovila tieto podrobnosti v nariadení č. 165/2015 Z. z.[14] Hoci ECB v minulosti prijala stanoviská v tejto veci´, nebola konzultovaná k žiadnemu z uvedených právnych aktov.

3.1.4 Vzhľadom na uvedené ECB víta ustanovenia návrhu zákona, ktoré od 1. júla 2016 zakážu použitie bankového odvodu na posilnenie vlastných zdrojov právnických osôb so 100 % majetkovou účasťou štátu a ktoré takýmto právnickým osobám ukladajú povinnosť previesť všetky príjmy z

---

9 Pozri odsek 2.1 stanoviska CON/2013/44, odsek 2.1 stanoviska CON/2011/29 a odsek 3.2.1 stanoviska CON/2010/62. Všetky stanoviská ECB sa uverejňujú na internetovej stránke ECB www.ecb.europa.eu.

10 Pozri odsek 2.1 stanoviska CON/2011/29 a odsek 3.2.2 stanoviska CON/2010/62.

11 Pozri odsek 3.1 stanoviska CON/2011/66 a odsek 2.1 stanoviska CON/2012/53.

12 Pozri odsek 2.1 stanoviska CON/2012/53 a odsek 3.2.1 a 2 stanoviska CON/2011/66.

13 Pozri odsek 2.3 stanoviska CON/2012/53.

14 Nariadenie Vlády Slovenskej republiky č. 165/2015 Z. z. na vykonanie § 4 ods. 5 zákona č. 384/2011 Z. z. o osobitnom odvode vybraných finančných inštitúcií.

použitia už posilnených vlastných zdrojov na mimorozpočtový účet. Napriek tomu ECB opätovne zdôrazňuje, že do 1. júla 2016 by mala potenciálna prijímajúca právnická osoba použiť vlastné zdroje, ktoré boli posilnené v súlade so zákonom č. 371/2014 Z. z., len na riešenie obáv týkajúcich sa stability finančného sektora Slovenskej republiky.

3.2 *Použitie výnosov z bankového odvodu na predfinancovanie nákladov na riešenie krízových situácií*

3.2.1 Po zriadení fondu pre riešenie krízových situácií zákonom č. 371/2014 Z. z. odporučila ECB v záujme predchádzania duplicite nástrojov objasniť, v ktorom štádiu procesu financovania riešenia krízových situácií sa bude používať príjem z bankového odvodu a aká bude jeho interakcia s fondom pre riešenie krízových situácií[15]. ECB má za to, že v súčasnosti je použitie fondu pre riešenie krízových situácií obmedzené na jeho použitie podľa článku 92 zákona č. 371/2014 Z. z., kým výnosy z bankového odvodu by slúžili ako zabezpečovací mechanizmus, ktorý nie je pokrytý fondom pre riešenie krízových situácií a na refinancovanie Fondu ochrany vkladov.

3.2.2 Vzhľadom na uvedené ECB víta spresnenie použitia výnosov z bankového odvodu na predfinacovanie oprávnených výdavkov Rady pre riešenie krízových situácií spojených s použitím nástrojov alebo právomocí pre riešenie krízových situácií, ktoré by sa mali vymôcť od inštitúcií, ktorých sa riešenie krízových situácií týka. ECB má za to, že tieto výdavky sa majú po ich vymožení Radou pre riešenie krízových situácií vrátiť späť na mimorozpočtový účet: a) znížením súm platených počas riešenia krízových situácií; b) z akýchkoľvek výnosov vytvorených prostredníctvom ukončenia prevádzky preklenovacej inštitúcie; alebo c) prostredníctvom subjektu pre správu aktív, ak je fond pre riešenie krízových situácií prednostným veriteľom.

4. Financovanie fondu pre riešenie krízových situácií

ECB v minulosti v súlade so zákazom menového financovania odporučila, aby národné centrálne banky nemohli financovať finančné mechanizmy pre financovanie riešenia krízových situácií[16]. ECB preto dospela k záveru, že ustanovenia zákona č. 371/2014 Z. z., ktoré umožnili Rade pre riešenie krízových situácií požiadať NBS o poskytnutie úveru v prospech fondu pre riešenie krízových situácií, nie je v súlade so zákazom menového financovania a navrhla, že by sa mali vypustiť[17]. Vzhľadom na uvedené ECB víta zmenu v navrhovanom zákone, ktorý už neobsahuje možnosť NBS poskytnúť úver Národnému fondu pre riešenie krízových situácií.

5. Hlasovanie člena Bankovej rady NBS v Rade pre riešenie krízových situácií

ECB vo svojom predchádzajúcom stanovisku odporučila, aby bol zákon č. 371/2014 jasnejší v tom, či člen Bankovej rady NBS, vymenovaný za člena Rady pre riešenie krízových situácií, je tým členom Bankovej rady NBS, ktorý je zodpovedný za dohľad nad finančným trhom, keďže by to malo vplyv na hlasovacie právo daného člena v Rade pre riešenie krízových situácií[18]. V tejto súvislosti ECB víta

15 Pozri odsek 4.1 stanoviska CON/2015/3.

16 Pozri odsek 3.4 stanoviska CON/2012/99.

17 Pozri odsek 3 stanoviska CON/2015/3.

18 Pozri odsek 6 stanoviska CON/2015/3.

spresnenie v návrhu zákona, že člen Bankovej rady NBS, ktorý je zodpovedný za dohľad nad finančným trhom, nebude hlasovať pri rozhodovaní Rady pre riešenie krízových situácií v pléne.

Toto stanovisko sa uverejní na internetovej stránke ECB.

Vo Frankfurte nad Mohanom 6. novembra 2015

[podpis]

Prezident ECB

Mario DRAGHI