



V.

Ministerstvo financí ČR
Odbor 27 – Finanční trhy I
Odd. Analýzy finančního trhu

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů zákona,
kterým se mění zákon č. 374/2015 Sb. o ozdravných postupech
a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů,
a další související zákony
(transpozice směrnice BRRD II)

Březen 2020

SHRnutí ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu zákona: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 374/2015 Sb. o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo financí ČR	Předpokládaný termín nabytí účinnosti: 28. prosince 2020 Odložená účinnost (v návaznosti na BRRD II): – Uveřejňování příslušných informací: 1. ledna 2024
Implementace práva EU: Ano – uveďte termín stanovený pro implementaci: 28. prosince 2020 – uveďte, zda jde návrh nad rámec požadavků stanovených předpisem EU?: Ne	
2. Cíl návrhu zákona	
Implementace pravidel zavedených směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/879 ze dne 20. května 2019, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a směrnice 98/26/ES, do českého právního řádu.	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ne	
Úprava pravidel pro určení minimálního požadavku na způsobilé závazky (MREL) automaticky nevede oproti současným pravidlům ke stanovení vyššího požadavku pro danou instituci, který by prostřednictvím zvýšení nákladů na vydání dodatečných způsobilých nástrojů snižoval odvedenou daň z příjmů právnických osob. Současně nedochází ani k automatickému zpřísnění kritérií pro způsobilost nástrojů k plnění MREL, které by mohlo na základě zvýšení nákladů financování za jinak nezměněných podmínek opět vést k nižší daňové povinnosti dotčených institucí.	
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne	
-	
3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano	
Úvěrové instituce a obchodníci s cennými papíry se budou muset přizpůsobit nově definovaným pravidlům v oblasti řešení krize. Pro banky, na které by mohla být použita opatření k řešení krize, se zavádí nové povinnosti zejména v oblasti poskytování a uveřejňování údajů spojených s MREL. Dále budou tyto banky podléhat novým pravidlům při porušení MREL a mohou se na ně oproti současnému stavu případně vztahovat závazné minimální požadavky na plnění MREL prostřednictvím podřízených způsobilých závazků. Družstevních záložen a nebankovních obchodníků s cennými papíry se z důvodu jejich systémové nevýznamnosti nová pravidla v oblasti stanovení a plnění MREL nijak nedotknou. Obchodníkům s cennými papíry, investičním zprostředkovatelům a případně některým investičním společnostem vznikají nové povinnosti při prodeji podřízených dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům.	

3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): <i>Ne</i>
Návrh má za následek dopady na územní samosprávné celky pouze v souvislosti s jejich případnou rolí spotřebitelů v oblasti investic do podřízených dluhových nástrojů nebo dispozice s pojištěnými vklady (viz bod 3.4).
3.5 Sociální dopady: <i>Ne</i>
-
3.6 Dopady na spotřebitele: <i>Ano</i>
Spotřebitelé, ať již fyzické, nebo právnické osoby, považovaní za neprofesionální zákazníci musí v případě investice do podřízených dluhových nástrojů splňovat nově zavedené limity a podmínky pro uskutečnění dané investice. V případě uplatnění pravomoci pozastavit platby nebo plnění nově i na pojištěné vklady by majitelé těchto vkladů neměli po dobu trvání pozastavení v délce nejvýše 2 pracovních dnů přístup ke svým vkladům.
3.7 Dopady na životní prostředí: <i>Ne</i>
-
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: <i>Ne</i>
-
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: <i>Ne</i>
-
3.10 Korupční rizika: <i>Ne</i>
-
3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: <i>Ne</i>
-

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Zákon, kterým se mění zákon č. 374/2015 Sb. o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů.

1.2 Definice problému

Návrh zákona je předkládán z důvodu nutnosti transponovat směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/879 ze dne 20. května 2019, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a směrnice 98/26/ES (dále jen „směrnice BRRD II“) do české právní úpravy v souladu s transpoziční lhůtou stanovenou v této směrnici, která činí 18 měsíců ode dne vstupu této směrnice v platnost. BRRD II vstoupila v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie, tj. 27. června 2019.

Směrnice BRRD II reaguje zejména na potřebu přizpůsobit pravidla stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky (MREL) standardům přijatým na mezinárodní úrovni, které se týkají požadavku na celkovou kapacitu absorbovat ztráty (TLAC). Toto přizpůsobení vyžaduje rovněž technické změny v oblasti plánování řešení krizí a pravomocí orgánů příslušných k řešení krize. Integrace požadavku na celkovou kapacitu absorbovat ztráty do rámce řešení krize v EU by měla zabránit neefektivnímu uplatňování dvou souběžných požadavků pro globální systémově významné instituce v EU. Studie dopadů (tzv. impact assessment)¹ zpracovaná EK k balíčku opatření k posílení odolnosti bank v EU dále uvádí jako problémy stávající regulace nejasně definovaná některá kritéria způsobilosti závazků pro plnění minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky a také nejednoznačnost povinností v oblasti reportování a zveřejňování informací, jež se týkají způsobilých závazků, pro účely dohledu. Kromě toho směrnice BRRD II v reakci na výsledky veřejné konzultace zahájené v září 2015² pozměňuje požadavek na zahrnutí smluvní doložky uznatelnosti odpisu závazků bank v případě, že se jejich závazky řídí právem třetích zemí. Ukázalo se, že stávající požadavek je obtížné dodržovat v praxi. Navíc na základě výzvy Rady ECOFIN v jejích závěrech ze dne 17. června 2016 mění BRRD II pravomoc orgánů příslušných k řešení krize pozastavit plnění závazků banky vůči třetím stranám. Harmonizace této pravomoci by měla přispět k tomu, že relevantní orgány budou schopny stabilizovat dotýčnou instituci v období před i po řešení krize. Konkrétní změny rámce řešení krize v EU, které přináší směrnice BRRD II, jsou podrobněji popsány v kapitole 1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti v části Vývoj na úrovni Evropské unie.

Směrnice BRRD II obsahuje diskreční ustanovení, jejichž výčet je uveden v bodu 2.1.3 této závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (dále jen „ZZ RIA“) a která umožňují členským státům ve vymezených případech zvolit odlišnou úpravu, než která je stanovena v BRRD II. Důvodem pro zpracování ZZ RIA je nutnost zvážit, jaká řešení předemtných diskrečních ustanovení jsou v rámci podmínek České republiky (dále jen „ČR“) nejvhodnější. ZZ RIA je přitom zaměřena pouze na řešení diskrečních ustanovení, neboť návrh zákona nejde nad rámec požadavků stanovených BRRD II. Popis příslušných diskrečních ustanovení včetně jejich legislativního znění v BRRD II je vždy uveden v samostatné subkapitole pro každé ustanovení před návrhem variant jeho řešení a jejich následným vyhodnocením.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Vývoj na úrovni Evropské unie

V důsledku finanční krize, k níž došlo v letech 2007–2008, přiměla tehdejší absence adekvátních rámců pro řízení a řešení krizí bank mnohé vlády členských států EU přistoupit k opatřením zaměřeným na záchranu bank. Následný dopad těchto opatření na veřejné finance a prohloubení problému morálního hazardu zdůraznily nutnost nalezení odlišného přístupu pro řízení bankovních krizí a ochranu finanční stability. V rámci EU proto došlo v roce 2014 k přijetí směrnice 2014/59/EU (dále jen „BRRD“)³ a nařízení

¹ European Commission. *Impact assessment on the package of proposals to further strengthen the resilience of EU bank*. 23. 11. 2016. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/publications/impact-assessment-package-proposals-further-strengthen-resilience-eu-banks_en.

² European Commission. *Summary of contributions to the 'Call for Evidence'*. EC, Directorate-General for Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union, 2016. Dostupné z: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/summary-of-responses_en.pdf.

³ 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.

(EU) 806/2014 (dále jen „SRMR“)⁴, které vytvořily nový rámec pro účinné řešení krizí bank a omezení jejich negativního dopadu na finanční stabilitu a veřejné finance.

Jedním ze základních prvků rámce řešení krize je opatření spočívající v odpisu nebo konverzi závazků (v případě dluhových nástrojů tzv. bail-in) na kapitálovou účast v souladu s předem definovanou hierarchií odepisovaných nebo konvertovaných závazků. Tento nástroj lze použít pro absorpci ztrát a následnou rekapitalizaci instituce, která je v selhání nebo se do stavu selhání pravděpodobně dostane, tak aby byla obnovena její životaschopnost, pokud by neřízené selhání takové instituce ohrožovalo finanční stabilitu. Náklady spojené se selháním dané instituce tak místo daňových poplatníků ponese akcionáři a další věřitelé. Na rozdíl od jiných jurisdikcí rámec pro ozdravné postupy a řešení krize bank v EU orgánům příslušným k řešení krize již od počátku ukládal povinnost stanovit pro každou úvěrovou instituci nebo některé obchodníky s cennými papíry⁵ minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky (MREL). Tento požadavek musí být splňován prostřednictvím kapitálových nebo dluhových nástrojů, které splňují stanovené podmínky zajišťující, že jsou tyto nástroje spolehlivě použitelné k odpisu nebo konverzi za účelem absorpce ztrát a rekapitalizace dané instituce v případě jejího selhání. Nastavení výše a další praktické otázky tohoto požadavku podrobněji stanovilo nařízení Evropské komise (EK) v přenesené pravomoci (EU) 2016/1450⁶, které bylo přijato v květnu 2016.

Ve směrnici BRRD bylo pamatováno na potřebu sladění MREL s v té době teprve utvářejícím se globálním standardem k implementaci požadavku na celkovou kapacitu absorbovat ztráty (TLAC) a byla zde zanesena povinnost pro Evropský orgán pro bankovníctví (EBA) předložit srovnávací zprávu, na jejímž základě by Evropská komise následně navrhla revizi legislativního rámce týkajícího se MREL ve směrnici BRRD.

Specifikaci požadavku TLAC zveřejnila Rada pro finanční stabilitu (FSB) v listopadu 2015 po konzultaci s Basilejským výborem pro bankovní dohled (BCBS). TLAC má zajistit, aby globální systémově významné banky (G-SIBs), označované v unijní legislativě jako globální systémově významné instituce (G-SIIs), držely v rámci svých pasiv dostatečný objem vysoce absorpčních kapitálových a dluhových nástrojů umožňujících nejen absorbovat případné ztráty, ale následně také obnovit kapitál příslušné banky v takové výši, aby mohla dále vykonávat své zásadní funkce, a to vše bez nutnosti vynaložit veřejné prostředky k zabezpečení finanční stability. Ve svém sdělení z listopadu 2015 se EK zavázala, že do konce roku 2016 předloží legislativní návrh, který by umožnil přijetí standardu TLAC v dohodnuté lhůtě do roku 2019. EK se navíc zavázala provést revizi stávajících pravidel MREL s cílem zajistit soulad s mezinárodně dohodnutým standardem TLAC prostřednictvím posouzení zjištění z výše uvedené srovnávací zprávy, kterou vypracuje EBA.

Ačkoliv TLAC i MREL sledují stejný regulatorní cíl, existují mezi nimi určité rozdíly, a to zejména s ohledem na konstrukci obou požadavků. Oblast působnosti MREL se nevztahuje pouze na G-SIIs, ale na celý bankovní sektor EU. Na rozdíl od standardu TLAC, který obsahuje harmonizovanou minimální úroveň, úroveň MREL určují orgány příslušné k řešení krize na základě konkrétního posouzení institucí, které se

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení (EU) č. 1093/2010.

⁵ Obchodníci s cennými papíry, kteří podléhají požadavku na počáteční kapitál stanovenému v čl. 28 odst. 2 směrnice 2013/36/EU ve výši 730 000 EUR.

⁶ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1450 ze dne 23. května 2016, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU, pokud jde o regulační technické normy upřesňující kritéria týkající se metodiky pro stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky.

provádí případ od případu. Minimální požadavek TLAC by měl být také v zásadě plněn pomocí podřízených způsobilých závazků, zatímco pro účely MREL je podřízení způsobilých závazků požadováno orgány příslušnými k řešení krize případ od případu, a to v takovém rozsahu, který je potřebný pro zajištění toho, aby s věřiteli zapojenými do odpisu či konverze závazků nebylo v daném případě zacházeno hůře než v hypotetickém scénáři insolvence⁷ (která je ve vztahu k řešení krize hypotetickým srovnávacím scénářem). Zároveň jsou mezi oběma požadavky určité technické odlišnosti, pokud jde o jmenovatele používané pro měření schopnosti absorbovat ztráty, o interakci s požadavky na kapitálové rezervy, o sdělování rizik investorům a o jejich použití ve vztahu k různým strategiím řešení krize.

EK předložila revizi BRRD a SRMR 23. listopadu 2016 v rámci balíčku legislativních návrhů usilujících o posílení bankovního sektoru v EU (tzv. Bankovní balíček), který obsahoval rovněž revizi stávajících obezřetnostních regulačních pravidel ve směrnici 2013/36/EU⁸ (dále jen „CRD“) a nařízení (EU) 575/2013⁹ (dále jen „CRR“). Z praktického hlediska byla harmonizovaná minimální úroveň standardu TLAC (18 % celkové rizikové expozice pro účely kapitálového poměru a 6,75 % celkové expozice pro účely pákového poměru) zavedena v EU prostřednictvím změny CRR, zatímco navýšení specifické pro jednotlivé G-SIIs a požadavek MREL specifický pro jednotlivé instituce, které nejsou G-SIIs, jsou řešeny prostřednictvím cílených změn BRRD a SRMR.

Revize směrnice BRRD byla rozdělena do dvou legislativních návrhů ve snaze umožnit rychlejší přijetí otázky úpravy pořadí věřitelů v rámci insolvenčního řízení za účelem zajištění podřízenosti závazků způsobilých pro případnou absorpci ztrát a rekapitalizaci. Samostatný návrh týkající se změny hierarchie bankovních věřitelů v rámci insolvence vytvářel novou třídu tzv. nepreferovaného seniorního dluhu, jehož držitelé by byli v insolvenčním řízení uspokojováni před držiteli podřízeného dluhu a kapitálových nástrojů, ale až po uspokojení držitelů standardního seniorního dluhu (např. operačních závazků). Návrh neměnil pořadí již emitovaných nástrojů, nicméně institucím umožnil, aby pro nově emitovaný dluh mohly volit i tuto novou kategorii nepreferovaného dluhu. Návrh byl reakcí na požadavek TLAC, dle kterého musí být nástroje způsobilé pro plnění tohoto požadavku podřízené závazkům, které pro tento požadavek způsobilé nejsou, např. deriváty a operační závazky¹⁰. Tento návrh byl přijat v listopadu 2017 a v prosinci byl v Úředním věstníku EU uveřejněn jako směrnice (EU) 2017/2399¹¹. Tato směrnice byla v ČR již implementována do insolvenčního zákona¹² s účinností od 3. ledna 2019.

Všechna ostatní opatření týkající se revize MREL byla součástí druhého rozsáhlejšího legislativního návrhu, který je předmětem této ZZ RIA a je dále označován jako směrnice BRRD II. Směrnice BRRD II zavádí v souladu se standardem TLAC koncept subjektů podléhajících řešení krize a skupin podléhajících řešení krize i pro požadavek MREL. Subjektem podléhajícím řešení krize se rozumí instituce, vůči níž se zamýšlí v plánu řešení krize užití opatření k řešení krize. Skupina podléhající řešení krize se skládá vždy z jednoho subjektu podléhajícího řešení krize a z jeho dceřiných společností, které však samy nejsou

⁷ Jedná se o tzv. princip „no creditor worse off“ (NCWO).

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ Nezpůsobilými nástroji však mohou být i dluhopisy, které nebudou splňovat podmínky pro zařazení do kategorie nepreferovaného seniorního dluhu, a banka je tak namísto plnění regulačních požadavků bude používat čistě pro účely financování své činnosti.

¹¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2399 ze dne 12. prosince 2017, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o pořadí nezajištěných dluhových nástrojů v insolvenční hierarchii.

¹² Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, ve znění pozdějších předpisů.

subjekty podléhajícími řešení krize. V celé bankovní skupině může být jedna, nebo i několik skupin podléhajících řešení krize, a to v závislosti na zvolené skupinové strategii řešení krize. V případě jednoho subjektu podléhajícího řešení krize mluvíme o centralizované, nebo také tzv. „single point of entry“ strategii. Pokud se vyskytují v bankovní skupině dva či více subjektů podléhajících řešení krize, nese strategie označení „multiple points of entry“. V praxi při tvoření plánů řešení krize již nyní orgány příslušné k řešení krize běžně tyto strategie určují.

Zvolená strategie řešení krize bude mít významný dopad na postup vydávání nástrojů způsobilých pro MREL. Zatímco subjekt podléhající řešení krize musí vydávat tyto nástroje investorům mimo skupinu podléhající řešení krize (tzv. externí MREL), závazky dceřiných společností, které nejsou subjekty podléhajícími řešení krize, jsou vydány subjektu podléhajícímu řešení krize, který je zakoupí buď přímo nebo nepřímo prostřednictvím jiných institucí v téže skupině podléhající řešení krize (tzv. interní MREL). Závazky interního MREL mohou být také zakoupeny stávajícími akcionáři, kteří nejsou součástí skupiny podléhající řešení krize, a to pokud výkon pravomoci k odpisu nebo konverzi nemá vliv na kontrolu subjektu podléhajícího řešení krize nad danou dceřinou společností. Důvodem je to, že u instituce, která není subjektem podléhajícím řešení krize, se uplatnění opatření k řešení krize nepředpokládá a v případě jejího selhání by tak mělo dojít k přenosu ztrát na příslušný subjekt podléhající řešení krize prostřednictvím odpisu kapitálových nástrojů a následně k její rekapitalizaci skrze konverzi právě způsobilých závazků, které drží přímo subjekt podléhající řešení krize či jsou subjektem podléhajícím řešení krize zakoupeny nepřímo prostřednictvím jiných institucí ve stejné skupině podléhající řešení krize.

V oblasti stanovení samotné výše MREL k výraznějším změnám nedojde. Požadavek bude nadále tvořen dvěma složkami – složkou pro absorpci ztrát a rekapitalizační složkou. Složka pro absorpci ztrát odpovídá součtu stávajících kapitálových požadavků dle Pilíře 1 a Pilíře 2. Rekapitalizační složka se odvodí od pravděpodobné výše kapitálových požadavků po uplatnění opatření k řešení krize a má zajistit, že instituce bude plnit podmínky pro povolení k činnosti a udrží si dostatečnou důvěru trhu pro své další fungování i po vyřešení krize. Kapitálové nástroje, které slouží pro plnění kombinované kapitálové rezervy, nově nebudou moci být zároveň použity pro splnění požadavku MREL, přičemž splnění požadavku MREL má přednostní postavení. Toto nastavení umožní orgánu příslušnému k řešení krize vztáhnout v případě porušení požadavku MREL na instituci omezení spočívající v určení nejvyšší částky pro účely rozdělování zisku a výplaty dividend.

Finanční nástroje způsobilé pro externí MREL budou muset splňovat téměř stejná kritéria jako nástroje způsobilé pro TLAC. Tyto nástroje musí mít splatnost nejméně 1 rok, jejich nákup nesmí být přímo ani nepřímo financován dotyčnou institucí, nesmí je vlastnit samotná instituce nebo subjekty zahrnuté do stejné skupiny podléhající řešení krize, ani nesmí být závazky zajištěnými či zaručenými samotnou institucí či jejími dceřinými podniky. Určité skupiny závazků jsou pak z rozsahu závazků způsobilých pro TLAC nebo MREL explicitně vyloučeny (např. kryté vklady, zajištěné závazky, deriváty nebo daňově závazky). Výjimkou u kritérií způsobilosti oproti TLAC je v případě MREL možnost zahrnutí některých strukturovaných dluhopisů a také odlišný přístup k povinné podřízenosti nástrojů. Revize BRRD přináší pro G-SIIs další, až na výjimky závazný minimální požadavek výše podřízenosti způsobilých závazků, a to v tomto případě i se zahrnutím nástrojů, které jsou použity na plnění kombinované kapitálové rezervy, na úrovni 8 % celkových závazků a regulatorního kapitálu instituce a navíc možnost stanovení dodatečné podřízenosti až na úroveň rovnající se součtu dvojnásobku kapitálového požadavku dle Pilíře 1, dvojnásobku kapitálového požadavku dle Pilíře 2 a kombinované kapitálové rezervy. Stejný povinný limit podřízenosti požadavku MREL včetně možné dodatečně stanovené podřízenosti bude platit i pro tzv. top-tier instituce, což jsou subjekty podléhající řešení krize, jejichž objem aktiv na úrovni skupiny

podléhající řešení krize převyšuje 100 mld. EUR, nebo subjekty podléhající řešení krize, které budou mezi tuto kategorii institucí zařazeny po splnění jistých podmínek na základě rozhodnutí orgánu příslušného k řešení krize. U všech zbývajících institucí má orgán příslušný k řešení krize možnost stanovit dle svého uvážení individuální požadavek podřízenosti požadavku MREL, a to až do úrovně výše uvedených limitů. Významnou změnou oproti současnému stavu je z hlediska způsobilosti nástrojů také omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům, jehož způsob uplatňování podléhá rozhodnutí členského státu.

Kromě výše uvedených změn v oblasti MREL jsou v BRRD II provedeny další úpravy některých stávajících pravidel. Je provedena revize BRRD s cílem snížit náklady bank na dodržování předpisů v případech, kdy se jejich závazky řídí právem třetích zemí. Ukázalo se, že stávající požadavek zahrnutí smluvního uznání účinků odpisu nebo konverze závazků do finančních smluv řídících se právy třetích zemí je obtížné dodržovat v praxi, v důsledku čehož je jeho přidaná hodnota pro způsobilost bank k řešení krize omezená. Z toho důvodu se zavádí do smluvních vztahů bank ze zemí EU se subjekty z třetích zemí více pružnosti tím způsobem, že orgány příslušné k řešení krize budou oprávněny upustit – při zachování určitých přísných bezpečnostních opatření – od povinnosti zahrnovat do smluvních podmínek zvláštní podmínky za tím účelem, aby ve třetích zemích byly uznávány účinky odpisu nebo konverze vůči závazkům, které se řídí právem těchto třetích zemí.

Dále jsou provedeny určité úpravy v oblasti pravomoci orgánu příslušného k řešení krize pozastavit plnění závazků úvěrové instituce nebo obchodníka s cennými papíry vůči třetím stranám (tzv. moratorium). Oproti současnému stavu, kdy je možné moratorium použít pouze v rámci režimu řešení krize, je povoleno orgánu příslušnému k řešení krize moratorium nově uplatnit také před vstupem instituce do režimu řešení krize, pokud bylo ze strany orgánu dohledu rozhodnuto, že instituce je v selhání nebo se do stavu selhání pravděpodobně dostane. Dochází také k rozšíření okruhu závazků, na které může být moratorium aplikováno, a to o pojištěné vklady. V souvislosti s moratoriem je rovněž zavedena povinnost institucí zahrnout do finančních smluv řídících se právy třetích zemí smluvní uznání, že daná finanční smlouva může podléhat pravomocem pozastavení plnění závazků.

Zhodnocení platného právního stavu v České republice

Směrnice BRRD byla do českého právního řádu implementována zákonem č. 374/2015 Sb. o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu (ZOPRK) s účinností od 1. ledna 2016. V roce 2018 byla přijata novela ZOPRK¹³, která na základě prvních zkušeností s fungováním rámce pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a některých obchodníků s cennými papíry, vč. mechanismu financování řešení krize, na národní úrovni i v jiných členských státech, upřesnila a doplnila některá již dříve implementovaná ustanovení BRRD.

Oblast MREL, která je hlavním předmětem revize v BRRD II, je obsažena zejména v § 127 až § 137 ZOPRK. Výši a další aspekty požadavku MREL stanovuje ČNB jakožto orgán příslušný k řešení krize dle svého přístupu ke stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky¹⁴, který vychází z BRRD

¹³ Zákon č. 182/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., a další související zákony.

¹⁴ *Obecný přístup České národní banky ke stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky* [online]. ČNB: 31. 10. 2018 [cit. 26. 4. 2019]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/reseni-krize-na-ft/obecnny-pristup-ceske-narodni-banky-ke-stanoveni-minimalniho-pozadavku-na-kapital-a-zpusobile-zavazky/index.html>.

a odpovídá příslušným ustanovením ZOPRK a nařízení (EU) 2016/1450¹⁵. Smluvní uznání odpisu nebo konverze, které v BRRD II rovněž podléhá určitým změnám, je řešeno v § 148 a § 149 ZOPRK. Pravomoci ČNB v oblasti moratoria, které bude nutné uvést do souladu s BRRD II, jsou zahrnuty v § 82a až § 85 ZOPRK.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Při hodnocení dopadů transpozice směrnice BRRD II bylo zjištěno, že dotčenými subjekty jsou:

Tabulka 1: Seznam dotčených subjektů

Subjekty	Důvod	Charakter dopadů
Česká národní banka	Zavádí se nové povinnosti a pravomoci jednak v oblasti stanovení výše minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky (MREL) a při porušení tohoto požadavku ze strany instituce, a dále také při využití pravomoci pozastavit plnění závazků instituce a v oblasti zahrnutí smluvního uznání účinků odpisu, konverze nebo pozastavení plnění závazků do finančních smluv řídících se právy třetích zemí.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Přímé pozitivní dopady spočívající v zavedení nových či zvýšení flexibility stávajících pravomocí v oblasti řešení krize
Banky	Banky se budou muset přizpůsobit nově definovaným pravidlům v oblasti řešení krize. Pro banky, na které by mohla být použita opatření k řešení krize, se zavádí nové povinnosti zejména v oblasti poskytování a uveřejňování údajů spojených s MREL. Dále budou tyto banky podléhat novým pravidlům při porušení MREL a mohou se na ně oproti současnému stavu případně vztahovat závazné minimální požadavky na plnění MREL prostřednictvím podřízených způsobilých závazků.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Přímé negativní dopady spočívající ve zvýšení administrativních nákladů v oblasti poskytování a uveřejňování údajů a v oblasti zahrnutí smluvního uznání účinků odpisu, konverze nebo pozastavení plnění závazků do finančních smluv řídících se právy třetích zemí ▪ Přímé pozitivní dopady spočívající ve snížení administrativních nákladů při plnění požadavku na zahrnutí smluvní doložky uznatelnosti odpisu závazků, které se řídí právem třetích zemí ▪ Potenciální přímé negativní dopady v důsledku závazného požadavku na plnění MREL podřízenými způsobilými nástroji

¹⁵ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1450 ze dne 23. května 2016, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU, pokud jde o regulační technické normy upřesňující kritéria týkající se metodiky pro stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky.

Obchodníci s cennými papíry (bankovní i nebankovní)	Zavádí se nové povinnosti při prodeji podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Přímé negativní dopady spočívající ve zvýšení administrativních nákladů při prodeji podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům
Investiční zprostředkovatelé	Zavádí se nové povinnosti při prodeji podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Přímé negativní dopady spočívající ve zvýšení administrativních nákladů při prodeji podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům
Investiční společnosti	Investičním společností s povolením podle § 11 odst. 1 písm. c), e) a f) ¹⁶ ZISIF ¹⁷ vznikají nové povinnosti při prodeji podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Přímé negativní dopady spočívající ve zvýšení administrativních nákladů při prodeji podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům
Neprofesionální zákazníci	Zavádí se nové povinnosti při investování do podřízených způsobilých dluhových nástrojů, které však zvyšují ochranu zákazníka.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Přímé pozitivní dopady v souvislosti se zvýšenou ochranou při investování do podřízených způsobilých dluhových nástrojů ▪ Přímé negativní dopady spočívající ve zvýšení administrativních nákladů při investování do podřízených způsobilých dluhových nástrojů
Majitelé pojištěných vkladů	V případě uplatnění moratoria i na pojištěné vklady by vkladatelé neměli po dobu nejvýše 2 pracovních dnů přístup ke svým vkladům.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Potenciální přímé negativní dopady spojené s nemožností disponovat s vklady
Ministerstvo financí	Subjekt odpovědný za přezkum účinnosti regulace.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Přímé negativní dopady z titulu drobného zvýšení administrativní zátěže

Kromě bankovních institucí se směrnice BRRD II vztahuje i na družstevní záložny a nebankovní obchodníky s cennými papíry, kteří podléhají požadavku na počáteční kapitál stanovenému v čl. 28 odst. 2 CRD ve výši 730 000 EUR. Tyto subjekty však nejsou uvedeny v tabulce dotčených subjektů, neboť z důvodu jejich systémové nevýznamnosti na ně nová pravidla jak v oblasti stanovení a plnění MREL, tak i v ostatních částech směrnice BRRD II kromě případného prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů zmíněného níže nemají žádné přímé dopady. Nicméně oběma těmto subjektům stejně jako všem dotčeným subjektům uvedeným v tabulce 1 přináší návrh nepřímý prospěch pramenící ze zlepšení rámce pro řešení krize a s tím spojeného nižšího rizika narušení finanční stability s potenciálními dopady do reálné ekonomiky. V březnu 2020 působilo v ČR celkem 9 družstevních záložen a 12 nebankovních

¹⁶ Jedná se o investiční společnosti s povolením obhospodařovat majetek zákazníka, jehož součástí je investiční nástroj, na základě volné úvahy v rámci smluvního ujednání (portfolio management), přijímat a předávat pokyny týkající se investičních nástrojů a poskytovat investiční poradenství týkající se investičních nástrojů.

¹⁷ Zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů.

obchodníků s cennými papíry, kteří mají počáteční kapitál vyšší než 730 000 EUR, a spadají tak mezi instituce podle ZOPRK.

Úprava pravidel pro určení MREL automaticky nevede oproti současným pravidlům ke stanovení vyššího požadavku pro danou instituci a současně nedochází ani k automatickému zpřísnění kritérií pro způsobilost nástrojů k plnění MREL. V tomto ohledu by případné dodatečné přímé náklady pro instituce, kterým bude stanovena povinnost držet způsobilé závazky, mohly souviset pouze s potenciální aplikací závazného minimálního požadavku na plnění MREL prostřednictvím podřízených způsobilých závazků. V tomto ohledu jsou v rámci studie dopadů¹⁸ zpracované EK k balíčku opatření k posílení odolnosti bank v EU, kde jsou analyzována i opatření obsažená v BRRD II, uváděny pouze dopady doplnění podřízených způsobilých závazků v případě G-SIIs. Tyto dopady nejsou pro instituce v ČR relevantní vzhledem k jejich charakteristice popsané blíže na str. 42 a 43 této ZZ RIA v rámci popisu a vyhodnocení diskrečních ustanovení v čl. 45b odst. 8 BRRD II. Navíc, jak je ostatně uvedeno i v příslušné studii dopadů, již v současnosti má orgán příslušný k řešení krize pravomoc individuálně požadovat plnění MREL prostřednictvím podřízených závazků a nelze tak s jistotou určit, že kvůli nově zavedené potenciální závaznosti takového požadavku dojde ke zvýšení potřeby některých bank držet podřízené závazky a tím ke vzniku dodatečných úrokových nákladů, které mohou z této potřeby vyplývat. Všech bank, na které by mohla být použita opatření k řešení krize, se však týkají nové povinnosti v oblasti poskytování a uveřejňování údajů spojených s MREL, což může mírně zvyšovat administrativní náklady těchto bank. Naopak snížení administrativních nákladů bank lze očekávat v důsledku přijetí vyšší flexibility při plnění požadavku na zahrnutí smluvní doložky uznatelnosti odpisu závazků, které se řídí právem třetích zemí. V březnu 2020 působilo v ČR 24 bank včetně stavebních spořitelen. Z tohoto celkového počtu bank by však pouze na některé z nich byla použita opatření k řešení krize či odpis nebo konverze způsobilých závazků mimo režim řešení krize a s tím spojená potřeba držet závazky způsobilé pro externí nebo interní MREL. Dle vysvětlujícího stanoviska ČNB¹⁹ by za takové instituce mohlo být orientačně považováno nejvýše 20 bank a stavebních spořitelen. Z tohoto počtu by však na některé instituce mohly nové povinnosti a upravená pravidla týkající se stanovení MREL dopadat jen minimálním způsobem, a to z důvodu jejich působení v rámci větší bankovní skupiny a preferované strategie řešení krize. Detailnější informace v tomto ohledu jsou uvedeny v rámci popisu a vyhodnocení diskrečních ustanovení v čl. 44a odst. 5 a 6 BRRD II (způsob omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům) a také v čl. 45b odst. 8 BRRD II (procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků).

Nové povinnosti, které vybraný způsob omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů ukládá obchodníkům s cennými papíry, investičním zprostředkovatelům a některým investičním společnostem, se sebou nesou zvýšené administrativní náklady při prodeji takových nástrojů neprofesionálním zákazníkům, zejména z důvodu nutného posouzení dosavadního portfolia zákazníka ve vztahu k nově zavedeným limitům investování. Náklady tak vznikají i na straně neprofesionálního klienta, který musí v případě investice do podřízených způsobilých dluhových nástrojů předložit prodejci příslušné informace. Přijaté omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů však na druhou stranu poskytuje neprofesionálnímu zákazníkovi zvýšenou ochranu. V březnu 2020 působilo v ČR 79 obchodníků

¹⁸ European Commission. *Impact assessment on the package of proposals to further strengthen the resilience of EU bank*. 23. 11. 2016. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/publications/impact-assessment-package-proposals-further-strengthen-resilience-eu-banks_en.

¹⁹ ČNB. *Zpráva o finanční stabilitě 2017/2018*. Praha: ČNB, 2018, s. 119. ISBN 978-80-87225-79-0. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/reseni-krize-na-ft/galleries/download/zfs_2017-2018_5.4.4.pdf.

s cennými papíry včetně poboček zahraničních obchodníků s cennými papíry, 177 investičních zprostředkovatelů a 9 investičních společností a poboček zahraničních investičních společností, které vykonávaly činnost portfolio managementu, a vztahovaly by se tak na ně při prodeji podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům nové povinnosti týkající se zejména posouzení dosavadního portfolia zákazníka.

Co se týče dalšího opatření obsaženého v BRRD II spočívajícího v rozšíření působnosti pravomoci pozastavit plnění závazků úvěrové instituce nebo obchodníka s cennými papíry (tzv. moratorium) a harmonizace této pravomoci z hlediska doby trvání a podmínek jejího uplatnění, lze shledávat pozitivní dopady zejména u orgánu příslušného k řešení krize, jemuž se zvyšuje flexibilita v použití moratoria a může tak účinněji reagovat na nastalé specifické situace. Rozšíření působnosti moratoria i na pojištěné vklady může v případě jeho použití přinést majitelům těchto vkladů náklady spojené se skutečností, že po dobu 2 pracovních dnů nebudou moci se svými vklady disponovat. Pro instituce spadající do působnosti ZOPRK nepředstavují změny v oblasti moratoria žádné dodatečné náklady. V BRRD II je v souvislosti s moratoriem zavedena také nová povinnost zahrnout do finančních smluv řídících se právy třetích zemí smluvní uznání, že daná finanční smlouva může podléhat pravomocem pozastavení plnění závazků. U tohoto opatření lze opět spatřovat pozitivní dopad zejména na funkčnost a splnění účelu případně spuštěného moratoria ze strany orgánu příslušného k řešení krize. Na straně bank může docházet k mírnému zvýšení administrativních nákladů v souvislosti s nutným zahrnutím příslušné smluvní podmínky do uzavíraných finančních smluv řídících se právy třetích zemí.

Během příprav a tvorby ZZ RIA spolupracovalo MF s následujícími subjekty:

Tabulka 2: Seznam konzultovaných subjektů

Subjekty konzultace	Zkratka užitá dále v textu	Relevantnost příslušného subjektu
Česká bankovní asociace	ČBA	Sdružení bankovních institucí
Česká národní banka	ČNB	Orgán příslušný k řešení krize v ČR

Oběma konzultovaným subjektům byl v průběhu února až dubna 2019 zaslán prostřednictvím e-mailu nejdříve přehled identifikovaných diskrečních ustanovení v BRRD II spolu s návrhem možných variant řešení. ČNB i ČBA byly ze strany MF požádány o sdělení, zda ve směrnici BRRD II nalezly nějaké další diskrece nad rámec těch uvedených v zasláném přehledu nebo vyžadují doplnit u příslušných diskrecí další varianty jejich možného řešení. ČNB byla současně ze strany MF požádána také o posouzení a vyčíslení některých dopadů (viz kapitola 6. Konzultace a zdroje dat). Jak ČNB, tak ČBA neidentifikovaly ve směrnici BRRD II další diskrece ani nenavrhy doplnit jiné varianty řešení uvedených diskrecí.

V průběhu května a června 2019 byl konzultovaným subjektům poslán prostřednictvím e-mailu návrh ZZ RIA s výběrem nejvhodnějších řešení k případnému vyjádření připomínek k jakékoli části ZZ RIA a doplnění stanovisek k diskrecím včetně jimi preferovaného řešení, které jsou uvedeny v kapitole 2.1 Analýza diskrecí obsažených ve směrnici BRRD II vždy v sekci „3) Konzultace“ u každé z řešených diskrecí, a to před výběrem jejich nejvhodnějšího řešení. Ani u jedné z diskrecí nebyl zaznamenán rozpor mezi řešeními navrženými MF a ČNB. V případě ČBA rovněž nedošlo k nesouladu v podobě přijatého řešení, pouze v případě diskrečního ustanovení týkajícího se způsobu omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům ČBA nezaujala kvůli různicím se názorům členských bank jasné stanovisko.

1.5 Popis cílového stavu

Obecným cílem směrnice BRRD II je přispět k finanční stabilitě a snížit pravděpodobnost a rozsah použití veřejných prostředků v případě řešení krize. Z hlediska jednotlivých opatření a nových pravidel ve směrnici BRRD II lze tento obecný cíl rozdělit na specifické cíle, jimiž jsou zajištění rovných podmínek a snížení příležitostí pro arbitráž, zvýšení celkové kapacity bank absorbovat ztráty a rekapitalizovat se a zlepšení právní jistoty a koherence rámce pro řešení krize.

Tyto specifické cíle jsou pak brány v potaz i v oblasti výběru nejvhodnějšího řešení u diskrečních ustanovení, která směrnice BRRD II obsahuje. Žádoucím cílovým stavem je prostředí, v němž systémově významné úvěrové instituce, které vykonávají zásadní činnosti, jejichž přerušení by mohlo vést k ohrožení finanční stability, budou držet dostatečné množství způsobilých nástrojů pro absorpci ztrát a jejich rekapitalizaci v případě jejich selhání. K zajištění tohoto stavu je také nutné docílit toho, že orgán příslušný k řešení krize bude mít k dispozici dostatečně flexibilní nástroje či pravomoci, které mu umožní respektovat zásadu rovného zacházení.

Vhodnými indikátory dosažení cílového stavu se jeví být míra plnění, výše a složení minimálních požadavků na kapitál a způsobilé závazky stanovených ČNB pro jednotlivé banky. Zároveň lze přistoupit i ke srovnání výše požadavků a stavu jejich plnění v ČR a v dalších státech EU. Při posouzení dosažení cílového stavu v oblasti vhodnosti a pružnosti nástrojů orgánu příslušného k řešení krize bude vycházeno jak z praktických zkušeností ČNB, jakožto orgánu příslušného k řešení krize v ČR, tak i případného použití nástrojů ze strany relevantních orgánů v jiných zemích EU.

Formálním cílem předkládaného návrhu je řádná implementace směrnice BRRD II do českého právního řádu za účelem:

- a) integrace některých prvků požadavku TLAC do obecných pravidel MREL;
 - o *specifické cíle: zvýšení celkové kapacity bank absorbovat ztráty a rekapitalizovat se zlepšení právní jistoty a koherence rámce pro řešení krize*
- b) rozšíření působnosti pravomoci pozastavit plnění závazků úvěrové instituce nebo obchodníka s cennými papíry (tzv. moratorium) a harmonizace této pravomoci z hlediska doby trvání a podmínek jejího uplatnění;
 - o *specifické cíle: zajištění rovných podmínek a snížení příležitostí pro arbitráž zlepšení právní jistoty a koherence rámce pro řešení krize*
- c) posílení pružnosti v oblasti povinnosti týkající se zahrnutí smluvního uznání účinků odpisu nebo konverze závazků do finančních smluv řídících se právy třetích zemí; a
 - o *specifický cíl: zlepšení právní jistoty a koherence rámce pro řešení krize*
- d) zavedení povinnosti zahrnout do finančních smluv řídících se právy třetích zemí smluvní uznání, že daná finanční smlouva může podléhat pravomocem pozastavení plnění závazků.
 - o *specifický cíl: zlepšení právní jistoty a koherence rámce pro řešení krize*

1.6 Zhodnocení rizika

Nesplnění lhůt pro transpozici směrnice BRRD II může vést k žalobě Komise na členskou zemi u Evropského soudního dvora pro nesplnění transpoziční povinnosti. Kromě tohoto vysoce pravděpodobného právního rizika s velmi vysokou závažností dopadu by nepřijetí úprav pravidel uvedených ve směrnici BRRD II dále představovalo riziko nekonzistentnosti regulatorního rámce, kdy by

neuspokojivá integrace nového globálního požadavku TLAC a stávajícího požadavku MREL mohla vést k nutné duplikaci uplatňování dvou souběžných požadavků zvyšující administrativní náklady jak na straně regulovaných institucí, tak orgánu příslušného k řešení krize. Nedostatečná harmonizace nových pravidel by přinesla jednak riziko snížení efektivity provedení případného přeshraničního řešení krize a jednak riziko většího prostoru pro regulatorní arbitráž ve vztahu k subjektům působícím v ostatních státech EU.

2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich nákladů a přínosů

2.1 Analýza diskrecí obsažených ve směrnici BRRD II

Podle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace²⁰ je nutné, aby ZZ RIA obsahovala analýzu ustanovení transponované směrnice, u nichž je dána členskému státu diskrece při jejich implementaci do národní legislativy. U každého diskrečního ustanovení je samostatně proveden návrh variant řešení, identifikace nákladů a přínosů a vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant řešení. Na závěr každé subkapitoly týkající se daného diskrečního ustanovení je shrnuto vyhodnocení dopadů a vybráno nejvhodnější řešení.

2.1.1 Terminologie

Tabulka 3: Použité odborné výrazy

Česky	Anglicky	Vysvětlení
subjekt podléhající řešení krize	resolution entity	Subjekt, pro nějž plán řešení krize stanoví použití opatření k řešení krize.
skupina podléhající řešení krize	resolution group	Subjekt podléhající řešení krize a jeho dceřiné podniky, které nejsou samy subjekty podléhajícími řešení krize, nebo dceřinými podniky jiných subjektů podléhajících řešení krize, nebo subjekty usazenými ve třetí zemi, které nejsou v souladu s plánem řešení krize zahrnuty do skupiny podléhající řešení krize.
minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky	minimum requirement for own funds and eligible liabilities (MREL)	Požadavek aplikovaný na úvěrové instituce a obchodníky s cennými papíry za účelem absorpce případné ztráty a umožnění rekapitalizace příslušné instituce v souladu s plánem řešení krize.
způsobilé závazky	eligible liabilities	Závazky, které lze odepsat nebo konvertovat v rámci nástroje „bail-in“ a které zároveň splňují další příslušné podmínky pro jejich zahrnutí do MREL.
podřízené způsobilé závazky	subordinated eligible liabilities	Závazky, které nejsou považovány za položky kmenového kapitálu tier 1, vedlejšího kapitálu tier 1 nebo kapitálu tier 2 a které lze odepsat nebo konvertovat a zároveň splňují další příslušné podmínky pro jejich zahrnutí do MREL. Pohledávky věřitelů z těchto závazků jsou v rámci insolvenčního řízení uspokojovány až po pohledávkách věřitelů ze standardních (nezajištěných) seniorních závazků instituce.
podřízené způsobilé dluhové nástroje	-	Podřízené způsobilé závazky kromě nástrojů zahrnovaných do kapitálu tier 2 se zbytkovou splatností nejméně jeden rok v rozsahu, v němž se nepovažují za položky kapitálu tier 2 v souladu s čl. 64 CRR.

²⁰ Vláda České republiky. *Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA)*. Únor 2016. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Obecné-zásady-pro-RIA-2016.pdf>.

externí MREL	external MREL	MREL uplatňovaný na subjekt podléhající řešení krize. Způsobilé nástroje drží investoři mimo skupinu podléhající řešení krize.
interní MREL	internal MREL	MREL uplatňovaný na dceřiný podnik subjektu podléhajícího řešení krize, který sám není subjektem podléhajícím řešení krize. Způsobilé nástroje drží subjekt podléhající řešení krize či mateřský podnik, který je součástí skupiny podléhající řešení krize, nebo akcionáři dceřiného podniku, kteří nejsou součástí skupiny podléhající řešení krize, a to pouze v rozsahu, při němž výkon pravomoci k odpisu nebo konverzi nemá vliv na kontrolu subjektu podléhajícího řešení krize nad daným dceřiným podnikem.

2.1.2 Způsob hodnocení dopadů

Dopady oproti současnému stavu

U každého diskrečního ustanovení jsou identifikovány varianty řešení a jejich dopady, na jejichž základě jsou varianty následně hodnoceny z hlediska vhodnosti implementace v ČR. Při tomto hodnocení dopadů u jednotlivých variant byla zvolena hodnotící škála, kde znaménko „+“ ilustruje přínos (výhodu) a znaménko „-“ náklad (nevýhodu) oproti současnému stavu. Počet znamének poté znázorňuje intenzitu dané výhody, resp. nevýhody. Symbol „0“ signalizuje stav, kdy je dopad z hlediska současného stavu nulový.

Kvantifikace intenzity dopadů

K transformaci intenzity dopadů na číselné vyjádření je použita následující bodovací stupnice v rozsahu 1 až 5:

--	1
-	2
0	3
+	4
++	5

Určení váhy dopadů

Ke stanovení váhy jednotlivých dopadů je využita metoda pořadí. Dopady jsou seřazeny dle důležitosti (od nejvýznamnějšího po nejméně významný) a následně jim jsou přiřazeny sestupně hodnoty celých čísel od čísla odpovídajícího celkovému počtu dopadů po číslo 1. Hodnota dopadu tedy odpovídá rozdílu počtu dopadů zvýšeného o jednu a pořadí dopadu, v matematickém vyjádření: $b_i = k + 1 - p_i$ (kde b_i je hodnota dopadu i , p_i pořadí dopadu i dle důležitosti a k počet dopadů). Je-li více dopadů považováno za stejně významné, přiřadí se jim všem hodnota odpovídající průměru hodnot pro příslušný počet pořadí.

Stanovené hodnoty se znormují tak, aby jejich celkový součet byl roven 1 (normované váhy tudíž nabývají hodnot z intervalu 0 až 1). Normovanou váhu daného dopadu získáme tak, že jeho hodnotu vydělíme součtem hodnot všech dopadů; v matematickém vyjádření: $v_i = \frac{b_i}{\sum_{i=1}^k b_i}$ (kde v_i je normovaná váha dopadu, b_i hodnota dopadu i a k počet dopadů).

Celkové bodové hodnocení

Každý dopad v příslušné variantě řešení má stanovenou svou normovanou váhu a kvantifikovánu svou intenzitu. Celkové bodové hodnocení dané varianty řešení je potom rovno součtu násobků normovaných vah a kvantifikovaných intenzit jednotlivých dopadů příslušné varianty řešení, v matematickém vyjádření: $H_A = \sum_{i=1}^k (v_i \times I_{i,A})$ (kde H_A je celkové hodnocení varianty A , v_i je normovaná váha dopadu i , $I_{i,A}$ intenzita dopadu i u varianty A kvantifikovaná dle bodovací stupnice a k počet dopadů).

Vhodnější varianta řešení má vyšší bodové hodnocení.

2.1.3 Seznam řešených diskrecí:

Čl. 33a odst. 3 a čl. 69 odst. 5 – Přístup vkladatelů k dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit platby nebo plnění	19
Čl. 44a odst. 1 – Povinnost posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálových nástrojů a nepodřízených odepisovatelných závazků	25
Čl. 44a odst. 5 a 6 – Způsob omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům.....	33
Čl. 45b odst. 8 – Procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků	42
Čl. 71a odst. 2 – Zahrnutí příslušné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích	49

Čl. 33a odst. 3 a čl. 69 odst. 5 – Přístup vkladatelů k dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit platby nebo plnění

1) POPIS PROBLÉMU S VYMEZENÍM VARIANT

Členské státy mohou stanovit, že v případě uplatnění pravomoci pozastavit povinnost platby nebo plnění ve vztahu k pojištěným vkladům zajistí orgány příslušné k řešení krize, aby vkladatelé měli přístup k náležitému dennímu obnosu z uvedených vkladů.

BRRD II nově umožňuje orgánu příslušnému k řešení krize uplatnit pravomoc pozastavit povinnost platby nebo plnění (tzv. moratorium) také ve vztahu k pojištěným vkladům, a to buď v rámci samotného režimu řešení krize, nebo také nově ihned po prohlášení, že instituce je v selhání nebo pravděpodobně selže. Moratorium může trvat nejdéle 2 pracovní dny a nelze ho uplatnit zároveň před i v rámci režimu řešení krize. Pojištěné vklady představují obecně pohledávky z vkladů, které nejsou vyloučeny ze systému pojištění vkladů podle čl. 5 směrnice DGSD²¹, resp. podle § 41c odst. 2 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, bez ohledu na to, zda tyto pohledávky převyšují limit pro výplatu náhrad ve výši 100 000 EUR.

Orgán příslušný k řešení krize může stanovit s ohledem na okolnosti jednotlivých případů rozsah závazků, na které se bude moratorium vztahovat. Zároveň by měl orgán příslušný k řešení krize pečlivě posoudit, zda je vhodné moratorium uplatňovat i na pojištěné vklady, a to zejména na kryté vklady²² fyzických osob, mikro podniků a malých a středních podniků, a měl by vyhodnotit riziko, že by uplatnění pozastavení na tyto vklady mohlo vážně narušit fungování finančních trhů.

Členské státy mohou zavést povinnost orgánu příslušného k řešení krize zajistit vkladatelům přístup k náležitému dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění moratoria ve vztahu k pojištěným vkladům.

Alternativně je možné:

- A) Neumožnit vkladatelům přístup k náležitému dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit povinnost platby nebo plnění ve vztahu k pojištěným vkladům
- B) Zavést povinnost orgánu příslušného k řešení krize zajistit vkladatelům přístup k náležitému dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit povinnost platby nebo plnění ve vztahu k pojištěným vkladům

Varianta A představuje nevyužití diskrece v čl. 33a odst. 3 a čl. 69 odst. 5, varianta B předpokládá využití dané diskrece.

²¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014, kterou se stanoví rámec pro fungování systému pojištění vkladů jako ochrana vkladatelů před dopady platební neschopnosti úvěrové instituce.

²² Kryté vklady představují část pojištěných vkladů, která nepřevyšuje limit pro výplatu náhrad ve výši 100 000 EUR.

2) POPIS VARIANT A IDENTIFIKACE A VYHODNOCENÍ JEJICH NÁKLADŮ A PŘÍNOSŮ

Varianta A: Neumožnit vkladatelům přístup k náležitému dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit povinnost platby nebo plnění ve vztahu k pojištěným vkladům

V této variantě je uplatňován jednotný přístup ke všem věřitelům instituce, a to včetně vkladatelů s pojištěnými vklady, kteří nebudou mít během doby trvání moratoria přístup ke svým vkladům, na něž by se moratorium vztahovalo. Pokud je povinnost některé instituce týkající se platby nebo plnění podle smlouvy pozastavena, pozastaví se na stejnou dobu i povinnost protistran této instituce týkající se platby nebo plnění podle uvedené smlouvy. Jakákoli povinnost platby nebo plnění, která by obvykle nastala v průběhu doby pozastavení, nastane okamžitě po skončení uvedené doby, tj. nejpozději po půlnoci pracovního dne následujícího po dni zveřejnění oznámení o uplatnění moratoria. Z hlediska současného stavu, kdy není možné v rámci řešení krize na pojištěné vklady moratorium vůbec uplatnit, se jedná z pohledu vkladatele o přísnější variantu oproti variantě B, která se prostřednictvím umožnění přístupu k dennímu obnosu z vkladů snaží o částečné zmírnění negativních dopadů moratoria na vkladatele.

Varianta B: Zavést povinnost orgánu příslušného k řešení krize zajistit vkladatelům přístup k náležitému dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit povinnost platby nebo plnění ve vztahu k pojištěným vkladům

Tato varianta zavádí povinnost orgánu příslušného k řešení krize zajistit vkladatelům s pojištěnými vklady přístup k náležitému dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění moratoria na pojištěné vklady. Směrnice způsob zajištění přístupu k obnosu z vkladů dále neupřesňuje, pouze v rámci recitálu č. 28 BRRD II uvádí, že toto opatření má zamezit tomu, aby se vkladatelé během doby trvání moratoria nedostali do finančních potíží. Je tedy ponecháno na členském státu, do jaké míry přenechá způsob zajištění přístupu k pojištěným vkladům a určení náležité denní částky výběru v pravomoci orgánu příslušného k řešení krize, nebo upřesní postup a stanovení příslušné částky v rámci zákona. Zároveň směrnice nezakazuje využití diskrece pouze u jednoho z moratorií, tedy buď jen před možným vstupem instituce do režimu řešení krize, nebo jen v rámci řešení krize. Tyto aspekty by tedy musely být dále řešeny, pokud by na základě hodnocení dopadů bylo shledáno, že zajištění přístupu ke vkladům je vhodné při uplatnění jakéhokoliv z obou moratorií nebo alespoň jednoho z nich. V BRRD II také není nijak specifikován vztah vyplacených vkladů v době trvání moratoria a případné výplaty náhrad vkladů, pokud by nedošlo u dotčené instituce k následnému řešení krize, ale instituce by byla poslána do likvidace. I přes umožněný částečný přístup ke vkladům představuje tato varianta pro vkladatele zhoršení jejich postavení oproti současnému stavu, kdy se na pojištěné vklady jediné možné nyní aplikovatelné moratorium v čl. 69 BRRD nesmí vztahovat.

Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant

Primárním dopadem varianty A je nemožnost vkladatele alespoň omezeně nakládat se svými pojištěnými vklady po dobu trvání moratoria, která sice může v krajním případě seskupení státních svátků a nepracovních dní dosáhnout až 7 kalendářních dní, ale v rámci doby, kdy probíhá běžný mezibankovní platební styk, tj. pouze v pracovní dny, může trvat maximálně 48 hodin, a to při předpokládaném oznámení použití moratoria ihned po půlnoci příslušného dne.

Po uvedenou dobu by nemohl vkladatel se svými pojištěnými vklady disponovat, což pro něj může představovat komplikaci, pokud musí provést platbu v době, kdy je moratorium uplatněno. Tuto situaci je možné řešit provedením vkladu hotovosti na účet na přepážce banky majitele účtu. Problém však nastává

v případě, kdy plátce má všechny své dostupné prostředky pouze u banky, na níž bylo uplatněno moratorium. Plátcí pak nezůstává jiná možnost, než si potřebnou hotovost vypůjčit. Podle průzkumu agentury STEM/MARK z roku 2017 pro Air Bank²³ využívalo bankovní služby pouze u jedné banky 40 % Čechů. Téměř 57 % lidí v ČR bylo naopak klientem více než jedné banky, přičemž dvě banky využívalo 29 % lidí a klientem tří a více bank bylo 28 % respondentů. Zbylá 3 % respondentů neměla vůbec zřízen účet.²⁴

Jako vhodné srovnání doby nepřístupnosti vkladů v případě uplatnění moratoria by mohla představovat doba určená k výplatě náhrad vkladů, kdy vkladatel rovněž nemůže se svými vklady nijak nakládat a nemá ani možnost výběru určité denní částky. Lhůta pro výplatu náhrad z Fondu pojištění vkladů (FPV) je v ČR od 1. června 2016 stanovena v souladu se směrnicí DGSD na 7 pracovních dnů od data vydání oznámení o platební neschopnosti úvěrové instituce, přičemž došlo ke zkrácení této lhůty z původní délky 20 pracovních dní. ČR při transpozici DGSD do českého právního řádu nevyužila možnosti postupného zkracování lhůty pro výplatu náhrad až do roku 2023, kdy v případě využití tohoto řešení by měl systém pojištění vkladů povinnost během přechodného období zajistit, aby vkladatelé měli do 5 pracovních dní od podání žádosti přístup k náležitému obnosu ze svých krytých vkladů na pokrytí nákladů na živobytí.²⁵ Z tohoto pohledu by se tedy varianta B zdála jak při současném nastavení, tak i v případě eventuálního využití zmíněné diskrece v DGSD, být do jisté míry disproporční, neboť by během omezené dispozice s vklady v délce maximálně 2 pracovních dnů z titulu moratoria docházelo pro vkladatele s pojištěnými vklady k výhodnějšímu zacházení než v případě 3,5krát delší lhůty pro výplatu náhrad vkladů z FPV, resp. skoro 2,5krát delší lhůty pro přístup k náležitému obnosu krytých vkladů, pokud by bylo využito postupného zkracování lhůty pro výplatu náhrad.

Moratorium dle čl. 33a BRRD II je možné uplatnit poté, co je instituce prohlášena za selhávající, a zároveň musí být jeho použití nutné jak k zabránění dalšímu zhoršení finančních podmínek instituce, tak současně buď ke stanovení, zda byla splněna podmínka veřejného zájmu dle čl. 32 odst. 1 písm. c) BRRD, nebo ke zvolení vhodného opatření k řešení krize nebo zajištění účinného použití jednoho či více opatření k řešení krize. Moratorium dle čl. 69 BRRD je pak možné uplatnit po splnění všech podmínek pro vstup instituce do režimu řešení krize bez dalších doplňujících předpokladů. Vzhledem k tomu, že varianta B by kvůli možnosti částečné dispozice s vklady vedla pravděpodobně k odlivu části likvidity instituce, může docházet k dalšímu zhoršování finanční situace instituce a rovněž může být značně oslabována schopnost výběru a zajištění účinného použití opatření k řešení krize, a to především při rozhodování o prodeji či přesunu vkladového portfolia, kdy je vhodné znát přesný objem krytých vkladů, které budou vstupovat do řešení krize. Ve variantě B tedy může docházet k méně efektivnímu naplňování účelu moratoria.

K odlivu likvidity by navíc mohla přispět panická reakce vkladatelů z důvodu nízkého povědomí o pojištění vkladů. Dle průzkumu realizovaného agenturou SC&C pro ČBA více 37 % respondentů nevědělo, nebo

²³ Alespoň dvě banky využívá téměř 60 % Čechů. Umožňují jim to nízké poplatky [online]. Air Bank a.s.: 11. 4. 2017 [cit. 13. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.airbank.cz/novinky/alespon-dve-banky-vyuziva-temer-60-cechu-umoznuji-jim-to-nizke-poplatky>.

²⁴ Výzkum Air Bank realizovaný agenturou STEM/MARK se uskutečnil formou online dotazování v lednu a únoru 2017 na reprezentativním vzorku 600 respondentů ve věku 18 až 60 let.

²⁵ Postupného zkracování lhůty pro výplatu náhrad využily např. Belgie, Finsko, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Slovinsko nebo Španělsko. Podrobnější informace v: EFDI. *Results from the EFDI Survey on Payout Approach, Issues and Challenges*. EFDI Workshop - Payout under the new Regime of the Deposit Guarantee Scheme, Berlin, 14 June 2017. Dostupné z: https://www.efdi.eu/sites/default/files/archive/2017-06-13_payout_workshop_survey_answers_compilation_0.pdf.

dokonce tvrdilo, že jejich vklady na účtech nejsou pojištěny.²⁶ Pouze čtvrtina oslovených pak byla schopna správně určit výši pojištění vkladů.

Výběr stanoveného denního obnosu by také velmi pravděpodobně využili vkladatelé s objemem pojištěných vkladů přesahujícím limit krytí ve výši 100 000 EUR. Pro tyto vkladatele představuje jednoznačnou pobídku k tomu, aby vybrali každý den trvání moratoria maximální možnou část svých vkladů, skutečnost, že vyplacenou částku během moratoria nelze zohlednit v objemu výplaty náhrad vkladů, k níž by došlo, pokud by u úvěrové instituce nebyl nakonec ze strany orgánu příslušného k řešení krize shledán veřejný zájem pro uplatnění některého z opatření k řešení krize. Snížení výplaty náhrad o vyplacené částky během moratoria by bylo v rozporu se směrnicí DGSD, která výpočet náhrady předpokládá k objemu krytých vkladů držených na účtu k rozhodnému dni, který by případně vždy nastal až po skončení moratoria. Nicméně na základě různých průzkumů²⁷ lze předpokládat, že vklady většiny fyzických osob nepřesahují limit krytí ve výši 100 000 EUR. Z hlediska celkové částky za bankovní sektor tvořily ke konci roku 2018 kryté vklady ve výši 2 444 mld. Kč téměř 66 % všech pojištěných vkladů a celkový objem vkladů nad úroveň krytí tak činil 1 277 mld. Kč.

Varianta B by vyžadovala po úvěrových institucích zabezpečení, že během trvání moratoria by vkladatelé mohli vybrat denně pouze určitý obnos. Všem vkladatelům by tedy musely být dočasně nastaveny stejné denní limity pro platby a výběr hotovosti nebo by musel být zajištěn výběr stanoveného obnosu na pobočkách příslušné banky. BRRD II způsob výběru denního obnosu nijak neupřesňuje. Dále by zde mohl vzniknout problém, zda denní obnos rozložit mezi plnění trvalých plateb, inkas a individuálních výběrů klienta a případně jakým způsobem. Tím by se zvyšovala nejen administrativní náročnost zajištění přístupu k dennímu obnosu z vkladů, ale také by vzrostly náklady na vysvětlení takového řešení klientům. Systémy na zajištění dostupnosti vkladů by dotčené instituce navíc musely zavádět předem v rámci zajištění své způsobilosti k řešení krize, přestože skutečné využití těchto systémů není vzhledem k charakteru moratoria jako nástroje určeného spíše na nepředvídatelné situace vůbec jisté. Institucím by tak plošně vznikly náklady s nízkou pravděpodobností jejich opodstatnění.

Z hlediska pořadí dopadů, které následně ovlivňuje jejich váhu v celkovém hodnocení, lze za hlavní dopad dané diskrece považovat to, zda bude mít vkladatel během moratoria přístup k pojištěným vkladům, a tím bude sníženo riziko, že se vkladatel dostane do finančních obtíží, což představuje základní cíl tohoto opatření. Proti tomuto přínosu pro vkladatele s pojištěnými vklady však stojí několik nevýhod případného zpřístupnění části vkladů. Základní nevýhodou je dopad na účinnost moratoria, kdy odliv části likvidity, případně zesílený panickou reakcí vkladatelů, může jednak zhoršovat finanční situaci instituce a jednak znesnadňovat rozhodnutí orgánu příslušného k řešení krize o použití adekvátního opatření, přičemž poskytnutí dodatečné doby na zhodnocení správného nastavení opatření mohlo představovat důvod pro uplatnění moratoria. Varianta B by rovněž vnesla disproporci do systému ochrany vkladatelů, neboť by zde vznikl jasný nepoměr mezi ochranou vkladatele v různých situacích znepřístupnění vkladů, kdy při uplatnění moratoria po dobu nejvýše 2 dní by měl vkladatel nárok na přístup k určitému dennímu obnosu

²⁶ *Dobrá zpráva pro banky: důvěra i spokojenost jejich klientů dlouhodobě vzrůstá* [online]. Česká bankovní asociace: 26. 3. 2019 [cit. 14. 5. 2019]. Dostupné z: <https://www.czech-ba.cz/cs/media-servis/tiskove-zpravy/dobra-zprava-pro-banky-duvera-i-spokojenost-jejich-klientu-dlouhodobe-vzrusta>.

²⁷ Dle průzkumu NMS Market Research pro Raiffeisen stavební spořitelnu má více než 100 000 Kč naspořeno pouze 25 % Čechů (*Pětina Čechů nemá žádnou rezervu pro nenadálé výdaje*) [online]. Raiffeisen stavební spořitelna: 11. 3. 2019 [cit. 15. 4. 2019]. Dostupné z: <https://www.rsts.cz/petina-cechu-nema-zadnou-rezervu-pro-nenadale-vydaje>.

Dle průzkumu společnosti Wüstenrot mělo 15 % jejich klientů na spořicí účet uloženo více než 1 milion korun. (*Jak spoří Češi? Na spořicí účet, ale i doma pod polštářem*) [online]. Wüstenrot: 25. 4. 2017 [cit. 15. 4. 2019]. Dostupné z: [https://www.wuestenrot.cz/o-nas/novinky/2017-\(1\)/pruzkum-jak-spori-cesi](https://www.wuestenrot.cz/o-nas/novinky/2017-(1)/pruzkum-jak-spori-cesi).

z vkladů, přestože během 3,5krát delší lhůty pro výplatu náhrad vkladů mu není dispozice s vklady vůbec umožněna. Další závažnou nevýhodou představují dodatečné náklady bank na úpravu systémů, které musí umožnit u všech vkladatelů s pojištěnými vklady nastavit po dobu moratoria stejné denní limity pro platby a výběr hotovosti, nebo na případné zajištění výběru na svých pobočkách a další případné náklady bank spojené s konečnou podobou řešení částečné dispozice s vklady a vysvětlením přijatého řešení svým klientům.

Tabulka 4: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 33a odst. 3 a čl. 69 odst. 5 – Přístup vkladatelů k dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit platby nebo plnění

Dopady	Varianty		Pořadí	Váha	Varianty	
	A	B			A	B
Přístup vkladatelů ke svým pojištěným vkladům během moratoria	--	-	1.	0,40	1	2
Účinná realizace moratoria	++	+	2.	0,30	5	4
Konzistentnost s lhůtou pro výplatu náhrad vkladů	0	-	3.	0,20	3	2
Náklady institucí spojené se zajištěním výběru stanoveného obnosu	0	-	4.	0,10	3	2
Celkové bodové hodnocení					2,80	2,60

3) KONZULTACE

ČBA: Banky preferují variantu A, tedy nevyužít diskreci, protože varianta B by představovala neúměrnou zátěž pro banky v porovnání s jejím přínosem pro klienty a mohla by vést i k runu na banku, i když by byl výběr zastropován limitem.

ČNB: ČNB preferuje variantu A, tedy nevyužití diskrece. Tento přístup odůvodňuje následovně:

- Maximální doba trvání moratoria na pojištěné a kryté vklady (2 pracovní dny) je podstatně kratší, než je lhůta pro vyplácení náhrad z Fondu pojištění vkladů (FPV) (7 pracovních dnů). Je-li nedostupnost krytých vkladů po dobu 7 dnů pro vkladatele přípustná, nedostupnost vkladů po dobu 2 dnů nemůže představovat naléhavější problém vyžadující dodatečnou moderaci.
- Povinná dostupnost části vkladů může i při malých denních částkách zmařit účel moratoria, kterým je stabilizace instituce.
- S implementací diskrece jsou ve srovnání s jejím nevyužitím spojeny další legislativní, administrativní i technické otázky a náklady, např. nutnost legislativně řešit vztah vybrané částky k výši případného pozdějšího nároku na náhradu z FPV nebo nutnost institucí předem se technicky připravit na umožnění transakcí s denní částkou a dohled ČNB nad touto přípravou. Uplatnění moratoria přitom při řešení krize nelze vyloučit, avšak zřejmě nepůjde ani o pravidelně využívané opatření.

4) SHRNTÍ VYHODNOCENÍ VARIANT A VÝBĚR NEJVHODNĚJŠÍHO ŘEŠENÍ

Hlavní přínos zajištění přístupu k náležitému dennímu obnosu z pojištěných vkladů v podobě odvrácení případných finančních komplikací by se vzhledem k omezené době trvání moratoria a relativně rozšířeného držení účtů ve více bankách pravděpodobně týkal pouze omezeného okruhu vkladatelů.

Možnost částečné dispozice s pojištěnými vklady zároveň vykazuje poměrně významné negativní dopady. Kvůli nemožnosti zamezit odlivu vkladů by se mohla výrazně snížit efektivita moratoria a obecně by mohlo být ohroženo dosažení cíle, kvůli němuž bylo moratorium použito. Přístup ke vkladům během moratoria by zároveň pokřivil současný systém ochrany vkladatelů z hlediska nerovných podmínek dispozice s vklady při uplatnění moratoria a výplaty náhrad vkladů. V neposlední řadě by zpřístupnění části vkladů přinášelo dodatečné náklady pro úvěrové instituce na zajištění výběru pevně stanovené denní částky z vkladů po dobu moratoria.

K implementaci se navrhuje varianta A – neumožnit vkladatelům přístup k náležitému dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit povinnost platby nebo plnění ve vztahu k pojištěným vkladům.

Čl. 44a odst. 1 – Povinnost posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálových nástrojů a nepodřízených odepisovatelných závazků

1) POPIS PROBLÉMU S VYMEZENÍM VARIANT

1. Členské státy zajistí, aby prodávající způsobilých závazků, jež splňují všechny podmínky uvedené v článku 72a nařízení (EU) č. 575/2013, kromě čl. 72a odst. 1 písm. b) a čl. 72b odst. 3 až 5 uvedeného nařízení, prodávali takové závazky neprofesionálním zákazníkům ve smyslu čl. 4 odst. 1 bodu 11 směrnice 2014/65/EU, pouze pokud jsou splněny tyto podmínky:

- a) prodávající provedl posouzení vhodnosti v souladu s čl. 25 odst. 2 směrnice 2014/65/EU;
- b) prodávající je na základě posouzení podle písmene a) přesvědčen, že tyto způsobilé závazky jsou pro daného neprofesionálního zákazníka vhodné;
- c) prodávající podloží vhodnost v souladu s čl. 25 odst. 6 směrnice 2014/65/EU.

Bez ohledu na první pododstavec mohou členské státy stanovit, že podmínky vymezené v písmenech a) až c) tohoto pododstavce se použijí na prodávající jiných nástrojů, které jsou kapitálem nebo závazky použitelnými k rekapitalizaci z vnitřních zdrojů.

BRRD II nově zavádí omezení prodeje podřízených dluhových nástrojů, které jsou způsobilé pro minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky (MREL), neprofesionálním (retailovým) zákazníkům. Za profesionálního zákazníka je považován klient, který spadá do kategorie profesionálních zákazníků dle přílohy II směrnice MiFID II²⁸, a klient, který požádal, aby s ním bylo zacházeno jako s profesionálním zákazníkem, a splnil daná kritéria hodnocení provedeného obchodníkem s cennými papíry.²⁹ Všichni ostatní klienti jsou pokládáni za neprofesionální zákazníky.

Jeden z možných aspektů omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů spočívá v zavedení povinnosti prodávajících provést při prodeji takových nástrojů neprofesionálním zákazníkům posouzení vhodnosti v souladu s čl. 25 odst. 2 MiFID II, které bylo implementováno do zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPKT“). Na základě tohoto posouzení musí být prodávající přesvědčen, že je podřízený způsobilý dluhový nástroj pro daného zákazníka vhodný, a zákazníkovi musí podat zprávu o výsledku posouzení vhodnosti.

²⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU. Transponováno zákonem č. 204/2017 Sb. do zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

²⁹ Profesionálním zákazníkem se rozumí osoba,

- a) která obchodníka s cennými papíry požádá, aby s ní zacházel jako s profesionálním zákazníkem, a ten se žádostí souhlasí a
- b) která splňuje alespoň 2 z těchto 3 kritérií:
 1. provedla za každé z posledních 4 po sobě jdoucích čtvrtletí v příslušné oblasti finančního trhu obchody s investičním nástrojem, jehož se žádost týká, ve významném objemu a v průměrném počtu alespoň 10 obchodů za čtvrtletí,
 2. objem jejího majetku tvořeného peněžními prostředky a investičními nástroji odpovídá částce alespoň 500 000 EUR,
 3. vykonávala po dobu nejméně jednoho roku nebo vykonává v souvislosti s výkonem svého zaměstnání, povolání nebo funkce činnost v oblasti finančního trhu, která vyžaduje znalost obchodů nebo služeb, jichž se žádost týká.

Členskými státy je v BRRD II výslovně umožněno stanovit, aby provedení testu vhodnosti bylo vyžadováno vždy i v případě prodeje nástrojů kvalifikovaných jako kapitálové nástroje nebo nepodřízené odepisovatelné závazky. Cílem zavedení povinnosti provést test vhodnosti při prodeji těchto nástrojů neprofesionálním zákazníkům by mělo být omezení rizika jejich nesprávného prodeje retailovým investorům, a to zejména těm, kteří již mají nějaký klientský vztah s institucí, která tyto nástroje sama emitovala.

Povinnost obchodníka s cennými papíry posoudit vhodnost investice v současné době vyplývá v případě poskytování investičního poradenství nebo správy portfolia z čl. 25 odst. 2 MiFID II. K provedení testu vhodnosti musí prodávající získat od neprofesionálního zákazníka informace o jeho odborných znalostech a zkušenostech v oblasti investic, o finančním zázemí včetně schopnosti nést ztráty a o investičních cílech včetně tolerance k riziku.³⁰ Proávající má povinnost uvedené informace získat v rozsahu, který mu umožní vyhodnotit, zda poskytnutí investiční služby, poskytnutí rady ohledně investičního nástroje nebo provedení obchodu s investičním nástrojem odpovídá finančnímu zázemí zákazníka, jeho investičním cílům a odborným znalostem a zkušenostem potřebným pro pochopení souvisejících rizik, zejména jeho toleranci k riziku a schopnosti nést ztráty.³¹

Následně je prodávající před provedením obchodu povinen dle čl. 25 odst. 6 MiFID II poskytnout zákazníkovi na trvalém nosiči dat prohlášení o vhodnosti obsahující informace o poskytnutém investičním poradenství a o tom, jak poskytnuté investiční poradenství vyhovuje preferencím, cílům a dalším charakteristikám zákazníka.³² Prodej neprofesionálnímu zákazníkovi může být uskutečněn pouze za podmínky, že prodávající je na základě provedeného testu vhodnosti přesvědčen, že investiční nástroj je pro daného zákazníka vhodný.

Pokud obchodník s cennými papíry prodává investiční nástroj bez poskytování služeb na bázi investičního poradenství, není povinen provést test vhodnosti, ale v případě, že se jedná o komplexní nástroj, musí vždy provést alespoň test přiměřenosti. Proávající v tomto případě musí získat od zákazníka informace o jeho odborných znalostech a zkušenostech v oblasti investic, a to v rozsahu, který mu umožní vyhodnotit, zda poskytnutí investiční služby nebo rady ohledně investičního nástroje nebo provedení obchodu s investičním nástrojem odpovídá odborným znalostem a zkušenostem potřebným pro pochopení souvisejících rizik.³³ Rozsah informací nezbytných pro provedení testu přiměřenosti je tedy menší než pro účely provedení testu vhodnosti.

V případě, že prodávající vyhodnotí informace získané pro účely provedení testu přiměřenosti tak, že poskytnutí příslušné investiční služby, rady ohledně investičního nástroje nebo provedení obchodu s investičním nástrojem neodpovídá odborným znalostem nebo zkušenostem zákazníka, musí zákazníka upozornit, že produkt pro něj není přiměřený.³⁴ Není zde tedy zavedena podmínka, že prodej může být uskutečněn pouze tehdy, pokud je prodávající přesvědčen, že investiční nástroj je pro daného zákazníka vhodný, jako je tomu u testu vhodnosti.

Pokud zákazník odmítne uvedené informace pro test přiměřenosti poskytnout nebo je neposkytne v požadovaném rozsahu, prodávající musí zákazníka poučit o tom, že takový postoj mu neumožní

³⁰ § 15h odst. 1 ZPKT.

³¹ § 15h odst. 2 ZPKT.

³² § 15e odst. 3 ZPKT.

³³ § 15i odst. 1 a 2 ZPKT.

³⁴ § 15i odst. 3 ZPKT.

vyhodnotit, zda poskytnutí příslušné investiční služby, rady ohledně investičního nástroje nebo provedení obchodu s investičním nástrojem odpovídá jeho odborným znalostem nebo zkušenostem potřebným pro pochopení souvisejících rizik.³⁵

Lze vymezit dvě varianty řešení:

- A) Prodej kapitálového či nepodřízeného odepisovatelného nástroje za nyní platných podmínek
- B) Zavedení povinnosti prodávajícího provést posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálového či nepodřízeného odepisovatelného nástroje

Varianta A představuje zachování současného stavu a nevyužití diskrece v čl. 44a odst. 1, varianta B předpokládá využití dané diskrece.

2) POPIS VARIANT A IDENTIFIKACE A VYHODNOCENÍ JEJICH NÁKLADŮ A PŘÍNOSŮ

Varianta A: Prodej kapitálového či nepodřízeného odepisovatelného nástroje za nyní platných podmínek

V této variantě je zachován současný stav ochrany investora. Obchodník s cennými papíry či jiný prodávající v podobě investičního zprostředkovatele nebo případně i investiční společnosti je povinen posoudit vhodnost investice v případě poskytování investičního poradenství nebo správy portfolia. Investiční poradenství zahrnuje poskytnutí osobních doporučení klientům ve vztahu k transakcím týkajícím se finančních nástrojů buď na základě žádosti klientů, nebo z iniciativy instituce. V tomto ohledu Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA) vydal prohlášení, že i v případě prodeje vlastních produktů svým vlastním zákazníkům (tzv. self-placement) je velmi pravděpodobné, že interakce mezi investorem a úvěrovou institucí ve své podstatě zahrnuje osobní doporučení, a tedy investiční poradenství poskytnuté zákazníkovi, což zakládá povinnost provést test vhodnosti.³⁶ Stejný názor potvrdily EBA a ESMA ve vztahu k MiFID II ve svém společném prohlášení k zacházení s retailovými investicemi do odepisovatelných závazků.³⁷ Nicméně text těchto prohlášení není explicitně uveden ve směrnici či nařízení (Level 1 předpisy) ani v právních aktech v přenesené pravomoci či prováděcích aktech (Level 2 předpisy), což nemusí dostatečně vynuocovat provedení testu vhodnosti ve všech případech self-placementu.³⁸

Jak kapitálové nástroje, tak nepodřízené nástroje, které mohou být dle BRRD předmětem odpisu či konverze, se řadí mezi odepisovatelné nástroje. Na základě čl. 57 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/565³⁹ nelze považovat odepisovatelné nástroje za nekomplexní nástroje, neboť kvůli možnosti jejich odpisu či konverze není splněno kritérium, že finanční nástroj neobsahuje ustanovení, podmínku nebo aktivační událost, které by mohly zásadně změnit povahu nebo riziko investice či výplatní profil, jako jsou investice, které zahrnují právo přeměnit nástroj na jinou investici. V případě prodeje komplexního

³⁵ § 15i odst. 4 ZPKT.

³⁶ ESMA. *MiFID practices for firms selling financial instruments subject to the BRRD resolution regime*. 2 June 2016 ESMA/2016/902, bod 25, str. 8.

³⁷ EBA a ESMA. *Statement of the EBA and ESMA on the treatment of retail holdings of debt financial instruments subject to the Bank Recovery and Resolution Directive*. 30. 5. 2018 EBA/Op/2018/03, bod 37, s. 13.

³⁸ Conac, P.H. *Mis-selling of Financial Products: Subordinated Debt and Self-placement*. Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, June 2018, str. 45.

³⁹ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/565 ze dne 25. dubna 2016, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU, pokud jde o organizační požadavky a provozní podmínky investičních podniků a o vymezení pojmů pro účely zmíněné směrnice.

nástroje bez poskytování služeb na bázi investičního poradenství je pak dle MiFID II požadováno v každém případě alespoň provedení testu přiměřenosti.

Test přiměřenosti by měl být proveden vždy bez ohledu na způsob nabízení, distribuce nebo prodeje komplexního nástroje. I v případě zpřístupnění produktu zákazníkům z jejich vlastní iniciativy prostřednictvím služeb provádění transakcí bez aktivního marketingu musí mít obchodník přiměřenou míru jistoty, že jeho platformu využívají pouze zákazníci s odpovídajícím rizikovým profilem a zákazníci vyhovující danému cílovému trhu. Stanovisko ČNB k nabývání dluhových investičních nástrojů do majetku zákazníků uvádí, že „*nabízení, distribuci a prodej komplexních dluhových investičních nástrojů zákazníkům, kteří nejsou obchodníkem vyhodnoceni jako zákazníci velmi zkušení, znalí a s vysokou tolerancí vůči příslušným rizikům, nelze považovat za slučitelné se standardy odborné péče a za jednání v nejlepším zájmu zákazníka. Se standardy odborné péče a s jednáním v nejlepším zájmu zákazníka se rovněž neslučuje distribuce komplexních dluhových investičních nástrojů, spočívající ve zpřístupnění investičních nástrojů (potenciálním) zákazníkům k obchodování z jejich vlastní iniciativy (prostřednictvím služeb provádění transakcí bez aktivního marketingu), pokud je prováděna na základě nevhodně nastaveného nebo vyhodnoceného testu přiměřenosti.*“⁴⁰

Varianta B: Zavedení povinnosti prodávajícího provést posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálového či nepodřízeného odepisovatelného nástroje

Tato varianta zavádí povinnost provést test vhodnosti ve všech případech prodeje kapitálových a nepodřízených odepisovatelných nástrojů neprofesionálním zákazníkům, a to včetně jakéhokoliv prodeje vlastních produktů svým vlastním zákazníkům bez ohledu na způsob nabízení, distribuce nebo prodej takových nástrojů. Prodávající by byl v každém případě povinen získat od zákazníka všechny nezbytné informace pro provedení testu vhodnosti, a to v rozsahu, který mu umožní vyhodnotit, zda provedení obchodu týkajícího se kapitálového nástroje nebo nepodřízeného odepisovatelného nástroje odpovídá finančnímu zázemí zákazníka, jeho investičním cílům a odborným znalostem a zkušenostem potřebným pro pochopení souvisejících rizik.

Prodej neprofesionálnímu zákazníkovi může být následně uskutečněn pouze za podmínky, že prodávající je na základě provedeného testu vhodnosti přesvědčen, že kapitálový nástroj nebo nepodřízený dluhový odepisovatelný nástroj je pro daného zákazníka vhodný. Nové povinnosti prodávajícího by se týkaly pouze závazků vydaných po účinnosti zákona transponujícího čl. 44a BRRD II do českého právního řádu.

V případě upřednostnění varianty B před variantou A by bylo nutné následně upřesnit rozsah nástrojů a závazků, na které by se vztahovala povinnost prodávajícího provést test posouzení vhodnosti.

Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant

Cílem zavedení testu vhodnosti při prodeji nástrojů kvalifikovaných jako kapitálové nástroje nebo nepodřízené odepisovatelné závazky je eliminace rizika nesprávného prodeje (mis-selling) těchto nástrojů, a to zejména retailovým klientům instituce, která tyto nástroje sama emitovala. K mis-sellingu docházelo v období před a během finanční krize zejména v Itálii, Španělsku a Portugalsku, kde mnohé banky prodaly v poměrně velkých objemech svým klientům kapitálové a další hybridní či podřízené nástroje bez náležitého upozornění na možná rizika z důvodu slabého vynuocování a dílčích nedostatků

⁴⁰ ČNB, *Dohledový benchmark č. 2 k nabývání dluhových investičních nástrojů do majetku zákazníků nebo investičních fondů*. ČNB, 2019, bod 10 str. 7. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financi-trh/gallery/vykon_dohledu/dohledove_benchmarky/download/dohledovy_benchmark_2019_02.pdf.

tehdy platných pravidel ve směrnici MiFID.⁴¹ Klienty nevědomě podstupovaná rizika se následně materializovala při potížích příslušných bank a potřebě provést odpis či konverzi těchto nástrojů s cílem splnit podmínky pro použití veřejných prostředků na záchranu bank obsažené ve Sdělení o bankovním⁴². Retailoví investoři, jimž byly jejich nástroje odepsány, pak museli být často kompenzováni, ať již prostřednictvím soukromých či veřejných zdrojů. V ČR podle dostupných zdrojů byly zaznamenány v tomto ohledu pouze ojedinělé případy mis-sellingu.

Nad rámec porovnání dopadů jednotlivých variant je nutné poznamenat, že i v případě absence případů mis-sellingu může mít použití odpisu dluhových nástrojů retailových klientů poměrně vážné dopady na finanční stabilitu. Pokud drobní klienti drží velké množství odepisovatelných závazků, odpis jejich investic může nejen výrazně zhoršit ekonomickou situaci domácností, ale v konečném důsledku vést kvůli ztrátě důvěry klientů v bankovní či finanční systém až k potenciálnímu runu na banky a vzniku efektu nákazy. Tato případná reakce může být o to silnější, pokud docházelo k self-placementu. Odpis držitelů dluhopisů instituce, kteří byli zároveň jejími klienty, může způsobit ztrátu klientské základny a spolu s poškozením reputace instituce vážně komplikovat obnovení fungování instituce po použití opatření k řešení krize.

Hlavním pozitivním dopadem varianty B je ochrana neprofesionálního zákazníka, neboť test vhodnosti klade na prodávajícího vyšší nároky z hlediska posouzení vhodnosti investice než samotný test přiměřenosti. Na druhou stranu přijetí MiFID II a MiFIR⁴³ posílilo legislativní rámec v předcházení mis-sellingu a usnadnilo dohledovým orgánům vynuocování pravidel. Navíc dle recitálu č. 16 BRRD II by orgány příslušné k řešení krize měly být v případě nalezení známky potenciálního porušování MiFID II schopny upozornit a vyměnit si důvěrné informace s orgány pro dohled nad tržním chováním za účelem vynuocování dodržování pravidel MiFID II. Orgán příslušný k řešení krize má také možnost omezit případné nadměrné držení způsobilých nástrojů ze strany neprofesionálních zákazníků, a to prostřednictvím určení překážky způsobilosti k řešení krize. V souladu s nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075⁴⁴ by orgán příslušný k řešení krize měl prověřovat investorskou základnu nástrojů MREL příslušné instituce. Pokud shledá, že významná část nástrojů MREL dané instituce je držena neprofesionálními zákazníky, může konstatovat překážku způsobilosti k řešení krize vyplývající zejména z velikosti a povahy této investorské základny či i případného rizika mis-sellingu a následně instituci doporučit, aby tuto překážku vyřešila. Tato pravomoc navíc respektuje individualizovaný přístup k nastavení MREL.

Dle čl. 24 MiFID II a čl. 41 a 44 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/565 musí instituce poskytnout informace o rizicích finančního nástroje, která jsou spojena i s případnou možností odpisu či konverze nástroje ze strany orgánu příslušného k řešení krize. Navíc v případě způsobilých nástrojů pro

⁴¹ Conac, P.H. *Mis-selling of Financial Products: Subordinated Debt and Self-placement*. Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, June 2018, str. 32.

⁴² Sdělení Komise o použití pravidel pro poskytování státní podpory ve prospěch bank v souvislosti s finanční krizí od 1. srpna 2013.

⁴³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 600/2014 ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně nařízení (EU) č. 648/2012.

⁴⁴ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075 ze dne 23. března 2016, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU, pokud jde o regulační technické normy upřesňující obsah ozdravných plánů, plánů řešení krize a skupinových plánů řešení krize, minimální kritéria, která má příslušný orgán posoudit v souvislosti s ozdravnými plány a skupinovými ozdravnými plány, podmínky vnitroskupinové finanční podpory, požadavky na nezávislé odhadce, smluvní uznání pravomoci k odpisu a konverzi, postupy a obsah požadavků na oznamování a oznámení o pozastavení, jakož i běžné fungování kolegií k řešení krize.

MREL vydaných po 28. červnu 2021 (dvou letech od vstupu nařízení CRR II⁴⁵ v platnost) bude podle čl. 72b odst. 2 písm. n) CRR II muset příslušná smluvní dokumentace a případně prospekt týkající se jejich emise výslovně uvádět možnost výkonu pravomocí k odpisu a konverzi v souladu s čl. 48 BRRD.

Další dopady případného zavedení varianty B byly identifikovány v podobě potenciálně vyšších provozních nákladů spojených s investicí na straně institucí a časových nákladů na straně potenciálních neprofesionálních zákazníků. Povinné provedení testu vhodnosti ve variantě B je kvůli nutnosti získání většího množství informací o zákazníkovi více nákladné z hlediska posouzení ze strany instituce, tak doložení ze strany zákazníka. Zvýšení nákladů spojených s poskytnutím investice se však může týkat spíše velmi omezeného okruhu případů, neboť prakticky vždy se při prodeji komplexního nástroje vydává osobní doporučení, tj. poskytuje poradenství, a jak je uvedeno v popisu varianty A, i self-placement by měl ze své podstaty zahrnovat investiční poradenství poskytnuté zákazníkovi, a tedy návazné provedení testu vhodnosti. Z tohoto důvodu jsou z hlediska pořadí dopadů zmiňované náklady spíše upozaděny.

Za závažnější negativní dopad varianty B je možné považovat její legislativní nekonceptnost z hlediska jiných komplexních finančních nástrojů, než jsou odepisovatelné nástroje. Provedení testu vhodnosti by bylo ve variantě B zakotveno přímo v BRRD pouze pro určitou omezenou skupinu nástrojů, přičemž systémovým řešením by mělo být uvedení jasného a transparentního opatření nakládání s různými skupinami nástrojů přímo v legislativě týkající se trhu s finančními nástroji. Stanovování dodatečných či doplňujících požadavků pouze pro určitou kategorii nástrojů, tj. v případě varianty B kapitálových či nepodřízených odepisovatelných nástrojů, může zpochybňovat obecný rozsah režimu ochrany investorů v MiFID II, který by se měl v současné době již v naprosté většině případů vztahovat i na tyto nástroje.

Povinnost posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálových nástrojů a nepodřízených odepisovatelných závazků není v BRRD II jednoznačně formulována ve vztahu k okruhu prodávajících, na které by se tato povinnost měla vztahovat. Pokud by se povinnost provést test vhodnosti měla vztahovat na jakéhokoliv prodávajícího, a to včetně prodeje na sekundárním trhu, mělo by to negativní dopad na likviditu těchto nástrojů a v konečném důsledku mohlo poškodit retailové vlastníky těchto nástrojů. Proávající, který není osobou oprávněnou poskytovat investiční služby, přitom zcela jistě není zárukou kvalifikovaného provedení testu vhodnosti. I přesto, že by byl případně doplněn požadavek, aby při prodeji na sekundárním trhu test vhodnosti vždy zajistil obchodník s cennými papíry, atraktivita takových cenných papírů by se zřejmě výrazně snížila.

⁴⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/876 ze dne 20. května 2019, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o pákový poměr, ukazatel čistého stabilního financování, požadavky na kapitál a způsobilé závazky, úvěrové riziko protistrany, tržní riziko, expozice vůči ústředním protistranám, expozice vůči subjektům kolektivního investování, velké expozice, požadavky na podávání zpráv a zpřístupňování informací, a nařízení (EU) č. 648/2012.

Tabulka 5: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 44a odst. 1 – Povinnost posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálových nástrojů a nepodřízených odepisovatelných závazků

Dopady	Varianty		Pořadí	Váha	Varianty	
	A	B			A	B
Ochrana neprofesionálního zákazníka	0	+	1.	0,40	3	4
Koncepčnost regulace	0	-	2.	0,30	3	2
Provozní náklady institucí spojené s investicí	0	-	3.	0,20	3	2
Časové náklady neprofesionálních zákazníků na splnění požadavků	0	-	4.	0,10	3	2
Celkové bodové hodnocení					3,00	2,80

3) KONZULTACE

ČBA: Banky preferují variantu A, protože situace, kdy je třeba provést posouzení vhodnosti, vymezuje MiFID II a navazující předpisy a výkladová stanoviska (viz ESMA – MiFID II Supervisory Briefing Appropriateness and Execution-only). Dodatečná úprava by byla nesystémová.

ČNB: ČNB se domnívá, že není důvod rozšiřovat povinnost vykonat test vhodnosti u každého prodeje kapitálových nástrojů nebo odepisovatelných závazků instituce, a preferuje proto variantu A. Za prvé, rámec MiFID II považuje v oblasti povinností stanovených distributorům finančních nástrojů za účelem ochrany retailových zákazníků za dostatečný. Nástroje emitované institucemi nepokládá za fundamentálně rizikovější než obdobné nástroje emitované jinými subjekty, zvláštní režim proto nepovažuje za potřebný. Za druhé, pokud jde o nabízení vlastních finančních nástrojů, ČNB považuje riziko, že se neuplatní adekvátní pravidla pro jednání se zákazníky podle MiFID II, za velmi nízké. Takové nabízení bude totiž v naprosté většině situací spojeno s poskytnutím investičního poradenství, což implikuje povinnost provést test vhodnosti. I pokud by v konkrétních případech nebylo možné dovodit, že došlo k poskytnutí investičního poradenství, mohou se uplatnit další pravidla MiFID II, včetně určení vhodného cílového trhu. Dodatečný zvláštní režim proto ČNB považuje za nadbytečný. Za třetí, formulaci povinnosti v BRRD II považuje ČNB za nejednoznačnou a při jistém výkladu by z ní bylo možné dovozovat, že se povinnost provést test vhodnosti vztahuje na jakéhokoliv prodávajícího, včetně prodejů na sekundárním trhu. To by mělo negativní dopad na likviditu těchto nástrojů a v konečném důsledku mohlo poškodit retailové vlastníky nástrojů.

4) SHRNUÍ VYHODNOCENÍ VARIANT A VÝBĚR NEJVHODNĚJŠÍHO ŘEŠENÍ

Dle současné platné právní úpravy má obchodník s cennými papíry povinnost posoudit vhodnost investice v případě poskytování investičního poradenství nebo správy portfolia. Dle prohlášení ESMA by se i v případě prodeje vlastních nástrojů svým vlastním zákazníkům mělo v naprosté většině případů jednat o investiční poradenství poskytnuté zákazníkovi, a proto by měl být proveden test vhodnosti investice. Využití diskrece tedy nemusí mít jednoznačný přínos ke zvýšení ochrany zákazníka, ale naopak svým nekoncepčním a nesystémovým zásahem do regulace prodeje nástrojů zpochybnit v současnosti účinný rozsah ochrany investorů dle MiFID II. Navíc bylo vyhodnoceno, že potenciální riziko mis-sellingu u dané instituce lze individuálně řešit prostřednictvím opatření prováděných ze strany orgánu příslušného k řešení krize v případné spolupráci s orgány pro dohled nad tržním chováním.

Jediný přínos varianty B v podobě možné dodatečné ochrany zákazníka nepřevažuje dodatečné náklady, které by si toto řešení vyžádalo. Vzhledem k zachování konzistentního a koncepčního přístupu k regulaci se jako vhodnější jeví **varianta A – prodej kapitálového či nepodřízeného odepisovatelného nástroje za nyní platných podmínek.**

Čl. 44a odst. 5 a 6 – Způsob omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům

1) POPIS PROBLÉMU S VYMEZENÍM VARIANT

5. Aniž je dotčen článek 25 směrnice 2014/65/EU a odchylně od požadavků stanovených v odstavcích 1 až 4 tohoto článku, mohou členské státy stanovit minimální jmenovitou hodnotu činící alespoň 50 000 EUR pro závazky uvedené v odstavci 1, přičemž se zohlední tržní podmínky a postupy dotčeného členského státu, jakož i stávající opatření na ochranu spotřebitele v rámci jeho jurisdikce.
6. Pokud hodnota celkových aktiv subjektů uvedených v čl. 1 odst. 1, které jsou usazeny v členském státě a na něž se vztahuje požadavek uvedený v článku 45e, nepřekračuje 50 miliard EUR, daný členský stát může odchylně od požadavků stanovených v odstavcích 1 až 5 tohoto článku uplatnit pouze požadavek uvedený v odst. 2 písm. b) tohoto článku.

BRRD II nově zavádí možnosti omezení prodeje podřízených dluhových nástrojů, které jsou způsobilé pro minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky (MREL), neprofesionálním (retailovým) zákazníkům. Za profesionálního zákazníka je považován klient, který spadá do kategorie profesionálních zákazníků dle přílohy II směrnice MiFID II⁴⁶, a klient, který požádal, aby s ním bylo zacházeno jako s profesionálním zákazníkem, a splnil daná kritéria hodnocení provedeného obchodníkem s cennými papíry.⁴⁷ Všichni ostatní klienti jsou pokládáni za neprofesionální zákazníky.

Podřízené způsobilé dluhové nástroje jsou takové nástroje, které nejsou považovány za položky kmenového kapitálu tier 1, vedlejšího kapitálu tier 1 nebo kapitálu tier 2, lze je odepsat či konvertovat, splňují příslušná kritéria pro jejich zahrnutí do MREL a zároveň pohledávky věřitelů držících tyto nástroje jsou v rámci insolvenčního řízení uspokojovány až po pohledávkách věřitelů ze standardních (nezajištěných) seniorních závazků instituce. Do podřízených způsobilých dluhových nástrojů nejsou rovněž řazeny nástroje zahrnované do kapitálu tier 2 se zbytkovou splatností nejméně jeden rok v rozsahu, v němž se nepovažují za položky kapitálu tier 2 v souladu s čl. 64 CRR.

Členský stát může zvolit jedno z následujících řešení omezení prodeje:

1. Omezení spočívá v zavedení povinností prodávajícího provést při prodeji podřízeného způsobilého dluhového nástroje posouzení vhodnosti v souladu s čl. 25 odst. 2 MiFID II. Prodávající musí být na základě tohoto posouzení přesvědčen, že je podřízený způsobilý dluhový nástroj pro daného zákazníka vhodný a zákazníkovi musí podat zprávu o výsledku posouzení vhodnosti.

Omezení se dále týká stanovení maximální investované částky v závislosti na portfoliu klienta a minimální výše počáteční investice klienta do podřízených způsobilých dluhových nástrojů. Pokud portfolio finančních nástrojů neprofesionálního zákazníka nepřesahuje v době koupě 500 000 EUR, prodávající zajistí, aby tento zákazník neinvestoval do podřízených způsobilých dluhových nástrojů souhrnnou částku přesahující 10 % jeho portfolia finančních nástrojů a aby

⁴⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU. Transponováno zákonem č. 204/2017 Sb. do zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁷ Viz poznámka pod čarou č. 20 v rámci popisu problému diskrece v čl. 44a odst. 1 týkající se stanovení povinnosti posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálových nástrojů a nepodřízených odepisovatelných závazků

počáteční částka investovaná do jednoho nebo více podřízených způsobilých dluhových nástrojů činila minimálně 10 000 EUR.

2. Omezení spočívá ve stanovení minimální jmenovité hodnoty podřízeného způsobilého dluhového nástroje na úrovni 50 000 EUR.
3. Omezení spočívá ve stanovení minimální výše počáteční investice zákazníka do podřízených způsobilých dluhových nástrojů na úrovni 10 000 EUR za podmínky, že celkový objem aktiv subjektů podléhajících řešení krize se sídlem v daném členském státě nepřesáhne 50 mld. EUR.

Pro účely prvního řešení musí neprofesionální zákazník poskytnout prodávajícímu přesné informace o svém portfoliu finančních nástrojů, včetně jakýchkoli investic do podřízených způsobilých dluhových nástrojů. Portfoliem finančních nástrojů se pak rozumí vklady a finanční nástroje, přičemž se nezahrnují finanční nástroje, které byly poskytnuty jako kolaterál.

V dané otázce byly identifikovány tři varianty řešení:

- A) Zavedení omezení v podobě povinnosti prodávajícího provést posouzení vhodnosti a paralelního stanovení maximální investované částky a minimální počáteční investice ve výši 10 000 EUR
- B) Zavedení omezení v podobě stanovení minimální jmenovité hodnoty nástroje ve výši 50 000 EUR
- C) Zavedení omezení v podobě stanovení minimální počáteční investice ve výši 10 000 EUR za předpokladu splnění nutné podmínky

Varianta A představuje nevyužití diskrece v čl. 44a odst. 5, varianta B předpokládá využití dané diskrece. Varianta C předpokládá využití diskrece v čl. 44a odst. 6, pokud je splněna podmínka, že celkový objem aktiv subjektů podléhajících řešení krize se sídlem v ČR nepřesáhne 50 mld. EUR.

2) POPIS VARIANT A IDENTIFIKACE A VYHODNOCENÍ JEJICH NÁKLADŮ A PŘÍNOSŮ

Varianta A: Zavedení omezení v podobě povinnosti prodávajícího provést posouzení vhodnosti a paralelního stanovení maximální investované částky a minimální počáteční investice ve výši 10 000 EUR

Tato varianta představuje výchozí nastavení omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům. Prodávající musí nejdříve v souladu s čl. 25 odst. 2 MiFID II posoudit, že podřízený způsobilý dluhový nástroj je pro daného zákazníka vhodný. Pro provedení testu vhodnosti musí prodávající získat informace o znalostech a zkušenostech zákazníka v oblasti investic, o jeho finanční situaci, včetně schopnosti nést ztráty, a o jeho investičních cílech, včetně jeho rizikové tolerance, aby tak mohl zákazníkovi doporučit investiční službu a finanční nástroje, které jsou pro něj vhodné a zejména jsou v souladu s jeho rizikovou tolerancí a schopností nést ztráty.

V případě vyhodnocení, že nástroj je pro zákazníka vhodný, jsou na samotnou investici aplikovány následně ještě dva kvantitativní limity. Neprofesionální zákazník nesmí investovat do podřízených způsobilých dluhových nástrojů souhrnnou částku přesahující 10 % jeho portfolia finančních nástrojů a zároveň musí počáteční částka investovaná do jednoho nebo více podřízených způsobilých dluhových nástrojů činit minimálně 10 000 EUR. Z toho plyne, že do podřízeného způsobilého dluhového nástroje může investovat pouze ten neprofesionální zákazník, jehož portfolio finančních nástrojů činí nejméně 100 000 EUR, a to za předpokladu, že dosud nevlastní žádné podřízené dluhové způsobilé nástroje. Limity

na investice však nejsou uplatněny, pokud portfolio neprofesionálního zákazníka přesahuje v době koupě 500 000 EUR.

Výše popsané omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům funguje na stejném principu jako již platné omezení prodeje sekuritizovaných nástrojů neprofesionálním zákazníkům dle čl. 3 nařízení o sekuritizaci.⁴⁸

Varianta B: Zavedení omezení v podobě stanovení minimální jmenovité hodnoty nástroje ve výši 50 000 EUR

V této variantě je uvažováno s využitím diskrece v čl. 44a odst. 5, a tedy stanovením omezení v podobě výše jmenovité hodnoty podřízeného způsobilého dluhového nástroje, která musí činit minimálně 50 000 EUR. Ve srovnání s variantou A lze tedy říci, že minimální počáteční investice nejen neprofesionálního, nýbrž jakéhokoliv investora do podřízeného způsobilého dluhového nástroje musí činit nejméně 50 000 EUR. Prodávající v této variantě nemá přímo v BRRD zakotvenu povinnost provést u neprofesionálního zákazníka posouzení vhodnosti.

Povinnost posoudit vhodnost investice však vyplývá v případě poskytování investičního poradenství nebo správy portfolia z čl. 25 odst. 2 MiFID II a velmi pravděpodobně by k ní mělo dojít i v případě prodeje vlastních produktů svým vlastním zákazníkům (tzv. self-placement).⁴⁹ V možných ojedinělých případech prodeje podřízeného způsobilého dluhového nástroje bez poskytování služeb na bázi investičního poradenství a provádění transakcí bez aktivního marketingu by pak musel být proveden alespoň test přiměřenosti a s největší pravděpodobností by se také uplatnila pravidla MiFID II pro řízení střetu zájmů a pro řízení produktů, včetně určení vhodného cílového trhu. Na základě čl. 57 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/565⁵⁰ totiž nelze považovat podřízené způsobilé dluhové nástroje za nekomplexní nástroje, neboť kvůli možnosti jejich odpisu či konverze není splněno kritérium, že finanční nástroj neobsahuje ustanovení, podmínku nebo aktivační událost, které by mohly zásadně změnit povahu nebo riziko investice či výplatní profil, jako jsou investice, které zahrnují právo přeměnit nástroj na jinou investici. V případě prodeje komplexního nástroje pak je dle MiFID II požadováno přinejmenším provedení testu přiměřenosti. Prodávající v tomto případě musí získat od zákazníka informace o jeho znalostech a zkušenostech v oblasti investic a upozornit ho, pokud se na základě dodaných informací domnívá, že produkt není pro zákazníka přiměřený.

Provedení testu přiměřenosti je kvůli nutnosti získání menšího množství informací o zákazníkovi méně nákladné, na druhou stranu představuje nižší míru ochrany potenciálního zákazníka než posouzení vhodnosti. I z tohoto důvodu by měl členský stát při rozhodování o využití diskrece vzít v úvahu podmínky a praktiky na finančním trhu a stávající opatření na ochranu spotřebitelů.

⁴⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2402 ze dne 12. prosince 2017, kterým se stanoví obecný rámec pro sekuritizaci a vytváří se zvláštní rámec pro jednoduchou, transparentní a standardizovanou sekuritizaci a kterým se mění směrnice 2009/65/ES, 2009/138/ES, 2011/61/EU a nařízení (ES) č. 1060/2009 a (EU) č. 648/2012

⁴⁹ Podrobnější vysvětlení problematiky self-placementu v kontextu pravidel MiFID II je uvedeno v popisu varianty A v rámci analýzy diskrece v čl. 44a odst. 1 týkající se stanovení povinnosti posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálových nástrojů a nepodřízených odepisovatelných závazků.

⁵⁰ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/565 ze dne 25. dubna 2016, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU, pokud jde o organizační požadavky a provozní podmínky investičních podniků a o vymezení pojmů pro účely zmíněné směrnice

Varianta C: Zavedení omezení v podobě stanovení minimální počáteční investice ve výši 10 000 EUR za předpokladu splnění nutné podmínky

Tato varianta předpokládá využití diskrece v čl. 44a odst. 6. Podmínkou pro využití diskrece je skutečnost, že celkový objem aktiv subjektů podléhajících řešení krize se sídlem v daném členském státě nepřesáhne 50 mld. EUR. Pokud je tato podmínka splněna, omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů zakotvené v BRRD může spočívat pouze ve stanovení minimální počáteční investované částky ve výši 10 000 EUR. Jako v případě varianty B, zde nemusí pro prodávajícího v ojedinělých případech prodeje vyplývat povinnost provedení testu vhodnosti. Vzhledem k zahrnutí podřízených způsobilých dluhových nástrojů mezi komplexní nástroje by však v takovém případě měl prodávající povinnost provést alespoň test přiměřenosti investice. Výše počáteční investice není v této variantě stanovena pouze pro určitý okruh investorů, ale vztahuje se na všechny investory včetně profesionálních zákazníků.

Splnění podmínky celkového objemu aktiv subjektů podléhajících řešení krize v ČR

K posouzení, zda lze v případě ČR implementovat variantu C, je nutné určit, zda lze očekávat, že některé instituce sídlící v ČR budou považovány ze strany ČNB jakožto českého orgánu příslušného k řešení krize za subjekty podléhající řešení krize, tzn. za instituce, u nichž může v případě jejich selhání ČNB aplikovat opatření řešení krize a u nichž stanovuje tzv. externí MREL. Prvním rozhodujícím kritériem je v tomto ohledu uplatňovaná strategie řešení krize v rámci bankovní skupiny. Na základě dostupných informací lze předpokládat, že tři z největších bank⁵¹ se sídlem v ČR nebudou subjekty podléhajícími řešení krize, neboť jejich případné selhání by se řešilo přijetím opatření k řešení krize na úrovni jejich mateřské společnosti. V případě ostatních bank je pak následně nutné posoudit, zda lze předpokládat při jejich selhání uplatnění opatření k řešení krize, tj. instituce má v rámci svého plánu řešení krize navrženo provedení opatření k řešení krize, neboť její likvidace v běžném úpadkovém řízení není vyhodnocena ze strany ČNB jako proveditelná a věrohodná. Dle vysvětlujícího stanoviska ČNB⁵² by za instituce, jejichž případné selhání by pravděpodobně znamenalo využití některého z opatření k řešení krize, mohly být orientačně považovány takové instituce, jejichž celková aktiva přesahují 150 až 200 mld. Kč⁵³, a dále instituce, jejichž celková aktiva jsou sice nižší než 150 až 200 mld. Kč, ale jimi držené kryté vklady činí více než 30 až 40 mld. Kč a počet transakčních účtů jejich klientů přesahuje 50 až 70 tisíc⁵⁴.

Formulace podmínky, kdy je třeba určit celkový objem aktiv institucí, které mají sídlo v daném státě a na které je aplikován externí MREL požadavek, implicitně předpokládá výpočet aktiv na konsolidované úrovni jednotlivých subjektů podléhajících řešení krize, a to z toho důvodu, že externí požadavek MREL se stanovuje na konsolidované úrovni celé skupiny podléhající řešení krize. Celkový objem konsolidovaných aktiv úvěrových institucí v ČR k 31. 12. 2018 činil 6 177 mld. Kč. Pokud od tohoto celkového objemu odečteme konsolidovaná aktiva tří z největších bank, u nichž lze očekávat, že vzhledem k předpokládané strategii řešení krize uplatňované na úrovni skupiny nebudou považovány za subjekty podléhající řešení krize a dále aktiva malých a systémově nevýznamných institucí, jejichž likvidace v běžném úpadkovém řízení by byla velmi pravděpodobně vyhodnocena jako věrohodná a proveditelná, činil ke konci roku 2018

⁵¹ Banky s bilanční sumou větší než 10 % celkového objemu bilanční sumy bankovního sektoru.

⁵² ČNB. *Zpráva o finanční stabilitě 2017/2018*. Praha: ČNB, 2018, s. 119. ISBN 978-80-87225-79-0. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/reseni-krize-na-ft/galleries/download/zfs_2017-2018_5.4.4.pdf.

⁵³ Předpokládá se strategie řešení krize s využitím nástroje ve formě odpisu nebo konverze odepisovatelných závazků (bail-in).

⁵⁴ Předpokládá se strategie řešení krize s využitím nástroje pro přechod (části) činnosti na soukromého nabyvatele, či v případě nenalezení soukromého nabyvatele lze alternativně využít nástroje přechodu (části) činnosti na překlenovací instituci.

celkový objem konsolidovaných aktiv potenciálních subjektů podléhajících řešení krize v ČR 2 862 mld. Kč, což představovalo 111 mld. EUR.

V případě ČR tedy nelze považovat podmínku celkového objemu aktiv subjektů podléhajících řešení krize ve výši maximálně 50 mld. EUR v současné době za splněnou. Variantu C není z tohoto důvodu možné nyní v ČR implementovat. Následující porovnání dopadů jednotlivých variant se bude týkat pouze variant A a B. V případě poklesu počtu subjektů podléhajících řešení krize v ČR, např. z důvodu změny nyní uplatňovaných strategií řešení krize, a splnění podmínky pro případnou implementaci varianty C by byla diskrece v rámci přezkumu účinnosti regulace znovu vyhodnocena.

Chybějící objem způsobilých závazků a odhadovaná absorpční kapacita trhu

ČNB předpokládá, že pro splnění požadavku MREL budou muset úvěrové instituce v ČR v příštích čtyřech letech doplnit kapitál nebo způsobilé závazky v odhadované výši 120 až 140 mld. Kč.⁵⁵ Tento celkový schodek je odhadnut za předpokladu, že banky budou mít tendenci snižovat svůj dobrovolný přebytek kapitálu, aby částečně kompenzovaly požadavky na způsobilé závazky.⁵⁶ Dle zveřejněných údajů ke konci roku 2018 kapitál většiny bank překročil celkové kapitálové požadavky, přičemž přebytek na straně bank, které by mohly být na základě indikativních předpokladů ČNB považovány v ČR za subjekty podléhající řešení krize, dosáhl přibližně 42 mld. Kč (3,5 p.b. v poměru k celkové rizikové expozici). U bank s centralizovanou strategií řešení krize činil kapitálový přebytek cca 35 mld. Kč (2,9 p.b. v poměru k celkové rizikové expozici). Pokud by tedy banky chtěly i nadále držet určitou úroveň přebytku kapitálu, např. ve formě dobrovolného přebytku z rozhodnutí vedení banky, celkový schodek vyplývající z potřeby doplnit MREL by mohl být vyšší.⁵⁷

Významná část nástrojů způsobilých pro MREL však bude vzhledem k převládající centralizované strategii řešení krize u velkých českých bank vydávána formou tzv. interního MREL, tj. nástroje vydané českými dceřinými společnostmi by měla standardně držet jejich mateřská společnost či jiný podnik, který bude subjektem podléhajícím řešení krize v rámci skupiny podléhající řešení krize, ke které budou náležet české dceřiné společnosti. Dle vyjádření ČNB by z odhadovaných 120 až 140 mld. Kč chybějícího objemu způsobilých nástrojů připadalo na nástroje vydané interně v rámci skupiny cca 80 mld. Kč, resp. až téměř 115 mld. Kč v případě rozhodnutí bank nesnižovat současnou úroveň dobrovolného kapitálového přebytku. Zbývajících 40 až 60 mld. Kč způsobilých nástrojů by bylo českými bankami, které se stanou subjekty podléhajícími řešení krize, nabízeno externě investorům mimo jejich skupinu podléhající řešení krize. V případě, že by české subjekty podléhající řešení krize nevyužily ke splnění MREL své kapitálové přebytky, byla by výše uvedená potřeba externích způsobilých nástrojů přibližně o 40 mld. Kč vyšší.

Jaký podíl z objemu chybějících způsobilých závazků vydávaných externě budou muset tvořit podřízené způsobilé závazky, není v tuto chvíli možné přesněji stanovit, neboť na žádný z českých subjektů podléhajících řešení krize se nebude automaticky vztahovat povinnost splňovat část externího MREL podřízenými nástroji. Potřeba podřízenosti MREL tedy bude zcela vyplývat z rozhodnutí orgánu

⁵⁵ ČNB zveřejnila, jak bude postupovat při stanovení požadavku MREL [online]. ČNB: 31. 10. 2018 [cit. 6. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/cnb-news/tiskove-zpravy/CNB-zveřejnila-jak-bude-postupovat-pri-stanoveni-pozadavku-MREL>.

⁵⁶ Kahoun, T. *Minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky (MREL): Obecný přístup České národní banky*. Praha: ČNB, 2019. Tematický článek o finanční stabilitě 4/2019, str. 12. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/financni-stabilita/.galleries/tematicke-clanky-o-financni-stabilite/tcfs_2019_04_cz.pdf.

⁵⁷ Kahoun, T. *Minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky (MREL): Obecný přístup České národní banky*. Praha: ČNB, 2019. Tematický článek o finanční stabilitě 4/2019, str. 12. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/financni-stabilita/.galleries/tematicke-clanky-o-financni-stabilite/tcfs_2019_04_cz.pdf.

příslušného k řešení krize při stanovení MREL jednotlivých institucí. Pro účely vyhodnocení dopadů se tak zdá být nejvhodnější předpokládat plnou podřízenost externího MREL. Hodnocení založené na takovém předpokladu bude dostatečně obezřetné ve vztahu ke všem možným variantám rozhodnutí o podřízenosti.

Neprofesionální zákazníci jsou pouze jednou skupinou z potenciálního okruhu investorů, kteří by mohli investovat do nástrojů způsobilých pro MREL. Je možné předpokládat, že většinu objemu vydaných způsobilých nástrojů koupí profesionální institucionální investoři mimo bankovní sektor, jako jsou zejména pojišťovny, penzijní a podílové fondy. Jako potenciální investoři nejsou příliš žádoucí ostatní banky, neboť vzájemné držení způsobilých nástrojů mezi úvěrovými institucemi je v případě odpisu či konverze těchto nástrojů u jedné z institucí spojeno s rizikem nákazy a potenciálními negativními dopady na tržní důvěru a finanční stabilitu. Toto riziko je nutné minimalizovat zvláště v případě existence koncentrovaného bankovního sektoru, který lze pozorovat i v ČR.⁵⁸ V roce 2017 ČNB odhadla, že absorpční kapacita trhu v případě způsobilých nástrojů by se mohla ze strany institucionálních a privátních investorů pohybovat na úrovni 41 mld. Kč (viz tabulka 6). V dalších letech pak byl očekáván růst poptávky přibližně o 4 mld. Kč ročně vzhledem k předpokládanému přirozenému růstu aktiv potenciálních investorů. Vzhledem k tomu, že BRRD II počítá se stanovením přechodného období, do kdy by měly instituce splňovat plnou výši MREL, a to standardně do 1. ledna 2024⁵⁹, mělo by být možné umístit na českém trhu všechny potřebné nástroje vydané za účelem splnění požadavků na externí MREL. Dle jiného odhadu provedeného Českou spořitelnou by pak mohla absorpční kapacita českého trhu v případě potenciálních institucionálních investorů včetně bank a bohatých neprofesionálních investorů dosahovat přibližně 51 až 178 mld. Kč.^{60, 61}

Tabulka 6: Odhadnutá poptávka po způsobilých nástrojích v roce 2017 dle jednotlivých kategorií investorů

Investoři	Odhadnutá poptávka po způsobilých nástrojích v mld. Kč
Pojišťovny	15
Penzijní fondy	10
Podílové fondy	10
Obce, nadace a vládní organizace	3
Soukromí investoři	3
Celkem	41

Zdroj: ČNB

Mezi neprofesionální zákazníky mohou z výše uvedené tabulky patřit obce, nadace a soukromí investoři, pokud nepožádali, aby s nimi bylo zacházeno po splnění příslušných kritérií jako s profesionálními zákazníky, nebo nejsou velkými podniky splňující požadavky na velikost bilanční sumy, čistého obrátu nebo vlastního kapitálu pro zařazení mezi profesionální zákazníky. Lze tedy předpokládat, že poptávka

⁵⁸ Viz např. *EU structural financial indicators: End of 2017 (preliminary results)* [online]. ECB: 23. 5. 2018 [cit. 21. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/stats/pdf/ecb.pr180523_1_ssi_table.pdf.

⁵⁹ Orgán příslušný k řešení krize může za určitých podmínek přechodné období prodloužit.

⁶⁰ *Why MREL matters even more for banks in CEE. Discussion materials for the Vienna Initiative 12 March 2018* [online]. Erste Group, Raiffeisen Bank International: 12. 3. 2018 [cit. 21. 3. 2019]. Dostupné z: http://vienna-initiative.com/wp-content/uploads/2018/03/Session-5_D.-Tsonova-and-G.-Hohberger_Banks-Perspective.pdf.

⁶¹ Odhad vyjádřený v EUR v rozpětí 2 až 7 mld. EUR byl z důvodu srovnatelnosti s odhadem ČNB přepočten na Kč za použití průměrného kurzu za měsíce leden a únor 2018 (odhad prezentován v březnu 2018) ve výši 25,388 CZK/EUR.

neprofesionálních zákazníků mohla v roce 2017 činit přibližně 5 mld. Kč a představovat kolem 12 % kapacity českého trhu, přičemž na konci přechodného období ke konci roku 2023 by neprofesionální zákazníci mohli držet způsobilé závazky v hodnotě až 8 mld. Kč.

Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant

Cílem omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům je snížení rizika, že instituce v případě svého selhání nebude způsobilá k řešení krize. Pokud neprofesionální zákazníci drží velké množství způsobilých nástrojů, které by byly v případě selhání instituce odepsány, může odpis jejich investic nejen výrazně zhoršit ekonomickou situaci domácností, ale v konečném důsledku vést kvůli ztrátě důvěry klientů v bankovní či finanční systém až k potenciálnímu runu na banky a vzniku efektu nákazy. Orgán příslušný k řešení krize však má i vlastní pravomoc omezit případné nadměrné držení způsobilých nástrojů ze strany neprofesionálních zákazníků, a to prostřednictvím určení překážky způsobilosti k řešení krize. V souladu s nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1075 by orgán příslušný k řešení krize měl prověřovat investorskou základnu nástrojů MREL příslušné instituce. Pokud shledá, že významná část nástrojů MREL dané instituce je držena neprofesionálními zákazníky, může konstatovat překážku způsobilosti k řešení krize vyplývající z velikosti a povahy této investorské základny a následně instituci doporučit, aby tuto překážku vyřešila. Tato pravomoc navíc respektuje individualizovaný přístup k nastavení MREL.

Vzhledem k výše zmíněné nemožnosti odhadnout potřebnou výši podřízených způsobilých dluhových nástrojů, sice nízkému, ale nikoliv nevýznamnému odhadovanému podílu neprofesionálních investorů na celkové poptávce po způsobilých nástrojích a existenci pravomoci orgánu příslušného k řešení krize vynucovat změnu struktury investorů i jiným způsobem než přes plošná omezení prodeje se zdá být vhodné přijmout takové omezení prodeje, které v co nejmenší míře omezuje základnu potenciálních investorů a tím nadbytečně nezvyšuje úrokové náklady emise způsobilých nástrojů. Z tohoto důvodu jsou ve vyhodnocení upřednostňovány dopady jednotlivých variant na početnost potenciální klientské základny. V tomto ohledu je varianta B více limitující, neboť nejen že neumožňuje neprofesionálním zákazníkům s portfoliem nižším než 500 000 EUR investovat částku v rozpětí 10 000 až 50 000 EUR, nýbrž limituje i výši počáteční investice profesionálních zákazníků a neprofesionálních zákazníků s portfoliem vyšším než 500 000 EUR. Varianta A naopak umožňuje investovat částku již od 10 000 EUR, i když s určitým omezením ve vztahu k velikosti portfolia, a neprofesionální zákazníci s portfoliem vyšším než 500 000 EUR a profesionální zákazníci nijak nelimituje ve výši jejich potenciální investice.

Přestože primárním cílem omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům není přímo ochrana investora, je vhodné se zabývat i tímto důležitým aspektem. Porovnání dopadů obou zvažovaných variant je v tomto ohledu stejné jako při vyhodnocení dopadů předchozí diskrece týkající se možného zavedení povinnosti posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálových nástrojů a nepodřízených odepisovatelných závazků. Varianta A se jeví z hlediska ochrany neprofesionálního zákazníka jako přínosnější, neboť vyžaduje provedení testu vhodnosti investice pro daného zákazníka, zatímco v případě varianty B by mohlo v omezených případech docházet pouze k realizaci testu přiměřenosti, který klade na prodávajícího nižší nároky z hlediska posouzení vhodnosti investice než samotný test vhodnosti.

Na druhou stranu však explicitní odkaz na provedení testu vhodnosti ve variantě A lze považovat za nesystémovou úpravu z hlediska jiných komplexních finančních nástrojů, než jsou podřízené způsobilé dluhové nástroje. Výslovná povinnost provedení testu pouze pro určitou omezenou skupinu podřízených

dluhových nástrojů může zpochybňovat obecný rozsah režimu ochrany investorů v MiFID II, který by se měl v současné době již v naprosté většině případů vztahovat i na tyto nástroje. Riziko nesprávného výkladu ze strany účastníků trhu by však mohlo být sníženo jasnou komunikací ze strany MF jako regulátora a ČNB jako orgánu dohledu.

Další méně závažné dopady byly identifikovány v podobě provozních nákladů spojených s investicí na straně institucí a časových nákladů na straně potenciálních neprofesionálních zákazníků. Vyšší náklady představuje varianta A, neboť vyžaduje na straně zákazníka doložení přesných informací o svém portfoliu finančních nástrojů, včetně jakýchkoli investic do podřízených způsobilých dluhových nástrojů, a na straně prodávajícího posouzení, zda na základě doložených informací může investici do podřízených způsobilých dluhových nástrojů umožnit a v jaké výši. Naopak zavedení omezení v podobě minimální jmenovité hodnoty nástroje ve variantě B neklade na prodávajícího dodatečné požadavky a pro institucí emitující daný nástroj je operativně jednoduché.

Tabulka 7: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 44a odst. 5 a 6 – Způsob omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům

Dopady	Varianty		Pořadí	Váha	Varianty	
	A	B			A	B
Omezení počtu potenciálních neprofesionálních zákazníků	-	--	1.	0,29	2	1
Omezení počtu potenciálních neprofesionálních zákazníků s portfoliem přesahujícím 500 000 EUR a počtu potenciálních profesionálních zákazníků	0	-	2.	0,24	3	2
Ochrana neprofesionálního zákazníka v případě investice	+	0	3.	0,19	4	3
Koncepčnost regulace	-	0	4.	0,14	2	3
Provozní náklady institucí spojené s investicí	-	0	5.	0,10	2	3
Časové náklady neprofesionálních zákazníků na splnění požadavků	-	0	6.	0,05	2	3
Celkové bodové hodnocení					2,62	2,19

3) KONZULTACE

ČBA: Názory bank se různí. Pro podporu varianty A svědčí, že vyšší limit je příliš restriktivní. Na druhou stranu prokázání kvalifikovanosti investora pomocí vyšší nominální částky je operativně jednoduché a může lépe zamezit nevhodnému prodeji do retailu.

ČNB: ČNB zastává názor, že retailoví investoři investující do nástrojů vydávaných institucemi nevyžadují zvláštní a přísnější pravidla ochrany, než je obecný režim MiFID II. Při využití diskrece je odklon od standardního režimu MiFID II na první pohled méně významný, podstatné omezení ve srovnání s nevyužitím diskrece však pro retailové investory vyplývá z minimální hodnoty investice ve výši 50 000 EUR. Při ní bude retailový klient vystaven velmi vysokému riziku koncentrace svého portfolia, ledaže bude disponovat podstatně vyšší hodnotou portfolia, než je 50 000 EUR. Při vysoké koncentraci aktiv v retailových portfoliích navíc hrozí riziko, že nástroje v nich obsažené nebudou efektivně využitelné při řešení krize, a nebudou tedy plnit svůj účel. Vysoká minimální investice zase způsobí nedostupnost

těchto nástrojů pro většinu (zkušených) retailových investorů, pro které by přitom byla tato investice na základě investičního poradenství vhodná, což může mít negativní dopad na jejich cenu a likviditu. S ohledem na to ČNB preferuje variantu A.

4) SHRnutí VYHODNOCENÍ VARIANT A VÝBĚR NEJVHODNĚJŠÍHO ŘEŠENÍ

Vzhledem k tomu, že ČR nesplňuje podmínku celkového objemu aktiv subjektů podléhajících řešení krize v maximální výši 50 mld. EUR, není možné implementovat menší rozsah omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům v podobě minimální počáteční investice ve výši 10 000 EUR bez dalších povinností. V souvislosti s tím, že orgán příslušný k řešení krize může omezit případné nadměrné držení způsobilých nástrojů ze strany neprofesionálních zákazníků prostřednictvím určení překážky způsobilosti k řešení krize, je v rámci vyhodnocení dopadů variant, které by bylo možné v ČR implementovat, kladen důraz zejména na co nejmenší omezení počtu potencionálních investorů. Větší velikost potenciální investorské základny by měla částečně snižovat tlak na růst nákladů institucí spojených s prodejem nově vydávaných způsobilých nástrojů, který lze po zavedení omezení prodeje očekávat.

K implementaci se navrhuje varianta A – zavedení omezení v podobě povinnosti prodávajícího provést posouzení vhodnosti a paralelního stanovení maximální investované částky a minimální počáteční investice ve výši 10 000 EUR.

Čl. 45b odst. 8 – Procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků

1) POPIS PROBLÉMU S VYMEZENÍM VARIANT

8. *Orgány příslušné k řešení krize mohou vykonávat pravomoc podle odstavce 7 tohoto článku ve vztahu k subjektům řešícím krizi, které jsou G-SVI nebo subjekty, na které se vztahuje čl. 45c odst. 5 nebo 6, a jež splňují jednu z podmínek stanovených v druhém pododstavci tohoto odstavce, až vůči 30 % z celkového počtu všech subjektů řešících krizi, které jsou G-SVI nebo subjekty, na které se vztahuje čl. 45c odst. 5 nebo 6, pro které orgán příslušný k řešení krize určí požadavek uvedený v článku 45e.*

[...]

Členské státy mohou s přihlédnutím ke specifickým rysům svého vnitrostátního bankovního sektoru, včetně zejména počtu subjektů řešících krizi, které jsou G-SVI nebo subjekty, na které se vztahuje čl. 45c odst. 5 nebo 6, pro něž vnitrostátní orgán příslušný k řešení krize určí požadavek uvedený v článku 45e, stanovit procentní hodnotu uvedenou v prvním pododstavci na úrovni vyšší než 30 %.

BRRD II zavádí nové požadavky ohledně minimální výše podřízenosti závazků způsobilých pro minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky (MREL) na některé kategorie subjektů podléhajících řešení krize, tj. institucí, vůči nimž se zamýšlí v plánu řešení krize použít opatření k řešení krize.

Na subjekty podléhající řešení krize, které jsou entitami globálních systémově významných institucí (G-SIIs, v českém překladu směrnice BRRD II uvedeny jako G-SVI), se standardně bez ohledu na využití možných výjimek uplatňuje minimální požadavek podřízenosti ve výši buď 18 % celkové rizikové expozice (TREA), nebo 6,75 % expozice pro výpočet ukazatele pákového poměru (LRE), nebo 8 % celkových závazků a regulatorního kapitálu (TLOF) instituce podle toho, která úroveň představuje vyšší požadavek.

Na subjekty podléhající řešení krize, které jsou považovány za tzv. top-tier institucí, se standardně bez ohledu na možné výjimky uplatňuje minimální požadavek podřízenosti ve výši buď 13,5 % TREA, nebo 5 % LRE, nebo 8 % TLOF instituce podle toho, která úroveň představuje vyšší požadavek. Mezi top-tier instituce jsou povinně zařazeny subjekty podléhající řešení krize, které jsou součástí skupiny podléhající řešení krize s celkovými aktivy vyššími než 100 mld. EUR. Orgán příslušný k řešení krize však má dále možnost zařadit mezi top-tier instituce i subjekty podléhající řešení krize, které jsou součástí skupiny podléhající řešení krize s celkovými aktivy nižšími než 100 mld. EUR, pokud se domnívá, že by s přiměřenou pravděpodobností mohly v případě selhání představovat systémové riziko. Při zvažování tohoto rozhodnutí by měl orgán příslušný k řešení krize zohlednit, zda v modelu financování instituce nepřevažují vklady a absentují dluhové nástroje, zda nemá instituce omezený přístup na kapitálové trhy se způsobilými závazky a zda instituce není závislá při plnění požadavku MREL na nástrojích kmenového kapitálu tier 1. Na top-tier subjekt podléhající řešení krize, který je součástí skupiny podléhající řešení krize s celkovými aktivy vyššími než 100 mld. EUR, lze minimální požadavek ve výši 8 % TLOF uplatnit maximálně do výše nepřesahující 27 % TREA tohoto subjektu.

Na žádost subjektu podléhajícího řešení krize může orgán příslušný k řešení krize na základě splnění definovaných podmínek povolit, aby subjekt podléhající řešení krize, který je entitou G-SIIs, nebo je

považován za top-tier instituci, splnil minimální požadavek podřízenosti způsobilých závazků vztahený k celkovým závazkům a regulatornímu kapitálu instituce nižší než 8 %, ale vyšší, než je částka vypočtená podle vzorce $\left(1 - \frac{3,5 \% TREA}{18 \% TREA + CBR}\right) \times 8 \% TLOF$ ⁶². V případě subjektů podléhajících řešení krize u G-SIIs může být rovněž snížen minimální požadavek podřízenosti vztahený k TREA, a to na 14,5 % TREA. Povolení pro snížení požadavku podřízenosti je podmíněno mj. tím, že zahrnutí nepodřízených závazků mezi závazky způsobilé pro MREL nepředstavuje v případě selhání instituce porušení principu „no creditor worse off“ (NCWO), tj. že ztráty, které věřitelé utrpí při řešení krize instituce, nepřevýší ztráty, které by utrpěli v případě její likvidace.

Orgán příslušný k řešení krize může subjektům podléhajícím řešení krize u G-SIIs a top-tier institucím, které splňují určité podmínky, nařít dodatečný požadavek podřízenosti způsobilých závazků, který nepřesáhne vyšší z následujících dvou hodnot:

- 1) 8 % TLOF⁶³, nebo
- 2) součet dvojnásobku kapitálového požadavku určeného dle Pilíře 1⁶⁴, dvojnásobku kapitálového požadavku určeného dle Pilíře 2⁶⁵ a výše kombinované kapitálové rezervy⁶⁶.

Dodatečný požadavek podřízenosti může být stanoven pouze u subjektů podléhajících řešení krize u G-SIIs a top-tier institucí:

- které patří v souvislosti s nastavením kapitálového požadavku dle Pilíře 2 mezi 20 % nejrizikovějších institucí, pro které orgán příslušný k řešení krize stanovuje MREL, nebo
- které vykazují podstatné překážky ohledně své způsobilosti k řešení krize a tyto překážky nebyly ze strany instituce včas odstraněny nebo nejsou odstranitelné jinými pravomocemi, přičemž dodatečný požadavek na podřízenost by vyvážil nepříznivý dopad této překážky, nebo
- u nichž se orgán příslušný k řešení krize domnívá, že proveditelnost a věrohodnost upřednostňované strategie řešení krize je omezená s ohledem na velikost instituce a její propojenost s jinými subjekty, na povahu, rozsah, rizika a složitost jejích činností a na její právní status a vlastnickou strukturu.

Podmínkou aplikace dodatečného požadavku podřízenosti je zároveň skutečnost, že počet subjektů podléhajících řešení krize s tímto dodatečným požadavkem v členském státě nepřesáhne 30 % všech subjektů podléhajících řešení krize, které jsou entitami G-SIIs, nebo top-tier institucemi, pro které orgán příslušný k řešení krize stanoví MREL. Pro účely tohoto omezení zaokrouhlí orgán příslušný k řešení krize číslo vyplývající z příslušného výpočtu na nejbližší celé číslo. Členské státy však mohou využít diskreci pro zvýšení procentního podílu na úroveň vyšší, než je 30 %. Členský stát by měl při rozhodování o zvýšení podílu vzít v úvahu specifické rysy svého vnitrostátního bankovního sektoru, včetně zejména počtu

⁶² CBR představuje ve vzorci výši požadavku na kombinovanou kapitálovou rezervu uvedenou v čl. 128 odst. 6 CRD.

⁶³ Relevantní v případě institucí, kde byla povolena výjimka pro snížení minimálního požadavku podřízenosti, nebo v případě top-tier subjektu podléhajícímu řešení krize, který je součástí skupiny podléhající řešení krize s celkovými aktivy vyššími než 100 mld. EUR, a v souvislosti s uplatněním minimálního požadavku ve výši 8 % TLOF byl požadavek podřízenosti nastaven na úrovni 27 % TREA tohoto subjektu.

⁶⁴ Částka vyplývající z požadavku uvedeného v čl. 92 odst. 1 písm. c) CRR.

⁶⁵ Částka vyplývající z požadavku uvedeného v článku 104a CRD.

⁶⁶ Částka vyplývající z požadavku uvedeného v čl. 128 odst. 6 CRD.

subjektů podléhajících řešení krize u G-SIIs a top-tier institucí, pro které orgán příslušný k řešení krize v daném členském státě stanoví MREL.

Alternativně je možné:

- A) Stanovit procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků na úrovni 30 %
- B) Stanovit procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků na úrovni vyšší než 30 %

Varianta A představuje nevyužití diskrece v čl. 45b odst. 8 BRRD II, varianta B předpokládá využití dané diskrece.

2) POPIS VARIANT A IDENTIFIKACE A VYHODNOCENÍ JEJICH NÁKLADŮ A PŘÍNOSŮ

Varianta A: Procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků na úrovni 30 %

Tato varianta předpokládá nevyužití diskrece a stanovení procentního podílu subjektů podléhajících řešení krize u G-SIIs a top-tier institucí, na něž by mohl být aplikován dodatečný požadavek podřízenosti nad rámec jejich povinného minimálního požadavku podřízenosti, na fixní úrovni 30 % všech těchto subjektů.

Varianta B: Procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků na úrovni vyšší než 30 %

V této variantě je uvažováno s využitím diskrece a tedy stanovením procentního podílu subjektů podléhajících řešení krize u G-SIIs a top-tier institucí, na něž by mohl být aplikován dodatečný požadavek podřízenosti nad rámec jejich povinného minimálního požadavku podřízenosti, na úrovni vyšší, než je 30 % všech těchto subjektů. Vhodnost využití diskrece by vyplynula ze zhodnocení charakteristik bankovního sektoru v ČR nebo by zde byl shledán nějaký jiný podstatnější důvod pro přijetí tohoto řešení. Konkrétní výše procentního podílu by byla následně odvozena na základě zjištěných důvodů pro využití diskrece.

Charakteristika subjektů podléhajících řešení krize v ČR z pohledu dodatečné podřízenosti

Možnost zvýšení procentního podílu subjektů podléhajících řešení krize u G-SIIs a top-tier institucí, na něž by mohl být aplikován vyšší požadavek podřízenosti, není v rámci BRRD ohraničeno žádnými pevnými podmínkami. Jediným vodítkem je vyjádření, že členský stát by měl při nastavení úrovně procentního podílu zohlednit specifika svého bankovního sektoru, a to zejména počet subjektů podléhajících řešení krize u G-SIIs a top-tier institucí, které působí na domácím trhu a orgán příslušný k řešení krize u nich stanovuje výši MREL.

Počet subjektů podléhajících řešení krize u G-SIIs a top-tier institucí ovšem nezávisí pouze na samotné velikosti institucí, jejich zařazení mezi G-SIIs⁶⁷ či případně na jejich systémovém dopadu při selhání, nýbrž také na nastavení strategie řešení krize v rámci dané bankovní skupiny. V rámci českého bankovního

⁶⁷ *Large Institutions with a leverage ratio exposure measure above 200bn EUR* [online]. EBA: ©2019 [cit. 6. 2. 2019]. Dostupné z: <https://eba.europa.eu/risk-analysis-and-data/global-systemically-important-institutions/2018>.

sektoru působí dvě banky, jejichž mateřské podniky jsou sice zařazeny na seznam G-SIIs, ale jejich české dceřiné podniky nejsou na základě dostupných informací vzhledem k předpokládané strategii řešení krize subjekty podléhajícími řešení krize (těmi jsou právě pouze mateřské podniky) a nelze tedy na ně automaticky aplikovat povinnosti spojené s podřízeností závazků u G-SIIs. Z hlediska velikosti pak v současné době nepřekračuje žádná instituce, která by potenciálně mohla být subjektem podléhajícím řešení krize, velikost 100 mld. EUR na úrovni celé skupiny podléhající řešení krize. Instituce působící v ČR by tedy mohla spadat do kategorie top-tier subjektů podléhajících řešení krize pouze na základě rozhodnutí orgánu příslušného k řešení krize.

Podmínkou pro možnost zařazení subjektu podléhajícího řešení krize mezi top-tier instituce je předpoklad orgánu příslušného k řešení krize, že subjekt by s přiměřenou pravděpodobností mohl v případě selhání představovat systémové riziko. Dle vysvětlujícího stanoviska ČNB, jakožto orgánu příslušnému k řešení krize v ČR, by za instituce, jejichž případné selhání by mohlo vést k závažnému ohrožení nebo narušení finanční stability, mohly být orientačně považovány takové instituce, jejichž celková aktiva přesahují 150 až 200 mld. Kč.⁶⁸ U těchto institucí ČNB předpokládá při řešení krize využití nástroje ve formě odpisu nebo konverze odepisovatelných závazků (bail-in), jehož efektivnější aplikaci má právě stanovení minimálního požadavku na podřízenost umožnit. Uvedeného rozsahu velikosti aktiv dosahuje na českém bankovním trhu dle údajů z 31. 12. 2018 na konsolidované úrovni celkem 8 bankovních skupin. Z toho 3 banky nejsou vzhledem k uplatňované centralizované strategii řešení krize v rámci skupiny subjekty podléhajícími řešení krize. U jedné bankovní skupiny se naopak navrhuje uplatnit decentralizovaný přístup řešení krize, kdy by jednotlivé dceřiné společnosti, které působí v rozdílných státech EU, byly řešeny v případě krize odděleně, a dceřinou společností působící v ČR již nelze dle uvedeného rozsahu aktiv jednoznačně zařadit mezi systémově významné instituce. Jako top-tier subjekty podléhající řešení krize by tedy v současné době mohly být případně určeny 4 banky, resp. bankovní skupiny, působící v ČR. Dle vyjádření ČNB by se aktuálně tato možnost mohla případně týkat nejspíše pouze 2 z těchto subjektů.

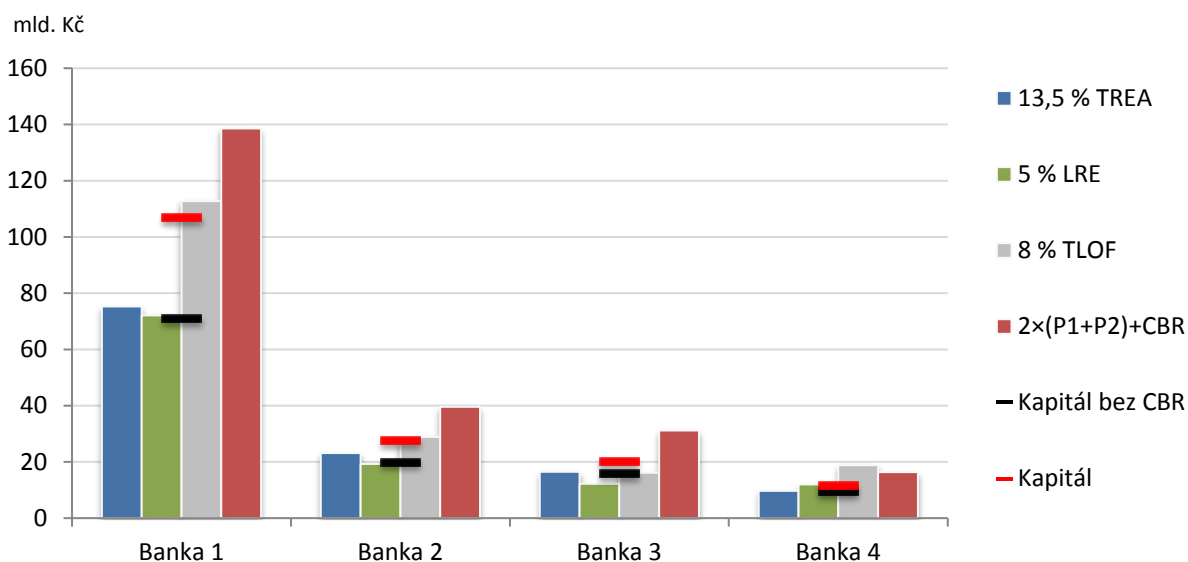
Při zařazení banky do kategorie top-tier institucí by však měl orgán příslušný k řešení krize také zohlednit model financování instituce. Konkrétně, zda v modelu financování instituce nepřevažují vklady a naopak chybí dluhové nástroje, zda nemá instituce omezený přístup na kapitálové trhy se způsobilými závazky a zda instituce není závislá při plnění požadavku MREL na nástrojích kmenového kapitálu tier 1 (CET1). České subjekty podléhající řešení krize jsou z velké části financovány právě klientskými vklady a vzhledem k velmi nízkému množství dluhových nástrojů na straně pasiv lze očekávat při plnění MREL významnou závislost na nástrojích CET1. Tato skutečnost tedy dále snižuje pravděpodobnost zařazení některého českého subjektu podléhajícího řešení krize mezi top-tier instituce.

V případě zařazení instituce mezi top-tier subjekty podléhající řešení krize musí instituce automaticky držet podřízené způsobilé závazky ve výši buď 13,5 % TREA, nebo 5 % LRE, nebo 8 % TLOF instituce podle toho, která úroveň představuje vyšší požadavek. Dodatečně stanovená podřízenosti ve výši 8 % TLOF, nebo tzv. obezřetnostního vzorce, tj. součtu dvojnásobku kapitálového požadavku určeného dle Pilíře 1, dvojnásobku kapitálového požadavku určeného dle Pilíře 2 a výše kombinované kapitálové rezervy pak nemusí v závislosti na obchodním modelu instituce vést v konečném důsledku ke zvýšení již původní závazné výše podřízenosti závazků.

⁶⁸ ČNB. *Zpráva o finanční stabilitě 2017/2018*. Praha: ČNB, 2018, s. 119. ISBN 978-80-87225-79-0. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/reseni-krize-na-ft/galleries/download/zfs_2017-2018_5.4.4.pdf.

V tomto ohledu dodatečná podřízenost na úrovni 8 % TLOF může pokrývat poskytnuté výjimky, a to zejména v případě top-tier subjektů podléhajících řešení krize s celkovým objemem aktiv převyšujícím 100 mld. EUR na úrovni skupiny podléhající řešení krize, u nichž by 8% požadavek na podřízenost závazků nemohl být aplikován vzhledem k zastropování podřízenosti na úrovni 27 % TREA. Jak již bylo uvedeno, v ČR ovšem žádná taková instituce v současné době nepůsobí. Dodatečný 8% požadavek na podřízenost by tedy mohl znamenat navýšení pouze v případě povolení výjimky z podřízenosti dle vzorce $\left(1 - \frac{3,5\% \text{ TREA}}{18\% \text{ TREA} + \text{CBR}}\right) \times 8\% \text{ TLOF}$. K povolení této výjimky však musí orgán příslušný k řešení krize mj. posoudit, zda udělení výjimky neohrožuje porušení zásady NCWO, což nelze u instituce, kde by naopak orgán příslušný k řešení krize považoval za vhodné stanovit dodatečnou podřízenost, výrazněji očekávat. V podmínkách ČR by tak dodatečná podřízenost mohla být stanovena především na základě obezřetnostního vzorce, přičemž by tento způsob vedl ke zvýšení požadavku na podřízenost u 3 ze 4 výše uvažovaných potenciálních top-tier subjektů, a to v průměru o 49,6 % v případě plného využití této možnosti.

Graf 1: Objem podřízených způsobilých závazků potenciálních top-tier subjektů podléhajících řešení krize dle jednotlivých úrovní požadavků na podřízenost ve srovnání s objemy jejich regulatorního kapitálu k 31. 12. 2018⁶⁹



Zdroj: výpočty MF, údaje získány z výročních zpráv příslušných bank za rok 2018

Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant

Základním účelem stanovení podřízenosti způsobilých závazků je zajištění vyšší míry způsobilosti instituce k řešení krize a snížení rizika porušení NCWO principu. Podřízenost způsobilých závazků by měla zlepšovat proveditelnost a důvěryhodnost použití nástroje bail-in, neboť snižuje riziko, že odepisovatelné závazky se v insolvenční hierarchii řadí na roveň provozním závazkům a jiným automaticky či diskrečně vyloučeným závazkům z odpisu a konverze dle čl. 44 BRRD. Minimální limit podřízenosti závazků ve výši 8 % TLOF by pak měl zabezpečit, že odpis či konverze způsobilých nástrojů bude provedena v dostatečné výši tak, aby

⁶⁹ Výše LRE je u bank 1 a 2 z důvodu nedostupnosti údajů uvedena na individuální úrovni a na úrovni skupiny tak lze očekávat mírně vyšší potřebný objem podřízených nástrojů ke splnění požadavku dle LRE. U banky 4 jsou z důvodu nedostupnosti údajů použita všechna data na individuální úrovni, která by se však vzhledem k povaze konsolidovaného celku neměla podstatněji lišit od údajů na konsolidované úrovni. TLOF představuje součet celkových závazků uvedených ve výkazu o finanční pozici (rozvaze) banky a regulatorního kapitálu banky po odečtení kapitálových nástrojů tier 2, které jsou již vykázány v rozvaze v rámci závazků.

k podpoře uplatnění případných dalších opatření k řešení krize mohly být využity i prostředky z národních fondů pro řešení krize či v případě členských států participujících v Bankovní unii prostředky Jednotného fondu pro řešení krize (SRF).

Lze předpokládat, že čím nižší počet subjektů podléhajících řešení krize u G-SIIs a top-tier institucí působí na domácím trhu, tím vhodnější je uvažovat o zvýšení procentního podílu pro nastavení vyšší podřízenosti, aby mohla být u všech relevantních subjektů podléhajících řešení krize zajištěna prostřednictvím vyššího požadavku podřízenosti závazků jejich způsobilost k řešení krize při použití nástroje bail-in a rovněž mohla být v maximální míře respektována zásada stejného zacházení. Ta by mohla být v případě ponechání 30% limitu počtu subjektů narušována v krajních případech možným nuceným navýšováním počtu top-tier institucí, neboť k tomu, aby mohl být na jednu top-tier instituci aplikován dodatečný požadavek na podřízenost, musely by na domácím trhu působit alespoň 2 top-tier instituce – 30 % ze 2 se rovná 0,6, což po zaokrouhlení na nejbližší celé číslo umožňuje aplikaci dodatečného požadavku právě na 1 subjekt. Současně by docházelo k závažnému porušení rovného zacházení, pokud by všechny potenciální top-tier instituce splňovaly podmínky pro uplatnění dodatečného požadavku, ale procentní limit plošnou aplikaci vylučoval.

Procentní limit tedy může v případě malého počtu top-tier institucí na domácím trhu omezovat flexibilitu orgánu příslušného k řešení krize uplatňovat adekvátní rozsah podřízenosti, čímž může dojít k nestejnému způsobu zacházení s podobnými institucemi, nemožnosti efektivně řešit překážky způsobilosti k řešení krize či k potřebě obcházení pravidla procentního limitu zařazením dalších institucí mezi top-tier subjekty. Na druhé straně je třeba podotknout, že orgán příslušný k řešení krize má pravomoc dosáhnout požadavku podřízenosti v úrovni obezřetnostního vzorce také na základě posouzení porušení zásady NCWO. Nicméně tato pravomoc se vztahuje na instituce, které nejsou G-SIIs ani top-tier institucemi, a nelze s určitostí předpokládat, že vždy musí být u instituce, u níž by bylo vhodné nastavit dodatečný požadavek podřízenosti, automaticky shledáváno i riziko porušení principu NCWO.

Výše uvedené dopady spojené s omezenou flexibilitou orgánu příslušného k řešení krize v nastavení dodatečné podřízenosti lze vztáhnout i na český bankovní sektor vzhledem k existenci nízkého maximálního počtu potenciálních českých top-tier subjektů podléhajících řešení krize. Lze konstatovat, že bankovní sektor v ČR vykazuje v tomto směru rysy, které by opravňovaly ke zvýšení procentního limitu na úroveň vyšší než 30 %.

Dodatečný požadavek na podřízenost představuje pro dotčenou instituci vyšší úrokové náklady spojené s emisí podřízeného dluhu. Zároveň je však nutné vzít v úvahu, že orgán příslušný k řešení krize je vázán podmínkami stanovení dodatečného požadavku a současně musí zohlednit i schopnost instituce vydat podřízené nástroje a umístit je na trhu. Dodatečné náklady také mají opodstatnění v zajištění způsobilosti instituce k řešení krize, a tím snížení rizika ohrožení finanční stability. Nelze rovněž opomenout, že samotné omezení flexibility a jím způsobené problémy mohou znamenat pro instituce dodatečné náklady v podobě nerespektování principu stejného a proporcionálního zacházení projevujícím se v mezním případě až vynuceným nadměrným zařazením institucí mezi top-tier subjekty. V rámci hodnocení dopadů je tedy bráno omezení flexibility orgánu příslušného k řešení krize v nastavení dodatečné podřízenosti jako stěžejní dopad a potenciální náklady spojené s nerovnými podmínkami na trhu jsou z hlediska dopadu na instituce řazeny výše než náklady vyplývající ze stanovené dodatečné podřízenosti, které jsou vzhledem k nutnosti splnění podmínek pro navýšení podřízenosti opodstatněné.

Tabulka 8: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 45b odst. 8 – Procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků

Dopady	Varianty		Pořadí	Váha	Varianty	
	A	B			A	B
Flexibilita orgánu příslušného k řešení krize	-	+	1.	0,50	2	4
Stejné zacházení pro srovnatelné instituce	-	0	2.	0,33	2	3
Náklady institucí na splnění požadavků případné dodatečné podřízenosti způsobilých závazků	0	-	3.	0,17	3	2
Celkové bodové hodnocení					2,17	3,33

3) KONZULTACE

ČBA: V ČR nejsou G-SILs ani top-tier instituce s aktivy převyšujícími 100 mld. EUR, ale lze očekávat, že orgán řešení krize za top-tier instituce některé označí, protože jejich selhání by představovalo systémové riziko. Pokud by těchto institucí byl jen velmi malý počet, bylo by vhodné, aby přístup ke všem z nich byl stejný a podřízenost závazků by se tedy měla týkat všech institucí označených za top-tier.

ČNB: U institucí, u kterých je plánováno řešení krize odpisem a konverzí závazků, považuje ČNB zajištění způsobilosti k řešení krize vyžadováním dostatečné výše podřízenosti MREL nástrojů za nejpodstatnější. Pokud lze předpokládat, že v aktuální situaci přicházejí v úvahu dvě takové banky a ČNB by je označila jako „top-tier“, podřízenost na základě dodatečných důvodů by bez využití diskrece mohla vyžadovat pouze u jedné z nich. Takový stav by podstatně omezoval flexibilitu při rozhodování, a to i z perspektivy možných změn ve struktuře bankovního sektoru v budoucnu. Vzhledem k nízkému počtu bank, kterých se tato diskrece týká, by využitím diskrece navíc došlo ke srovnání podmínek pro srovnatelné banky. Legislativně určený limit ve výši 30 % považuje ČNB jako nesystémový a v konečném důsledku nepřispívající k srovnatelnému zacházení se srovnatelnými institucemi ani k zajištění způsobilosti k řešení krize. ČNB proto navrhuje diskreci využít, a to nejlépe stanovením příslušného limitu až na 100 %. ČNB tedy preferuje variantu B.

4) SHRNUTÍ VYHODNOCENÍ VARIANT A VÝBĚR NEJVHODNĚJŠÍHO ŘEŠENÍ

Vzhledem k tomu, že 30% limit počtu subjektů, u kterých lze uplatnit dodatečný požadavek na podřízenost, může omezovat flexibilitu orgánu příslušného k řešení krize v nastavení dodatečné podřízenosti a tím vést k nestejnému způsobu zacházení s podobnými institucemi či nemožnosti efektivně řešit překážky způsobilosti k řešení krize, **je vhodné implementovat variantu B – stanovit procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků na úrovni vyšší než 30 %.**

V současné době by dle dostupných informací mohly být mezi top-tier subjekty podléhající řešení krize zařazeny nejvýše 4 české banky, přičemž dodatečný požadavek na podřízenost by vedl k vyšší míře podřízenosti pouze u 3 z nich. Aby bylo možné zcela eliminovat negativní dopady spojené s potenciální nemožností aplikovat při splnění podmínek dodatečný požadavek podřízenosti na všechny top-tier subjekty podléhající řešení krize, **navrhuje se stanovit podíl subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků na úrovni 100 %.**

Čl. 71a odst. 2 – Zahrnutí příslušné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích

1) POPIS PROBLÉMU S VYMEZENÍM VARIANT

2. Členské státy mohou také vyžadovat, aby mateřské podniky v Unii zajistily, aby jejich dceřiné podniky ve třetích zemích do finančních smluv uvedených v odstavci 1 zahrnuly smluvní podmínku, která vyloučí, že výkon pravomoci orgánu příslušného k řešení krize pozastavit nebo omezit práva a povinnosti mateřského podniku v Unii podle odstavce 1 představuje platný důvod pro předčasné ukončení, pozastavení, změnu, započtení nebo vzájemné započtení nebo vymáhání práv ze zajištění u těchto smluv.

Požadavek uvedený v prvním pododstavci se může použít na dceřiné podniky ve třetích zemích, které jsou:

- a) úvěrovými institucemi;
- b) investičními podniky (nebo které by investičními podniky byly, měly-li by skutečné sídlo v příslušném členském státě) nebo
- c) finančními institucemi.

Finanční smlouvy, které se řídí právem třetí země, musí nově dle BRRD II zahrnovat smluvní podmínku, podle níž smluvní strany těchto finančních smluv uznávají, že daná finanční smlouva může podléhat pravomocem pozastavení povinnosti výplat nebo plnění (tzv. moratorium) podle čl. 33a, 69, 70 a 71 BRRD II, které může uplatňovat orgán příslušný k řešení krize.

Členské státy mohou vyžadovat, aby mateřské podniky v EU zajistily, že ve finančních smlouvách, které se řídí právem třetí země, uzavřených jejich dceřinými podniky sídlícími ve třetích zemích bude zahrnuta smluvní podmínka, že uplatnění pravomoci pozastavení povinnosti výplat nebo plnění u mateřského podniku v EU nepředstavuje u těchto smluv oprávněný důvod pro jejich předčasné ukončení, pozastavení, změnu, vzájemné započtení nebo vymáhání práv ze zajištění (dále jen „předmětná smluvní podmínka“). Případná povinnost zajistit zahrnutí předmětné smluvní podmínky by byla požadována ve vztahu k dceřiným podnikům, které jsou úvěrovými institucemi, finančními institucemi nebo obchodníky s cennými papíry či by případně byly považovány za obchodníky s cennými papíry, kdyby měly své sídlo v členském státě.

Mateřským podnikem v EU se dle čl. 2 odst. 1 bodu 85 BRRD rozumí mateřská instituce v EU⁷⁰, mateřská finanční holdingová společnost v EU⁷¹ nebo mateřská smíšená finanční holdingová společnost v EU⁷².

Alternativně je možné:

⁷⁰ Mateřská instituce v členském státě, která není dceřiným podnikem jiné instituce povolené v kterémkoli členském státě ani dceřiným podnikem finanční holdingové společnosti nebo smíšené finanční holdingové společnosti zřízené v kterémkoli členském státě.

⁷¹ Mateřská finanční holdingová společnost v členském státě, která není dceřiným podnikem instituce povolené v kterémkoli členském státě ani dceřiným podnikem jiné finanční holdingové společnosti nebo smíšené finanční holdingové společnosti zřízené v kterémkoli členském státě.

⁷² Mateřská smíšená finanční holdingová společnost v členském státě, která není dceřiným podnikem instituce povolené v kterémkoli členském státě ani dceřiným podnikem jiné finanční holdingové společnosti nebo smíšené finanční holdingové společnosti zřízené v kterémkoli členském státě.

- A) Nepožadovat zahrnutí předmětné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích
- B) Zavést povinnost zahrnutí předmětné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích

Varianta A představuje nevyužití diskrece v čl. 71a odst. 2, varianta B předpokládá využití dané diskrece.

2) POPIS VARIANT A IDENTIFIKACE A VYHODNOCENÍ JEJICH NÁKLADŮ A PŘÍNOSŮ

Varianta A: Nepožadovat zahrnutí předmětné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích

V této variantě není diskrece využita a mateřským podnikům není zákonem stanovena povinnost zajistit, aby jejich dceřiné společnosti sídlící ve třetích zemích zahrnovaly do smluv uzavřených se svými protistranami předmětnou smluvní podmínku. Varianta představuje zachování současného stavu.

Varianta B: Zavést povinnost zahrnutí předmětné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích

Tato varianta představuje využití diskrece a tedy zákonné stanovení povinnosti pro mateřské podniky, aby zajistily, že jejich dceřiné společnosti sídlící ve třetích zemích zahrnou do smluv uzavřených se svými protistranami předmětnou smluvní podmínku. BRRD II dále nijak nespécifikuje, zda se smluvní doložky mají vztahovat pouze na určité typy finančních smluv, a předpokládá tedy plošné zavedení. Rovněž není zavedena možnost výjimky z požadavku z hlediska neproveditelnosti jeho splnění, jako je tomu v případě smluvního uznání odpisu či konverze závazků dle čl. 55 BRRD II.

Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant

Na základě veřejně dostupných údajů k 30. 9. 2019 byly identifikovány dva subjekty působící v ČR, které měly na úrovni mateřského podniku v EU dceřiné společnosti ve třetích zemích a ČNB je v případě těchto mateřských podniků orgánem vykonávajícím dohled na konsolidovaném základě. U obou subjektů by mohla být na základě orientačních prahových hodnot pro určení základního přístupu a strategie řešení krize⁷³ aplikována opatření k řešení krize. Diskreční ustanovení se však týká pouze uplatnění moratoria vůči mateřskému podniku v EU a u obou dotčených subjektů lze vzhledem k předpokládané strategii řešení krize spíše očekávat použití moratoria přímo u příslušných bank v ČR, které jsou jejich dceřinými společnostmi. V případě jednoho z mateřských podniků tvoří jeho dceřiné instituce ve třetích zemích cca 3 % celkových aktiv skupiny a z hlediska plánování řešení krize by do skupiny podléhající řešení krize spadaly pravděpodobně pouze dvě dceřiné společnosti se sídlem v Ruské federaci. U druhého mateřského podniku je zastoupení dceřiných společností ze třetích zemí na celkových aktivech sice vyšší, ale instituce sídlící v ČR, na které by potenciálně mohlo být uplatněno moratorium, žádné dceřiné společnosti ve třetích zemích přímo nevlastní.

Náklady varianty B spočívají v zahrnování smluvní doložky do všech smluv uzavřených dceřiným podnikem ve třetí zemi, která zajistí, že aplikace moratoria u mateřského podniku nepředstavuje oprávněný důvod pro předčasné ukončení, pozastavení, změnu, vzájemné započtení nebo vymáhání práv ze zajištění

⁷³ ČNB. *Zpráva o finanční stabilitě 2017/2018*. Praha: ČNB, 2018, s. 119. ISBN 978-80-87225-79-0. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/reseni-krize-na-ft/galleries/download/zfs_2017-2018_5.4.4.pdf.

u těchto smluv. Náklady na splnění povinného zahrnutí předmětné smluvní podmínky do všech finančních smluv může zvyšovat i potřeba uznání nejen moratoria používaného v režimu řešení krize, nýbrž také nově zavedeného moratoria dle čl. 33a BRRD II, které se používá mimo režim řešení krize, což nemusí být standardem v ostatních jurisdikcích mimo EU. U protistran mimo EU to tedy může vést k zásadnímu nepochopení, případně přímo k rozporu s lokální legislativou, a značně tak ztížit financování dceřiných společností ve třetích zemích.

Zároveň náklady na zahrnutí doložky nemohou být eliminovány prostřednictvím žádosti o výjimku z nemožnosti splnění povinnosti jako v případě smluvní doložky pro uznání odpisu či konverze závazku dle čl. 55 BRRD II a není ani možné se povinnosti zahrnutí doložky vyhnout v těch případech, kdy existuje vzájemné uznávání pravomocí mezi orgány příslušnými k řešení krize ve státě, kde sídlí mateřský podnik, a ve třetí zemi, podle jejíhož práva se smlouva uzavřená dceřinou společností řídí.

Přínosy zahrnutí smluvní doložky by se měly projevit v případě aplikace moratoria, kdy nehrozí mateřskému podniku provozní potíže z případně předčasně ukončených smluv dceřiného podniku či vymáhání práv ze zajištění. Varianta B tedy snižuje riziko omezení funkčnosti a narušení účelu moratoria. Nicméně v současné době by případné přínosy varianty B byly v ČR při předpokládaném potenciálním uplatnění moratoria spíše na úrovni dceřiných institucí příslušných mateřských podniků velmi omezené. Co se týče těchto přínosů z hlediska připravenosti na budoucí možné případy, kdy by ostatní mateřské podniky v ČR vlastnily dceřiné společnosti ve třetích zemích, nelze v současné době výrazněji očekávat, že by české bankovní instituce zakládaly nebo kupovaly úvěrové instituce, obchodníky s cennými papíry nebo jiné finanční instituce ve třetích zemích. Mimo výše zmíněných mateřských podniků také žádný další mateřský podnik ani banka v ČR na základě veřejně dostupných údajů k 30. 9. 2019 nevlastnily dceřinou společnost se sídlem ve Velké Británii, která by se kvůli svému odchodu z EU mohla stát třetí zemí.

Navíc přínosy varianty B mohou být do jisté míry nahrazovány pravomocemi orgánu příslušného k řešení krize. Pokud by se orgán příslušný k řešení krize domníval, že předčasně ukončená smlouva uzavřená dceřinou společností či hrozící vymáhání práv ze zajištění takové smlouvy by mohlo nějakým způsobem ohrozit aplikaci moratoria u mateřského podniku či samotné banky v případě řešení krize, může takovou smlouvu prohlásit za překážku způsobilosti k řešení krize a individuálně požadovat odstranění této překážky, což by patrně představovalo povinnost zahrnutí předmětné smluvní doložky do dané smlouvy. Z výše uvedených důvodů jsou tedy při porovnání dopadů jednotlivých variant upřednostňovány z hlediska pořadí náklady institucí spojené se zahrnutím smluvních podmínek do uzavíraných smluv před přínosem využití této diskrece spočívajícím v možném zajištění bezproblémového průběhu moratoria.

Tabulka 9: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 71a odst. 2 – Zahrnutí příslušné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích

Dopady	Varianty		Pořadí	Váha	Varianty	
	A	B			A	B
Náklady institucí spojené se zahrnutím smluvní doložky	0	-	1.	0,67	3	2
Funkčnost a účel moratoria	0	+	2.	0,33	3	4
Celkové bodové hodnocení					3,00	2,67

3) KONZULTACE

ČBA: Banky preferují variantu A, protože u protistran mimo EU by varianta B vedla k nepochopení případně přímo k rozporu s lokální legislativou a ztížila by financování dceřiných společností mimo EU.

ČNB: Využití diskrece by podle ČNB představovalo pro dotčené finanční skupiny v ČR dodatečné náklady způsobené vyjednáváním o finančních smlouvách s protistranami a vyplývající z nutnosti zajistit plošné plnění této povinnosti. Potřebu plošného zajištění plnění povinnosti však ČNB v této chvíli nepředpokládá. ČNB má navíc k dispozici i další nástroje s obdobným účelem, především v rámci procesu odstraňování překážek způsobilosti k řešení krize, které by mohla ve vztahu k jednotlivým bankám, resp. finančním skupinám, použít *ad hoc* a v přiměřeném rozsahu. ČNB proto preferuje variantu A, tedy nevyužití diskrece.

4) SHRnutí VYHODNOCENÍ VARIANT A VÝBĚR NEJVHODNĚJŠÍHO ŘEŠENÍ

Vzhledem k nákladům spojeným s povinností zahrnout předmětné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými společnostmi sídlícími ve třetích zemích, které by mohly mít i formu značného ztížení financování těchto dceřiných společností, omezenému dopadu přínosů zavedení této povinnosti na českém bankovním trhu a možnému částečnému nahrazení těchto přínosů přijmutím příslušných opatření ze strany orgánu příslušného k řešení krize **se k implementaci navrhuje varianta A – nepožadovat zahrnutí předmětné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích.**

3. Výběr nejvhodnějšího řešení

Níže je uvedeno shrnutí všech řešení, které MF navrhuje uplatnit v předkládaném zákoně.

Tabulka 10: Shrnutí nejvhodnějšího řešení

Článek/ odstavec	Popis diskrečního ustanovení	Vybraná varianta dané diskrece
Čl. 33a odst. 3 Čl. 69 odst. 5	Přístup vkladatelů k dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit platby nebo plnění	Varianta A: Neumožnit vkladatelům přístup k náležitému dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit povinnost platby nebo plnění ve vztahu k pojištěným vkladům
Čl. 44a odst. 1	Povinnost posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálových nástrojů a nepodřízených odepisovatelných závazků	Varianta A: Prodej kapitálového či nepodřízeného odepisovatelného nástroje za nyní platných podmínek
Čl. 44a odst. 5 a 6	Způsob omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům	Varianta A: Zavedení omezení v podobě povinnosti prodávajícího provést posouzení vhodnosti a paralelního stanovení maximální investované částky a minimální počáteční investice ve výši 10 000 EUR
Čl. 45b odst. 8	Procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků	Varianta B: Stanovit procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků na úrovni vyšší než 30 %, a to konkrétně 100 %
Čl. 71a odst. 2	Zahrnutí příslušné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích	Varianta A: Nepožadovat zahrnutí předmětné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích

4. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementaci pravidel zavedených směrnicí BRRD II a vybraných variant řešení v ní obsažených diskrečních ustanovení provede MF prostřednictvím novely zákona č. 374/2015 Sb. o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů. Vynucování navrhované právní úpravy bude provádět ČNB jakožto orgán příslušný k řešení krize v ČR. Kromě nezbytné kontrolní činnosti ČNB jsou k vynucování určeny stávající sankce uvedené v § 233 až § 237 ZOPRK, které se doplňují o přestupky spojené s novými povinnostmi vyplývajícími ze zvoleného způsobu omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům a dále o přestupky týkající se návrhu a plnění opatření k odstranění překážek způsobilosti k řešení krize, jestliže jsou tyto překážky důsledkem toho, že instituce nesplňuje požadavek MREL nebo kombinovanou kapitálovou rezervu nad rámec MREL. Přestupky a pokuty související s porušením MREL jsou nově samostatně definovány v § 237a ZOPRK. Za účelem provádění účinného dohledu ze strany ČNB v oblasti plnění MREL se zavádí pro příslušné instituce nové informační povinnosti v § 136.

Nové povinnosti, které přináší navrhovaná úprava regulovaným subjektům, jsou popsány v kapitole 1.4 Identifikace dotčených subjektů, kde jsou současně specifikovány oblasti návrhu s možným vznikem administrativních nákladů. Případná administrativní zátěž závisující na výběru řešení diskrečních

ustanovení je podrobněji hodnocena vždy v rámci identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant daného diskrečního ustanovení v jemu příslušné subkapitole.

5. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti regulace včetně posouzení vhodnosti vybraných variant řešení diskrečních ustanovení v BRRD II bude proveden MF jako ústředním orgánem státní správy pro finanční trh formou vytvoření zprávy, v níž budou shrnuty klíčové informace o průběhu a výsledcích provedeného přezkumu.

Zpráva o přezkumu bude vytvořena do 6 let od nabytí účinnosti novely ZOPRK transponující BRRD II do českého právního řádu, které se předpokládá od 28. prosince 2020. Tato lhůta je stanovena s ohledem na předpokládaný termín 1. ledna 2024, od kdy mají instituce začít plnit stanovenou výši MREL včetně případné povinné podřízenosti způsobilých nástrojů. Zároveň by od tohoto data měly instituce veřejně zpřístupňovat údaje týkající se výše kapitálu a závazků způsobilých pro MREL, a to včetně jejich splatnosti a pořadí v insolvenčním řízení, a také výši stanoveného požadavku MREL. Dle BRRD II by tyto údaje měly být uveřejňovány alespoň jednou ročně. Ve zprávě o přezkumu tak bude možné využít pro účely zhodnocení účinnosti a vhodnosti vybraných variant řešení diskrečních ustanovení tato uveřejněná data z konce let 2024 a 2025. Zároveň by do konce roku 2025 měla být zveřejněna druhá zpráva EBA posuzující jak dopady stanovení požadavku MREL na finanční trhy a dotčené subjekty včetně jejich schopnosti nezávisle získávat kapitál či financování na trzích za účelem plnění MREL, tak interakci MREL s ostatními regulatorními požadavky. Informace uvedené v této zprávě EBA, které budou již pokrývat i údaje z roku 2024, od kdy BRRD II standardně vyžaduje kompletní plnění MREL, bude rovněž vhodné využít při přezkumu míry naplnění cílů návrhu a vhodnosti zvolených variant řešení diskrečních ustanovení.

Zpráva o přezkumu se bude kromě výše zmíněných zveřejňovaných dat a informací o dopadech uvedených ve zprávě EBA opírat také o sběr dat a poznatky nabyté při činnosti ČNB jakožto orgánu příslušného k řešení krize.

6. Konzultace a zdroje dat

Data použitá v této ZZ RIA pochází z veřejně dostupných zdrojů, a to zejména z povinně uveřejňovaných informací a výročních zpráv bankovních institucí. Během příprav a tvorby ZZ RIA MF také velice úzce spolupracovalo s ČNB, jejíž vyjádření v oblastech týkajících se očekávaného potřebného objemu nových nástrojů způsobilých pro MREL a odhadované tržní poptávky po způsobilých nástrojích byla použita při porovnání dopadů variant některých diskrečních ustanovení. Vyhodnocení dopadů a návrhy řešení diskrečních ustanovení byly konzultovány s ČBA a ČNB a obdržena vyjádření od obou subjektů jsou vždy uvedena v rámci části „3) Konzultace“ před shrnutím vyhodnocení a výběrem nejvhodnějšího řešení u každé z řešených diskrecí.

7. Přílohy

7.1 Seznam tabulek a grafů

Tabulka 1: Seznam dotčených subjektů	10
Tabulka 2: Seznam konzultovaných subjektů.....	13
Tabulka 3: Použité odborné výrazy	16
Tabulka 4: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 33a odst. 3 a čl. 69 odst. 5 – Přístup vkladatelů k dennímu obnosu z vkladů v případě uplatnění pravomoci pozastavit platby nebo plnění	23
Tabulka 5: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 44a odst. 1 – Povinnost posouzení vhodnosti investice při prodeji kapitálových nástrojů a nepodřízených odepisovatelných závazků	31
Tabulka 6: Odhadnutá poptávka po způsobilých nástrojích v roce 2017 dle jednotlivých kategorií investorů	38
Tabulka 7: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 44a odst. 5 a 6 – Způsob omezení prodeje podřízených způsobilých dluhových nástrojů neprofesionálním zákazníkům	40
Tabulka 8: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 45b odst. 8 – Procentní podíl specifických subjektů podléhajících řešení krize s možným vyšším požadavkem podřízenosti způsobilých závazků.....	48
Tabulka 9: Vyhodnocení dopadů uvažovaných variant řešení diskrečního ustanovení v čl. 71a odst. 2 – Zahrnutí příslušné smluvní podmínky do finančních smluv uzavřených dceřinými podniky ve třetích zemích	51
Tabulka 10: Shrnutí nejvhodnějšího řešení	53
Graf 1: Objem podřízených způsobilých závazků potenciálních top-tier subjektů podléhajících řešení krize dle jednotlivých úrovní požadavků na podřízenost ve srovnání s objemy jejich regulatorního kapitálu k 31. 12. 2018.....	46

7.2 Seznam zkratk

BRRD	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
BRRD II	Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/879 ze dne 20. května 2019, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a směrnice 98/26/ES

CRD	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
CRR	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
CRR II	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/876 ze dne 20. května 2019, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o pákový poměr, ukazatel čistého stabilního financování, požadavky na kapitál a způsobilé závazky, úvěrové riziko protistrany, tržní riziko, expozice vůči ústředním protistranám, expozice vůči subjektům kolektivního investování, velké expozice, požadavky na podávání zpráv a zpřístupňování informací, a nařízení (EU) č. 648/2012
ČBA	Česká bankovní asociace
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
DGSD	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů
EBA	Evropský orgán dohledu pro bankovníctví European Banking Authority
EFDI	Evropské fórum pojistitelů vkladů European Forum of Deposit Insurers
EK	Evropská komise
ESMA	Evropský orgán pro cenné papíry a trhy European Securities and Markets Authority
EU	Evropská unie
EUR	Jednotná evropská měna
FPV	Fond pojištění vkladů
G-SIIs	Globální systémově významné instituce Global systemically important institutions
LRE	Expozice pro výpočet ukazatele pákového poměru Leverage ratio exposure
MF	Ministerstvo financí
MiFID	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, o změně směrnice Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES a o zrušení směrnice Rady 93/22/EHS

MiFID II	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU
MiFIR	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 600/2014 ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně nařízení (EU) č. 648/2012
MREL	Minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities
NCWO	Zásada, že ztráty, které věřitelé utrpí při řešení krize instituce, nepřevýší ztráty, které by utrpěli v případě její likvidace No Creditor Worse Off
SRMR	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení (EU) č. 1093/2010
TLAC	Požadavek na celkovou kapacitu absorbovat ztráty Total Loss-Absorbing Capacity
TLOF	Celkové závazky a regulatorní kapitál Total liabilities and own funds
TREA	Celková riziková expozice Total risk exposure amount
ZISIF	Zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů
ZOPRK	Zákon č. 374/2015 Sb. o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů
ZPKT	Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů
ZZ RIA	Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace