



Rámec EU pro kryté dluhopisy

Informační podklad k návrhu směrnice o vydávání krytých dluhopisů a veřejném dohledu nad nimi a k návrhu na změnu nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o expozice v krytých dluhopisech



Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:.....3
- Odůvodnění a předmět:.....3
- Obsah a dopad:.....4
- Stanovisko vlády ČR:.....7
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:.....7
- Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:.....7

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:

ŘADA: DOKUMENTY EU

Název: Rámec EU pro kryté dluhopisy

Typ řady: interní

Zpracovala: Krček, T.

První vydání řady: říjen 2004

Číslo: Podklad k dokumentům č. 7064/18 a 7066/18

Frekvence vydání řady: nepravidelná

Datum: květen 2018

Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ

Klíčová slova:

Jazyk: CZ

Kryté dluhopisy; Unie kapitálových trhů; CMU

Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií

STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	

Oddělení pro evropské záležitosti

STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
---	--	---	--	---

Oddělení komunikace a vzdělávání

INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů
---	---	--	---	---

NÁVRH SMĚRNICE

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o vydávání krytých dluhopisů a veřejném dohledu nad krytými dluhopisy a o změně směrnic 2009/65/ES a 2014/59/EU

KOM(2018) 94 v konečném znění, kód Rady 7064/18
Interinstitucionální spis 2018/0043/COD

NÁVRH NAŘÍZENÍ

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o expozice v krytých dluhopisech

KOM(2018) 93 v konečném znění, kód Rady 7066/18
Interinstitucionální spis 2018/0042/COD

- **Právní základ:**

Články 114 a 53 Smlouvy o fungování Evropské unie. (KOM(2018) 94)

Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie. (KOM(2018) 93)

- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**

21. 3. 2018 (KOM(2018) 94)

22. 3. 2018 (KOM(2018) 93)

- **Procedura:**

Řádný legislativní postup.

- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**

Datované dnem 20. dubna 2018, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 25. dubna 2018 prostřednictvím systému ISAP.

- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**

Návrhy jsou v souladu s principem subsidiarity.

- **Odůvodnění a předmět:**

Předkládané návrhy jsou součástí březnového balíčku opatření Komise k prohloubení unie kapitálových trhů a zaměřují se na vytvoření rámce pro kryté dluhopisy na úrovni EU, který by podpořil jejich používání jako stabilního a nákladově efektivního zdroje financování. Mají zajistit, aby všechny kryté dluhopisy v EU respektovaly minimální stanovené požadavky na harmonizaci stanovené v návrhu nařízení. EU zahájila několik iniciativ v rámci plánu na dobudování unie kapitálových trhů, aby mobilizovala financování evropského růstu a stimulovala tržní financování. Zásadní, efektivní a levný zdroj financování pro banky jsou kryté dluhopisy usnadňující financování hypotečních úvěrů a úvěrů pro veřejný sektor. Trhy s krytými dluhopisy se v členských státech EU liší (někde jsou rozsáhlé, jinde nikoli). Kryté dluhopisy jsou dluhové závazky vydané úvěrovými institucemi a zajištěné vázaným seskupením aktiv, vůči kterému mají vlastníci dluhopisů právo přímého postihu jakožto přednostní věřitelé. Vlastníkům dluhopisů zůstává právo uplatnit nárok vůči emitentovi. Dvojitá možnost uspokojení pohledávky, jednak z krycího portfolia a jednak u emitenta, se označuje jako mechanismus „dvojitého postihu“.

Rozdíly ve vnitrostátních právních rámcích, rozdílné praxe na trzích a v regulaci členských států, roztržitost jednotného trhu a nedostatečnou harmonizaci, jež brzdí přeshraniční investice, je možné podle Komise řešit neefektivněji právě opatřeními na úrovni EU. Právo EU zatím komplexně neřeší otázku, co se má za krytý dluhopis považovat, a vychází ze směrnice 2009/65/ES,¹ která byla vypracována za účelem omezit možnosti investování pro subjekty kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP).² Navrhovaný právní rámec Unie pro kryté dluhopisy by měl rozšířit schopnost úvěrových institucí financovat reálnou ekonomiku a přispívat k rozvoji krytých dluhopisů ve členských státech, kde trh s těmito dluhopisy v současnosti neexistuje. Komise očekává, že zvýší přeshraniční toky kapitálu a investic, a tím přispěje zvláště k další aktivaci kapacity úvěrových institucí pro podporu širší ekonomiky. Tento rámec se skládá ze směrnice a nařízení – oba nástroje je třeba chápat jako jeden balíček.

Návrh nařízení, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o expozice v krytých dluhopisech

Návrh nařízení zejména mění článek 129 nařízení (EU) č. 575/2013 (nařízení o kapitálových požadavcích (CRR)). Příslušné změny vycházejí ze současného obezřetnostního zacházení, ale doplňují požadavky na minimální přezajištění a náhradní aktiva. Posílily by požadavky pro přiznávání preferenčního kapitálového zacházení krytým dluhopisům.

Návrh směrnice o vydávání krytých dluhopisů a veřejném dohledu nad krytými dluhopisy

Návrh směrnice stanovuje hlavní prvky krytých dluhopisů a poskytuje společnou definici jako jednotný a dostatečně podrobný referenční bod pro účely obezřetnostní regulace, použitelný ve všech finančních odvětvích. Vymezuje strukturální vlastnosti tohoto nástroje, veřejný dohled specifický pro kryté dluhopisy, pravidla umožňující používat označení „evropské kryté dluhopisy“ a povinnosti příslušných orgánů týkající se zveřejňování v oblasti krytých dluhopisů.

- **Obsah a dopad:**

Jelikož právo EU přesně neupravuje, co je krytý dluhopis, předkládané návrhy mají tuto definici zpřesnit. Přesná definice na úrovni EU může zajistit, že preferenční zacházení přiznávané stávajícím právem EU bude z obezřetnostního hlediska přiměřené.

Realizace návrhů by podle Komise podnítila rozvoj trhů s krytými dluhopisy tam, kde neexistují, respektive nejsou dobře rozvinuté. Objem emisí by se vůči referenční hodnotě 342 miliard EUR mohl zvýšit o 50 % až 75 %. Celkové náklady na financování by vůči referenční hodnotě 2,2 - 2,7 miliardy EUR ročně mohly klesnout o 50 % až 75 %. Diverzifikovala by se investorská základna, usnadnilo by se přeshraniční investování a přilákali by se investoři ze třetích zemí (16,5 % investic ze třetích zemí ve výši dodatečných 80 miliard EUR ročně ze zemí mimo EU). Celkově by navrhovaná opatření pomohla reálné ekonomice uspořit na výpůjčních nákladech 50 % až 75 % referenční hodnoty 1,5 - 1,9 miliardy EUR ročně. Varianta je dostatečně flexibilní, aby zohlednila specifika členských států, a cílí na sjednocení úpravy krytých dluhopisů na úrovni EU.

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. července 2009 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP).

² Směrnice 2009/65/ES kryté dluhopisy nedefinuje a pouze uvádí útržkovité informace, například, dle článku 52 Členské státy mohou limit ve výši 5 % stanovený v odst. 1 prvním pododstavci zvýšit nejvýše na 25 % v případě dluhopisů emitovaných úvěrovou institucí se sídlem v členském státě, která na základě právních předpisů podléhá zvláštnímu veřejnému dohledu určenému na ochranu držitelů dluhopisů. Zejména musí být výnosy z emise těchto dluhopisů investovány v souladu s právními předpisy do aktiv, která jsou po celou dobu platnosti dluhopisů schopna kryt závazky spojené s těmito dluhopisy a která by v případě neplnění emitenta byla přednostně použita pro výplatu jistiny a narostlého úroku. .

Návrh nařízení, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o expozice v krytých dluhopisech

Komise navrhuje, že kryté dluhopisy v Evropě budou muset splňovat minimální požadavky na harmonizaci dle tohoto návrhu. Cílem je zajistit, aby měly kryté dluhopisy kvalitu, jež bude opodstatňovat pokračující preferenční zacházení s těmito nástroji. Navržená úprava vychází z probíhající práce Evropského orgánu pro bankovníctví (EBA) zaměřené na určení osvědčených postupů v oblasti vydávání krytých dluhopisů.

Dále má návrh usnadnit využívání krytých dluhopisů úvěrovými institucemi a podpořit rozvoj trhů s krytými dluhopisy v členských státech, v nichž tyto trhy zatím neexistují nebo jsou málo rozvinuté. Sníží náklady emitentů na financování, přispěje k diverzifikaci investorské základny (v současné době většinu krytých dluhopisů kupují banky), usnadní přeshraniční investice a přiláká investory ze zemí mimo EU. Celkově by vedl k poklesu výpůjčních nákladů. Harmonizace znaků a definice dluhopisu v právu EU by měla zajistit, že se krytým dluhopisům, které mají určitý minimální počet společných klíčových rysů, dostane preferenčního zacházení.

Hlavní navrhované změny v nařízení

Změna článku 129 nařízení (EU) č. 575/2013

Článek 129 se mění za účelem stanovení nových požadavků o minimálním přezajištění a náhradních aktivech. Dosavadní ustanovení o transparentnosti se přesouvají do nové směrnice do části definující strukturální rysy krytých dluhopisů.

Ustanovení čl. 129 odst. 1 písm. d) bodu ii) a písm. f) bodu ii) umožňují zajistit kryté dluhopisy podíly s přednostním vypořádáním emitované francouzskými *Fonds Communs de Titrisation* nebo rovnocennými společnostmi, řídicími se právem některého členského státu, které sekuritizují expozice zajištěné obytnými nebo obchodními nemovitostmi; a to za určitých podmínek, včetně podmínky, že dané podíly nepřesáhnou 10 % nominální hodnoty nesplacené emise. Tato možnost se zrušuje, neboť začleňování cenných papírů zajištěných hypotékou na obytné nebo obchodní nemovitosti připouští pouze omezený počet vnitrostátních rámců pro kryté dluhopisy.

Ostatní ustanovení článku 129 se zachovávají.

Přezajištění

Navrhovanými změnami se zavádí nový požadavek na minimální míru přezajištění (zajištění nad úroveň požadovaného krytí). V závislosti na aktivech v krycím portfoliu a na základě metody výpočtu nominální hodnoty se míra přezajištění stanoví na 2 a 5 %.

Zrušení článku 496 nařízení (EU) č. 575/2013

Článek 496 umožňuje příslušným orgánům u určitých krytých dluhopisů upustit od 10% prahu stanoveného v čl. 129 odst. 1 písm. d) bodě ii) a písm. f) bodě ii). Jelikož čl. 129 odst. 1 písm. d) bod ii) a písm. f) bod ii) se zrušují, není potřeba, aby byla možnost odchytil se od prahové hodnoty stanovena. Článek 496 se proto zrušuje.

Návrh směrnice o vydávání krytých dluhopisů a veřejném dohledu nad krytými dluhopisy

Návrh směrnice stanovuje hlavní prvky krytých dluhopisů a zavádí společnou definici jako jednotný a dostatečně podrobný referenční bod pro účely obezřetnostní regulace, použitelný ve všech finančních odvětvích. Definici dluhopisu uvádí směrnice v článku 3.

Hlavní navrhované změny ve směrnici

Návrh směrnice definuje kryté dluhopisy jako dluhové závazky vydané úvěrovými institucemi a zajištěné vázaným seskupením aktiv, vůči kterému mají vlastníci dluhopisů právo přímého postihu jakožto přednostní věřitelé. Kryté dluhopisy jsou tradičně vydávány úvěrovými

institucemi. Návrh také povoluje vydávání krytých dluhopisů pouze úvěrovým institucím. To je v souladu s podstatou tohoto nástroje, která spočívá ve financování úvěrů, přičemž poskytování úvěrů ve velkém měřítku je předmětem podnikání úvěrové instituce.

Emitenti dodržující tuto směrnici mohou používat označení „evropské kryté dluhopisy“, které lze použít spolu se zvláštními vnitrostátními označeními.

Bude-li schválena, nahradí tato směrnice definici krytých dluhopisů uvedenou v čl. 52 odst. 4 směrnice o SKIPCP a stane se jednotným referenčním dokumentem pro všechny právní předpisy Unie týkající se krytých dluhopisů. Definice ve směrnici o SKIPCP by proto měla být vypuštěna a nově by měla obsahovat odkaz na definici v této směrnici.

Hlava II - Strukturální vlastnosti krytých dluhopisů

V této části je navržena řada jasněji než ve směrnici o SKIPCP formulovaných strukturálních požadavků:

- dvojí postih dává investorům dvojí možnost uspokojení pohledávky – jednak u emitenta krytých dluhopisů a jednak z aktiv v krycím portfoliu,
- odolnost vůči úpadku znamená, že splatnost krytých dluhopisů nelze automaticky zkrátit v případě, že se emitent dostane do platební neschopnosti nebo režimu řešení krize.
- návrh směrnice obsahuje ustanovení zajišťující kvalitu krycího portfolia, zejména zabezpečující, aby byla jako kolaterál používána pouze vysoce kvalitní aktiva. Závazky z krytých dluhopisů musí být trvale kryty krycími aktivy,
- návrh směrnice emitentům dovoluje za určitých podmínek seskupit krycí aktiva několika úvěrových institucí. Cílem je podpořit emise menších institucí jelikož jsou kryté dluhopisy vydávány převážně velkými bankami,
- vývoj na trhu v oblasti krytých dluhopisů zahrnuje nové struktury likvidity řešící nesoulad likvidity a splatností. Vzhledem k většímu využívání krytých dluhopisů umožňujících prodloužení splatnosti a ke skutečnosti, že takovéto struktury snižují riziko selhání, návrh směrnice tyto struktury reguluje, aby je zjednodušila,
- za účelem řešení rizika likvidity stanoví návrh požadavky na rezervu v oblasti likvidity specificky související s krycím portfoliem doplňující obezřetnostní požadavky na likviditu v ostatních příslušných finančních právních předpisech EU,
- návrh směrnice dává členským státům možnost vyžadovat jmenování kontrolora krycího portfolia,
- návrh směrnice obsahuje požadavky na transparentnost v oblasti zpřístupňování informací investorům do krytých dluhopisů

Hlava III - Veřejný dohled nad krytými dluhopisy

Návrh směrnice harmonizuje složky veřejného dohledu a stanoví úkoly a povinnosti příslušných vnitrostátních orgánů, které jej vykonávají. Vzhledem k oblasti působnosti navrhované směrnice a skutečnosti, že tento zvláštní dohled nad krytými dluhopisy je dohledem nad produktem odlišným od obecného dohledu např. obezřetnostní povahy, měly by mít členské státy možnost jmenovat jiné příslušné orgány, které musí úzce spolupracovat.

Aby byl zaručen soulad se směrnicí, jsou členské státy povinny stanovit správní sankce a jiná správní opatření, které budou účinné, přiměřené a odrazující a budou vymáhány příslušnými orgány.

Hlava IV - Označování

Návrh směrnice úvěrovým institucím povoluje používat při vydávání krytých dluhopisů zvláštní označení „evropské kryté dluhopisy“ s účelem posuzování kvality. Evropské označení by však mělo být nepovinné a členské státy by měly mít možnost ponechat si také vlastní vnitrostátní označení.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR nebyl doposud přesně zmapován. Předpokládá se, že přímé administrativní náklady (jednorázové a opakující se) pro emitenty v jurisdikcích s nízkými náklady vzrostou. Vzrostou náklady vykonavatelů dohledu, zejména ve shovívavých jurisdikcích, od nichž se očekává, že se přiblíží referenčním hodnotám, jež představují vysoko nákladové jurisdikce. Investorům náklady nevzrostou.

Vzhledem k tomu, že nařízení jsou přímo aplikovatelná, nebude přijetí návrhu nařízení znamenat, především s ohledem na to, že se jedná o novelu nařízení CRR, na něž je právní řád ČR již adaptován, potřebu provedení změn.

Návrh směrnice naopak bude nutné transponovat do právního řádu ČR, přičemž předběžně se počítá s tím, že by návrh směrnice byl transponován do zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů. Není vyloučeno, že implementace směrnice si vyžádá i transpozici do dalších zákonů.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Česká republika obecně návrh směrnice i návrh nařízení podporuje. Nedostatečně řešené jsou i otázky vztahující se k nařízení EMIR. Vlastní návrh je podle názoru vlády ČR minimalistický a řeší otázky v malé míře detailu, čímž ponechává prostor i pro stávající národní úpravy. Je potřeba řešit technické otázky, jako je možnost vydávat kryté dluhopisy nebo podobné nástroje mimo navržený režim. To souvisí mimo jiné s definicí krytého dluhopisu, která je velmi obecná. Vláda dále např. požaduje prodloužení transpoziční lhůty směrnice, doplnění povinnosti členských států stanovit nominální hodnotu aktiv pro účely krytých dluhopisů,

Vláda dále mj. nesouhlasí s povinností příslušného orgánu zasílat ročně orgánu EBA seznam úvěrových institucí a emitovaných krytých dluhopisů, neboť není zřejmé, k jakému účelu by EBA měla tyto informace shromažďovat. Doporučuje proto tuto povinnost odstranit.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Návrh se nachází v Evropském parlamentu od 31. ledna 2018 a prošel prvním čtením. Gesčním výborem je Hospodářský a měnový výbor (ECON). Dále se návrhy bude zabývat výbor pro právní záležitosti (JURI).

- **Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:**

Výbor pro evropské záležitosti PS PČR projednal dokument dne 9. 5. 2018 a usnesením č. 84 přijal tyto závěry:

Výbor pro evropské záležitosti

1. **bere na vědomí** návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o vydání krytých dluhopisů a veřejném dohledu nad krytými dluhopisy a o změně směrnic 2009/65/ES a 2014/59/EU KOM(2018) 94 v konečném znění, kód Rady 7064/18, Interinstitucionální spis 2018/0043/COD, a návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení

(EU) č. 575/2013, pokud jde o expozice v krytých dluhopisech KOM(2018) 93 v konečném znění, kód Rady 7066/18, Interinstitucionální spis 2018/0042/COD;

2. **b e r e n a v ě d o m í** pozici vlády k těmto dokumentům.