

Dôvodová správa

Všeobecná časť

Základnými právnymi aktmi Európskej únie, ktoré upravujú riešenie krízových situácií bánk, resp. rámec pre riešenie krízových situácií bánk na účinné riadenie bankových kríz a zníženie ich negatívneho vplyvu na finančnú stabilitu a verejné financie, boli doteraz smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ z 15. mája 2014, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností a ktorou sa mení smernica rady 82/891/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EÚ, 2012/30/EÚ a 2013/36/EÚ a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 a (EÚ) č. 648/2012 (Ú. v. EÚ L 173, 12.6.2014) v platnom znení (ďalej len „BRRD“) a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 806/2014, ktorým sa stanovujú jednotné pravidlá a jednotný postup riešenia krízových situácií úverových inštitúcií a určitých investičných spoločností v rámci jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií a jednotného fondu na riešenie krízových situácií a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1093/2010 (Ú. v. EÚ L 225, 30.7.2014).

Tieto opatrenia boli prijaté ako reakcia na finančnú krízu, ktorá vypukla v rokoch 2007 – 2008. Neexistencia vhodných rámcov na riadenie a riešenie krízových situácií vlády po celom svete donútila v dôsledku finančnej krízy zachraňovať banky. Následný vplyv na verejné financie, ako aj nežiaduci stimul socializácie nákladov zlyhania bánk zdôraznil, že je nevyhnutný iný prístup k riadeniu bankových kríz a ochrane finančnej stability. Základom nového rámca pre riešenie krízových situácií je „nástroj záchrany pomocou vnútorných zdrojov“, ktorý pozostáva z odpísania dlhu alebo konverzie dlhových pohľadávok alebo iných záväzkov na vlastný kapitál podľa vopred stanovenej hierarchie veriteľov. Tento nástroj možno použiť na absorbovanie strát a vnútornú rekapitalizáciu inštitúcie, ktorá zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá, s cieľom obnoviť jej životaschopnosť. Namiesto daňovníkov budú preto musieť niesť záťaž zlyhania inštitúcie akcionári a iní veritelia.

Smernica BRRD bola implementovaná do zákona č. 371/2014 Z. z. o riešení krízových situácií na finančnom trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, do zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, do zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, do zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 118/1996 Z. z. o ochrane vkladov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, do zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a do zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

V nadväznosti na vyhodnotenie jednotlivých súčastí regulácie zo strany Bazilejského výboru pre bankový dohľad, ako aj zo strany európskych orgánov sa pristúpilo k ďalšej revízii regulátórneho rámca. Európska komisia predložila v roku 2016 rozsiahly balík legislatívnych návrhov zameraných na znižovanie rizík v bankovom sektore (tzv. Risk Reduction Package), ktorý do značnej miery vychádza z pravidiel v revidovanom štandarde Basel III.

Revízia BRRD sa uskutočnila prijatím smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/879 z 20. mája 2019, ktorou sa mení smernica 2014/59/EÚ, pokiaľ ide o kapacitu úverových inštitúcií a investičných spoločností na absorpciu strát a rekapitalizáciu, a smernica 98/26/ES (Ú. v. L 150, 7.6.2019) (ďalej len smernica „BRRD 2“),

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 371/2014 Z. z. o riešení krízových situácií na finančnom trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 7/2004 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) vypracovalo Ministerstvo financií Slovenskej republiky v spolupráci s Národnou bankou Slovenska.

Návrh zákona sa teda predkladá z dôvodu povinnosti prebrať smernicu BRRD 2 do slovenského právneho poriadku s cieľom znižovania rizík v bankovom sektore, posilňovania odolnosti regulovaných subjektov voči prípadným ekonomickým otrasom a tým prispievať k upevneniu stability finančného systému.

Medzi najdôležitejšie zmeny, ktoré zavádza návrh zákona, patria:

- I. Zmeny zabezpečujúce rovnaké podmienky – zabezpečenie rovnakých podmienok pre inštitúcie a subjekty usadené v Európskej únii a na globálnej úrovni v oblasti kritérií oprávnenosti pre záväzky použiteľné pri záchrane pomocou vnútorných zdrojov stanovenými v TLAC (normy týkajúce sa hlavných prvkov celkovej kapacity na absorpciu strát a rekapitalizáciu pre globálne systémovo významné inštitúcie) s požiadavkami pre minimálnu požiadavku na vlastne zdroje a oprávnené záväzky (ďalej len „MREL“). Navrhovanými zmenami sa uvedie do lepšieho súladu súčasný regulačný rámec s medzinárodným vývojom, aby sa podporila konzistentnosť a porovnateľnosť s jednotlivými jurisdikciami. Žiadnym podriadením dlhových nástrojov vyžadovaných Radou pre riešenie krízových situácií v prípade MREL by nemala byť dotknutá možnosť čiastočne splňať minimálnu požiadavku na TLAC nepodriadenými dlhovými nástrojmi v súlade s nariadením (EÚ) č. 575/2013 v platnom znení, ako je povolené normou TLAC. Pre rezolučné subjekty, ktoré sú zároveň globálne systémovo významnými inštitúciami, pre rezolučné subjekty rezolučných skupín s aktívami nad 100 miliárd EUR (banky najvyššieho stupňa), a pre rezolučné subjekty určitých menších rezolučných skupín a v súvislosti s ktorými je pravdepodobné, že v prípade zlyhania budú predstavovať systémové riziko, pri zohľadnení prevalencie vkladov a absencie dlhových nástrojov v modeli financovania, obmedzeného prístupu na kapitálové trhy pre oprávnené záväzky a spoliehanie sa na vlastný kapitál Tier 1 s cieľom splniť MREL, bude mať Rada pre riešenie krízových situácií možnosť požadovať, aby sa časť MREL, ktorá sa rovná úrovni absorpcie strát a rekapitalizácie uvedenej v článku 37 ods. 10 a článku 44 ods. 5 smernice 2014/59/EÚ v platnom znení, plnili pomocou vlastných zdrojov a iných podriadených záväzkov vrátane vlastných zdrojov použitých na splnenie požiadavky na kombinovaný vankúš podľa smernice 2013/36/EÚ v platnom znení.
- II. Zmeny v oblasti plnenia požiadavky MREL – V súlade s nariadením (EÚ) č. 575/2013 v platnom znení inštitúcie alebo subjekty, ktoré sú identifikované ako rezolučné subjekty v zmysle návrhu zákona podliehajú MREL len na konsolidovanej úrovni rezolučnej skupiny. To znamená, že rezolučné subjekty by s cieľom splniť ich MREL mali mať povinnosť emitovať oprávnené nástroje a položky v prospech externých veriteľov ako tretích strán, na ktorých by sa vzťahovala záchrana pomocou vnútorných zdrojov, ak by rezolučný subjekt vstúpil do riešenia krízovej situácie. Inštitúcie alebo subjekty, ktoré nie sú rezolučnými subjektmi by mali dodržiavať MREL na individuálnom základe.

- III. Zmeny zabezpečujúce vyššiu transparentnosť – V záujme zabezpečenia transparentného uplatňovania MREL budú inštitúcie a subjekty v zmysle návrhu podávať správy Rade pre riešenie krízových situácií a pravidelne sprístupňovať verejnosti svoje MREL, úrovne oprávnených záväzkov a záväzkov použiteľných pri záchrane pomocou vnútorných zdrojov, ako aj zloženie týchto záväzkov, vrátane ich profilu splatnosti a postavenia v bežnom insolvenčnom konaní.
- IV. Zmeny týkajúce sa ochrany retailových investorov – Jedným z cieľov návrhu zákona je predchádzanie vzniku situácie kedy významnú časť nástrojov MREL konkrétnej inštitúcie alebo subjektu držia retailoví investori, ktorí možno nedostali primerané informácie o príslušných rizikách, čo môže samo osebe predstavovať prekážku riešiteľnosti krízovej situácie. S cieľom zaistiť, aby retailoví investori neinvestovali nadmerne do určitých dlhových nástrojov, ktoré sú oprávnené pre MREL, sa návrh zákona snaží zabezpečiť, aby minimálna nominálna hodnota takýchto nástrojov bola relatívne vysoká alebo aby investície do takýchto nástrojov nepredstavovali nadmernú časť portfólia investora. Táto požiadavka sa uplatňuje len na nástroje emitované po dátume transpozície tejto smernice. Táto požiadavka nie je dostatočne pokrytá v smernici 2014/65/EÚ v platnom znení, a preto by sa jej plnenie malo presadzovať podľa BRRD 2 a nemali by ňou byť dotknuté pravidlá ochrany investorov ustanovené v smernici 2014/65/EÚ v platnom znení.
- V. Zmeny v ochranných opatreniach – súčasťou novely je aj novela zákona o konkurze a reštrukturalizácii, ktorá sa týka najmä konkurzu banky alebo pobočky zahraničnej banky. Cieľom navrhovanej úpravy textu zákona o konkurze je účinné uplatňovanie právomocí znižovať, odpisovať alebo konvertovať položky vlastných zdrojov bez porušenia ochranných opatrení týkajúcich sa veriteľov, ktoré sú uvedené v tejto smernici, by členské štáty mali zabezpečiť, aby mali pohľadávky vyplývajúce z položiek vlastných zdrojov v bežnom insolvenčnom konaní nižšie postavenie ako akékoľvek iné podriadené pohľadávky. S nástrojmi, ktoré sa ako vlastné zdroje uznali len čiastočne, by sa aj tak malo zaobchádzať ako s pohľadávkami vyplývajúcimi z vlastných zdrojov, a to v celej ich výške. Čiastočné uznanie by mohlo byť výsledkom napríklad uplatňovania ustanovení týkajúcich sa zachovania predchádzajúceho stavu, ktorými sa určitému nástroju čiastočne odoberá uznanie alebo výsledkom uplatňovania splátkového kalendára týkajúceho sa nástrojov Tier 2 v nariadení (EÚ) č. 575/2013 v platnom znení.

Súčasťou návrhu sú aj legislatívne úpravy súvisiace s dosiahnutím plnej transpozície BRRD, ako aj ďalšie úpravy technického charakteru vyplývajúce z aplikačnej praxe.

Prijatie navrhovaného zákona nebude mať vplyv na rozpočet verejnej správy, pričom bude mať možné negatívne vplyvy na podnikateľské prostredie. Návrh zákona nemá sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, na služby verejnej správy pre občana, na informatizáciu a tiež nemá vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

Predložený návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, s ústavnými zákonmi, nálezmi ústavného súdu, inými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, s právom Európskej únie a s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.