

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

DOPORUČENÍ

EVROPSKÁ RADA PRO SYSTÉMOVÁ RIZIKA

DOPORUČENÍ EVROPSKÉ RADY PRO SYSTÉMOVÁ RIZIKA

ze dne 27. května 2020

o omezení rozdělování výnosů v průběhu pandemie COVID-19

(ESRB/2020/7)

(2020/C 212/01)

GENERÁLNÍ RADA EVROPSKÉ RADY PRO SYSTÉMOVÁ RIZIKA,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makroobezřetnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika ⁽¹⁾, a zejména na čl. 3 odst. 2 písm. b), d) a f) a články 16 až 18 uvedeného nařízení,

s ohledem na rozhodnutí Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2011/1 ze dne 20. ledna 2011, kterým se přijímá jednací řád Evropské rady pro systémová rizika ⁽²⁾, a zejména na čl. 15 odst. 3 písm. e) a články 18 až 20 tohoto rozhodnutí,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Krize vyvolaná onemocněním koronavirem 2019 (COVID-19) se vyvinula tak, že z původní dramatické zdravotní události se rychle stal závažný ekonomický šok, který má potenciál přerůst v systémovou finanční krizi. Není jisté, jak dlouho bude tato krize trvat, ani jak bude závažná. Je evidentně nezbytné, aby finanční instituce udržovaly dostatečně vysoký objem kapitálu s cílem zmírnit systémové riziko a přispět k hospodářskému oživení.
- (2) Některé členské instituce Evropské rady pro systémová rizika (ESRB), konkrétně Evropský orgán pro bankovníctví ⁽³⁾ (EBA), Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění ⁽⁴⁾ (EIOPA), Evropská centrální banka ⁽⁵⁾ (ECB) a řada vnitrostátních orgánů, vyzvaly banky, pojistitele a zajistitele v Unii k tomu, aby se zdrželi dobrovolných výplat (např. dividend, prémie a zpětných odkupů akcií určených k odměňování akcionářů). Tato opatření mohou zvýšit odolnost finančního sektoru, neboť posílí jeho schopnost poskytovat úvěry reálné ekonomice za krizových podmínek a sníží riziko selhání finančních institucí v důsledku rizik spojených s COVID-19.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 331, 15.12.2010, s. 1.

⁽²⁾ Úř. věst. C 58, 24.2.2011, s. 4.

⁽³⁾ <https://eba.europa.eu/eba-provides-additional-clarity-on-measures-mitigate-impact-covid-19-eu-banking-sector>.

⁽⁴⁾ https://www.eiopa.europa.eu/content/eiopa-statement-dividends-distribution-and-variable-remuneration-policies-context-covid-19_en.

⁽⁵⁾ Doporučení Evropské centrální banky ECB/2020/19 ze dne 27. března 2020 o vyplácení dividend během pandemie COVID-19, kterým se zrušuje doporučení ECB/2020/1 (Úř. věst. C 102I, 30.3.2020, s. 1).

- (3) ESRB odpovídá za makroobezřetnostní dohled nad finančním systémem v Unii a měla by přispívat k bezproblémovému fungování vnitřního trhu, a tím zajistit udržitelný příspěvek finančního sektoru k hospodářskému růstu. Ačkoli ESRB vítá a plně podporuje iniciativy svých členských institucí, považuje rovněž za nezbytné vydat doporučení s cílem zajistit, aby finanční instituce v rámci finančního sektoru, které mohou představovat riziko pro finanční stabilitu, udržovaly vysoký objem kapitálu.
- (4) Toto doporučení respektuje procyklické chování bank, jakož i skutečnost, že banky hrají v hospodářství zásadní úlohu. Cílem tohoto doporučení je omezit rozdělování zisku a kapitálu bank, aby se zvýšila jejich odolnost během krize a podpořilo se nezbytné poskytování úvěrů reálné ekonomice. Cílem tohoto doporučení je rovněž snížit riziko, že v případech, kdy vlády během krize podporují banky, akcionáři a vrcholné vedení změní alokaci kapitálu ve svůj prospěch. Pokud by banky používaly výplatu dividend jako signál o síle na trhu, mohl by tento postup oslabit relativní postavení obezřetnějších finančních institucí, které mohou být stigmatizovány. Tento argument podporuje přijetí široce pojatých, koordinovaných a závazných opatření. Investiční podniky jsou zařazeny na seznam finančních institucí podle tohoto doporučení, neboť hrají významnou úlohu při fungování trhu a mohou představovat podobná rizika jako banky.
- (5) Toto doporučení uznává riziko, které tato krize představuje pro solventnost pojistitelů a zajistitelů. Je pravděpodobné, že dojde ke snížení peněžních toků z nových obchodů ve spojení s vyššími závazky z důvodu delšího období velmi nízkých úrokových sazeb a nižších výnosů z aktiv v budoucnu. Vzhledem k tomu, že pojistitelé a zajistitelé plní ve finančním sektoru zásadní úlohu, existuje také riziko společné strategie snižování rizik, jako je prodej podnikových dluhopisů s vyšším výnosem, které by bylo znásobeno velkým snížením ratingu. Tentýž argument, který ECB uvedla v případě bank, pokud jde o vyplácení dividend jakožto známky síly na trhu a o související stigma vyplývající z příslušných omezení, platí i pro pojistitele a zajistitele.
- (6) Toto doporučení je vypracováno tak, aby se s ohledem na jejich systémově významnou funkci při zúčtování transakcí na finančních trzích vztahovalo na ústřední protistrany. Pokud si ústřední protistrany zachovávají dodatečné vlastní zdroje, budou schopny uhradit ztráty nesouvisející se selháním, což je obzvláště důležité v souvislosti s operačním rizikem, které ústřední protistrany kryjí ze svých vlastních zdrojů, a nikoli z příspěvků členů clearingového systému. Toto doporučení zajistí, že všechny finanční instituce budou postupovat jednotně v době, kdy by příjmy ústředních protistran mohly těžit z většího objemu transakcí na trhu, a v případě potřeby ústředním protistranám umožní, aby dobrovolně zvýšily svou spoluúcast, pokud jde o ponechání si rizika, v rámci postupné ochrany proti selhání, a to s ohledem na obecně zvýšená rizika způsobená vyšší volatilitou trhu. V neposlední řadě se předpokládá, že zachování kapitálu v ústředních protistranách sníží pravděpodobnost, že v době, kdy jsou fiskální výdaje již obzvláště napjaté, bude třeba v případě ztrát (ať už souvisejí se selháním, či nikoli) využít peněz daňových poplatníků. Celkově je důležité, aby ústřední protistrany měly kromě počátečních marží a fondů pro riziko selhání k dispozici přiměřené předfinancované vlastní zdroje.
- (7) Toto doporučení se má vztahovat na opatření finančních institucí, jejichž výsledkem je snížení výše a kvality jejich kapitálu nebo snížení jejich schopnosti absorbovat ztráty po dobu trvání krize související s COVID-19. To zahrnuje vyplácení dividend, zpětné odkupy kmenových akcií a vyplácení pohyblivé složky odměny. Pokud by finanční instituce chtěla provést výměnu kmenových akcií, bylo by to v souladu s tímto doporučením.
- (8) Toto doporučení respektuje zásady, jimiž se řídí jednotný trh, jakož i úlohu, kterou při podpoře růstu plní volný pohyb kapitálu a sdílení rizik v rámci Unie. Cílem tohoto doporučení je zohlednit rizika možných negativních externalit vyplývajících z rozhodnutí přeshraničních finančních institucí v problematické době. Únik do bezpečí či zvýhodňování domácího prostředí, k nimž často dochází v období finančních problémů, mohou mít negativní dopady na místní ekonomiky. Toto doporučení se vyslovuje pro to, aby příslušné orgány zahájily dialog, pokud jde o úvahy týkající se omezení při vyplácení výnosů, která by měla být uložena dceřiným podnikům finančních institucí Unie.
- (9) Právní úpravy jsou v jednotlivých odvětvích a členských státech různé a příslušné orgány by měly za účelem dosažení cílů tohoto doporučení zvážit využití všech nástrojů, které mají v oblasti dohledu podle unijních i vnitrostátních právních předpisů k dispozici a mezi které se řadí například doporučení nebo obecné zásady, v rozsahu, v němž to právní předpisy umožňují.

- (10) Toto doporučení stanoví seznam finančních institucí s tím, že minimálně na tyto instituce by se měla omezení vztahovat. Orgány mohou uložit omezení ostatním finančním institucím, které poskytují úvěry reálné ekonomice, jako jsou společnosti poskytující finanční leasing.
- (11) Účelem tohoto doporučení je podpořit předchozí iniciativy ECB, orgánu EBA, orgánu EIOPA a vnitrostátních orgánů a posílit argumenty pro jednotný přístup v celé Unii a napříč různými segmenty finančního sektoru, přičemž je třeba zohlednit zásadní úlohu, kterou tyto segmenty mají pro reálnou ekonomiku během období krize. Konečným cílem je, aby ve finančních institucích byla dostatečná úroveň kapitálu a schopnost absorbovat ztráty, jež zmírní dopad současné krize, a přispěje tak k rychlejšímu oživení celoevropského hospodářství jako celku.
- (12) Tímto doporučením není dotčen mandát centrálních bank v Unii k provádění měnové politiky.
- (13) Doporučení ESRB se zveřejňují poté, co byli vyrozuměni příjemci doporučení, a poté, co generální rada o svém záměru tato doporučení zveřejnit informovala Radu Evropské unie a dala jí příležitost se k tomuto záměru vyjádřit,

PŘIJALA TOTO DOPORUČENÍ:

ODDÍL 1

DOPORUČENÍ

Doporučení A – Omezení rozdělování výnosů

Doporučuje se, aby příslušné orgány vyzývaly finanční instituce, které patří do jejich působnosti v oblasti dohledu ⁽⁶⁾, k tomu, aby se nejméně do 1. ledna 2021 zdržely všech těchto jednání:

- a) rozdělení dividend nebo poskytnutí neodvolatelného příslibu rozdělení dividend;
- b) zpětného odkupu kmenových akcií;
- c) zakotvení povinnosti vyplácet pohyblivou složku odměny pracovníkovi odpovědnému za činnosti spojené s podstupováním podstatných rizik,

kteří snižují objem nebo kvalitu kapitálu na úrovni skupiny v EU (nebo na individuální úrovni, není-li finanční instituce součástí skupiny v EU), případně na subkonsolidované nebo individuální úrovni.

ODDÍL 2

PROVÁDĚNÍ

1. Definice

1. Pro účely tohoto doporučení se použijí tyto definice:

- a) „relevantním orgánem“ se rozumí:
 - i) příslušný orgán.
 - ii) orgán pověřený přijímáním a/nebo aktivací opatření makroobezřetnostní politiky, a to včetně:
 1. pověřeného orgánu podle hlavy VII kapitoly 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ⁽⁷⁾ nebo čl. 458 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ⁽⁸⁾;
 2. makroobezřetnostního orgánu, jehož cíle, opatření, úkoly, pravomoci, nástroje, odpovědnost a jiné znaky jsou vymezeny v doporučení ESRB/2011/3 ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Nepatří sem pobočky finančních institucí.

⁽⁷⁾ 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).

⁽⁸⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. L 176, 27.6.2013, s. 1).

⁽⁹⁾ Doporučení Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2011/3 ze dne 22. prosince 2011 o makroobezřetnostním mandátu vnitrostátních orgánů (Úř. věst. C 41, 14.2.2012, s. 1).

- b) „příslušným orgánem“ se rozumí příslušný orgán nebo orgán dohledu, jak je definován v čl. 4 odst. 1 bodě 40 nařízení (EU) č. 575/2013, v čl. 13 odst. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ⁽¹⁰⁾ nebo jak je případně uveden v článku 22 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ⁽¹¹⁾;
- c) „finanční institucí“ se rozumí kterýkoli z následujících podniků s ústředím nebo sídlem v Unii:
 - i) instituce ve smyslu čl. 4 odst. 1 bodu 3 nařízení (EU) č. 575/2013;
 - ii) pojišťovna ve smyslu čl. 13 odst. 1 směrnice 2009/138/ES;
 - iii) zajišťovna ve smyslu čl. 13 odst. 4 směrnice 2009/138/ES;
 - iv) ústřední protistrana ve smyslu čl. 2 odst. 1 nařízení (EU) č. 648/2012;
- d) „pracovníkem odpovědným za činnosti spojené s podstupováním podstatných rizik“ se rozumí pracovník, který se řadí do kategorie pracovníků, jejichž pracovní činnost má podstatný vliv na rizikový profil dané finanční instituce, včetně pracovníka z kategorie pracovníků uvedených v čl. 92 odst. 2 směrnice 2013/36/EU nebo v čl. 275 odst. 1 písm. c) nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/35 ⁽¹²⁾, případně vrcholného vedení ústřední protistrany podle čl. 2 odst. 29 nařízení (EU) č. 648/2012;
- e) „orgánem příslušným k řešení krize“ se rozumí orgán příslušný k řešení krize ve smyslu čl. 2 odst. 1 bodu 18 směrnice 2014/59/EU ⁽¹³⁾.

2. Výjimky

Relevantní orgány mohou finanční instituci osvobodit od omezení v kterémkoli jednání, které je uvedeno v písmenech a) až c) doporučení A, pokud je tato finanční instituce na základě právních předpisů k takovému jednání povinná.

3. Prováděcí kritéria

1. Při provádění tohoto doporučení uplatňují relevantní orgány následující kritéria:

- a) náležitou pozornost je třeba věnovat zásadě proporcionality zejména s ohledem na povahu finančních institucí a jejich schopnost přispívat ke zmírňování systémového rizika pro finanční stabilitu, které vyplývá z krize související s COVID-19, a k hospodářskému oživení;
- b) je třeba zabránit regulatorní arbitráži;
- c) relevantní orgány by měly pravidelně posuzovat dopad omezení rozdělování výnosů, které zavedly, s ohledem na cíle tohoto doporučení.

2. Pro provádění doporučení A a) a b) se uplatňují tato zvláštní kritéria: Při posuzování toho, zda je vhodné uplatňovat omezení na subkonsolidovaném nebo individuálním základě, se relevantním orgánům doporučuje řídit se těmito zásadami:

- a) **Zásada č. 1:** Při zohlednění potřeby předcházet systémovým rizikům pro finanční stabilitu v jejich členských státech a v Unii nebo tato rizika zmírnit by relevantní orgány měly podporovat bezproblémové fungování vnitřního trhu a uznávat, že je nezbytné, aby finanční sektor poskytoval udržitelný příspěvek k hospodářskému růstu v členských státech a v Unii jako celku.
- b) **Zásada č. 2:** Relevantní orgány by měly zajistit, aby žádné omezení nemělo nepřiměřené nepříznivé účinky na celý finanční systém nebo jeho části v jiných členských státech nebo v Unii jako celku.
- c) **Zásada č. 3:** Relevantní orgány by měly v příslušných případech úzce spolupracovat mezi sebou navzájem i s relevantními orgány příslušnými k řešení krize, a to i v kolegiích.

⁽¹⁰⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II) (Úř. věst. L 335, 17.12.2009, s. 1).

⁽¹¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ze dne 4. července 2012 o OTC derivátech, ústředních protistranách a registrech obchodních údajů (Úř. věst. L 201, 27.7.2012, s. 1).

⁽¹²⁾ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/35 ze dne 10. října 2014, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II) (Úř. věst. L 12, 17.1.2015, s. 1).

⁽¹³⁾ 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).

4. Časový rámec pro návazné kroky

V souladu s čl. 17 odst. 1 nařízení (EU) č. 1092/2010 jsou adresáti povinni informovat Evropský parlament, Radu, Komisi a ESRB o opatřeních přijatých v reakci na toto doporučení nebo odůvodnit případnou nečinnost. Sdělení musí být zasláno tak, že formulář, který je obsažen v příloze, se předloží do 31. července 2020.

5. Změny tohoto doporučení

Generální rada rozhodne o tom, zda a kdy je třeba provést změnu tohoto doporučení. Tyto změny by mohly zahrnovat zejména prodloužení období, po které se použije doporučení A.

6. Sledování a hodnocení

1. Generální rada vyhodnotí přijatá opatření a zdůvodnění oznámená příjemci tohoto doporučení a případně může rozhodnout, že toto doporučení nebylo splněno a jeho příjemce řádně nezdůvodnil svou nečinnost.
2. Metodika stanovená v příručce pro posuzování souladu s doporučeními ESRB, která popisuje postup hodnocení plnění doporučení ESRB, se nepoužije.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 27. května 2020.

*Vedoucí sekretariátu ESRB,
jménem generální rady ESRB,
Francesco MAZZAFERRO*

PŘÍLOHA

Sdělení o opatřeních přijatých v reakci na toto doporučení**1. Údaje o příjemci**

Doporučení	
Země příjemce	
Instituce	
Postavení (*)	
Jméno a kontaktní údaje respondenta	
Datum sdělení	

(*) Uveďte, v jakém postavení poskytujete informace, tj. jménem příslušného orgánu nebo orgánu dozoru podle čl. 4 odst. 1 bodu 40 nařízení (EU) č. 575/2013, čl. 13 odst. 10 směrnice 2009/138/ES, příslušného orgánu uvedeného v článku 22 nařízení (EU) č. 648/2012 nebo makroobezřetnostního orgánu.

2. Oznámení přijatých opatření

Doporučení	Plníte toto doporučení? (ano/ne/nepou- žije se)	Popište prosím opatření přijatá za účelem dosažení souladu	Pokud toto doporučení neplníte nebo jej plníte pouze částečně, poskytněte náležité odůvodnění	Uveďte podrobné údaje (např. odkaz, vládní věstník, číslo publikace) o opatření přijatém v reakci na toto doporučení.
Doporučení A a)				
Doporučení A b)				
Doporučení A (c)				

3. Poznámky

1. Tento formulář se používá pro komunikaci podle čl. 17 odst. 1 nařízení (EU) č. 1092/2010.
2. Každý adresát by měl vyplněný formulář předložit ESRB prostřednictvím sekretariátu ESRB elektronicky pomocí systému DARWIN ve zvláštní složce nebo e-mailem na adresu notifications@esrb.europa.eu. (Sekretariát ESRB zajistí souhrnné předání sdělení Evropskému parlamentu, Radě a Komisi.)
3. Očekává se, že adresáti poskytnou veškeré příslušné informace a dokumentaci týkající se provádění tohoto doporučení a kritérií pro provádění, včetně informací o podstatě (např. o právní formě opatření a o druhu finančních institucí, na který se opatření vztahuje) a o načasování přijatých opatření.
4. Plní-li adresát doporučení pouze částečně, měl by zcela objasnit rozsah, v němž doporučení neplní, a uvést další podrobné informace o částečném plnění tohoto doporučení. Toto vysvětlení by mělo jednoznačně specifikovat příslušné části doporučení, které adresáti neplní.