BANKOVNÍ UNIE

Tento dokument vysvětluje bankovní unii EU, její právní základ, cíle a hlavní složky, včetně jednotného mechanismu dohledu, jednotného mechanismu pro řešení krizí a navrhovaného evropského systému pojištění vkladů. Poskytuje přehled vývoje, nedávných reforem a přetrvávající výzvy pro finanční integraci a stabilitu v souvislosti s bankovní unií.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Smlouva o fungování Evropské unie:

— Článek 114 poskytuje právní základ pro harmonizaci pravidel pro finanční služby na jednotném trhu.

— Ustanovení čl. 127 odst. 6 umožňuje svěřit zvláštní úkoly v oblasti dohledu Evropské centrální bance (ECB).

CÍLE

Bankovní unie má zajistit bezpečný, odolný a integrovaný bankovní sektor v Evropské unii. Její cíle jsou následující:

— posílit finanční stabilitu v celé EU, zejména v eurozóně,

— chránit daňové poplatníky snížením potřeby veřejné podpory v případě úpadků bank,

— zajistit jednotný dohled a krizové řízení prostřednictvím společných pravidel a institucí,

— podporovat přeshraniční integraci a zajistit účinné fungování jednotného trhu,

— odstranit negativní vazbu mezi bankami a státy.

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

A. Plán pro bankovní unii

V prosinci roku 2012 předseda Evropské rady v úzké spolupráci s předsedou Evropské komise, prezidentem Evropské centrální banky (ECB) a předsedou Euroskupiny vypracoval konkrétní a časově vymezený plán na vytvoření skutečné hospodářské a měnové unie (HMU). Klíčovým prvkem tohoto plánu bylo vytvoření integrovanějšího finančního rámce, tj. bankovní unie.

B. Jednotný mechanismus dohledu

V březnu 2013 dosáhly Parlament a Rada politické dohody ve věci zřízení prvního pilíře bankovní unie, jednotného mechanismu dohledu (SSM), který se vztahuje na všechny banky v eurozóně. Do tohoto mechanismu se mohou zapojit i členské státy, které nejsou členy eurozóny. Tento mechanismus, který funguje od listopadu 2014, působí v rámci ECB a přímo odpovídá za dohled nad největšími a nejvýznamnějšími

bankovními skupinami, zatímco vnitrostátní orgány dohledu i nadále vykonávají dohled nad ostatními bankami, přičemž vše koordinuje ECB, která nese také konečnou odpovědnost. Kritéria pro určení toho, zda jsou banky považovány za významné, a spadají tudíž pod přímý dohled ECB, jsou stanovena v nařízení o jednotném mechanismu dohledu a v nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu a týkají se velikosti banky, jejího hospodářského významu, přeshraničních aktivit a potřeby přímé podpory z veřejných rozpočtů. V závislosti na vývoji těchto kritérií se může počet bank pod přímým dohledem ECB v průběhu času měnit. ECB se navíc může kdykoli rozhodnout zařadit určitou banku mezi významné, jestliže je to nutné pro zajištění konzistentního uplatňování vysokých standardů dohledu. V současné době spadá pod přímý dohled ECB přibližně 110 bank.

Aby se zabránilo možnému střetu zájmů, existují jasná pravidla upravující organizační a provozní oddělení rolí ECB v oblasti dohledu od oblasti měnové politiky.

C. Komplexní posouzení

Předtím, než se ujala svých úkolů v oblasti dohledu, provedla ECB kontrolu finanční situace, tzv. „komplexní posouzení“, jež se zaměřilo na rozvahy bank a sestávalo z přezkumu kvality aktiv a zátěžového testu. Cílem bylo zvýšit transparentnost a zajistit řádnou výchozí pozici pro dohled. Výsledky zveřejněné v roce 2014 odhalily nedostatek kapitálu v několika bankách.

Od roku 2014 do roku 2022 byly současně vypracovávány dvě části komplexního posouzení. Výsledky byly poté zkombinovány a zveřejněny současně. V roce 2022 se však ECB rozhodla komplexní posouzení rozdělit a tyto dvě části od nynějška vypracovávat a zveřejňovat nezávisle.

D. Jednotný výbor pro řešení krizí a jednotný mechanismus pro řešení krizí

V březnu 2014 uzavřely Parlament a Rada dohodu týkající se druhého pilíře bankovní unie, jednotného mechanismu pro řešení krizí (SRM). Jeho cílem je efektivně řídit úpadky bank s minimálními náklady pro daňové poplatníky a reálnou ekonomiku. Je-li třeba přijmout opatření, ústřední orgán – Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB) – rozhodne, zda zahájí řešení krize banky, či nikoli. Z provozního hlediska se rozhodnutí provádí ve spolupráci s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize. Jednotný výbor pro řešení krizí zahájil své působení jako nezávislá agentura EU v lednu 2015 a plně funguje od ledna 2016.

V červnu 2017 přijal Jednotný výbor pro řešení krizí své první rozhodnutí o řešení problémů v případě Banco Popular. V červnu 2017 se však rozhodl nepřijmout opatření k řešení krize v případě Banca Popolare di Vicenza a Veneto Banca, v únoru 2018 přijal stejné rozhodnutí v případě ABLV Bank AS a její dceřiné společnosti ABLV Bank Luxembourg S.A. a v srpnu 2019 v případě AS PNB Banka.

Tyto banky se místo toho staly předmětem vnitrostátního úpadkového řízení. V březnu 2022 přijal Jednotný výbor pro řešení krizí několik rozhodnutí týkajících se úpadku Sberbank Europe AG, bankovní skupiny, která byla zčásti později zlikvidována a zčásti převzata jinými bankami (další informace o řešení krize Sberbank zde).

E. Směrnice o kapitálových požadavcích a nařízení o kapitálových požadavcích

V roce 2013 přijaly Parlament a Rada směrnici o kapitálových požadavcích (CRD) a nařízení o kapitálových požadavcích, kterými se do práva EU provádějí mezinárodní

kapitálové standardy. Tyto akty společně stanoví obezřetnostní požadavky, které musí banky dodržovat, včetně pravidel týkajících se kapitálu, likvidity, pákového efektu a řízení rizik.

Tento rámec byl několikrát revidován s cílem posílit odolnost bankovního sektoru. Změny přijaté v roce 2019 zavedly dodatečné požadavky na kapitálové rezervy, sledování pákového efektu a rizik, jakož i posílené nástroje dohledu.

Cílem nejnovější reformy, která byla přijata jako součást bankovního balíčku z roku 2021 a je v platnosti od roku 2025, je dokončit provádění standardů Basel III v EU. Zavádí mimo jiné „minimální výstupní práh", který omezuje rozsah, v jakém mohou banky snížit kapitálové požadavky prostřednictvím interních modelů, a zpřísňuje požadavky týkající se environmentálních, sociálních a správních rizik, jakož i dohled nad pobočkami úvěrových institucí, které mají sídlo v zemi mimo EU. Rámec doplňují technické normy a pokyny vypracované evropskými orgány dohledu, zejména Evropským orgánem pro bankovnictví. Tato opatření objasňují a provádějí právní ustanovení, zajišťují jednotné uplatňování ve všech členských státech a podporují účinný dohled.

F. Evropský systém pojištění vkladů

V listopadu 2015 navrhla Evropská komise evropský systém pojištění vkladů (EDIS) jako třetí pilíř bankovní unie, jehož cílem je zajistit jednotnější úroveň ochrany vkladatelů ve všech zúčastněných členských státech. Tento návrh vychází ze stávajících vnitrostátních systémů ochrany vkladů a předpokládá postupné zavádění evropského systému pojištění vkladů. Cílem systému EDIS je posílit důvěru v bankovní sektor, snížit riziko bankovní paniky a posílit celkovou odolnost bankovní unie.

V listopadu 2016 zveřejnila svůj návrh zprávy o systému EDIS zpravodajka Evropského parlamentu. Následná jednání v Parlamentu a Radě odhalila rozdílné postoje. S cílem usnadnit pokrok v jednáních vydala Komise v říjnu 2017 dodatečné sdělení, v němž navrhla několik možností podoby systému EDIS. V prosinci 2020 se tři orgány EU dohodly, že systém EDIS zařadí mezi legislativní priority na rok 2021.

Hospodářský a měnový výbor Evropského parlamentu (výbor ECON) přijal v dubnu 2024 návrh první fáze evropského systému pojištění vkladů. Tato zpráva navrhuje zřízení evropského systému pojištění vkladů ve třech fázích a stanoví pouze první fázi „EDIS I" s cílem pokračovat směrem k systému plného pojištění s krytím ztrát v pozdější fázi. Dosud však nebyl přijat žádný mandát pro interinstitucionální jednání s Radou a Komisí.

G. Reforma rámce pro krizové řízení a pojištění vkladů

Od roku 2014 směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank harmonizuje vnitrostátní právní předpisy členských států tím, že stanoví společné nástroje pro prevenci a řízení krizí bank a některých typů investičních podniků. Pro členské státy zapojené do bankovní unie je tento rámec doplněn nařízením o jednotném mechanismu pro řešení krizí, které poskytuje plně harmonizovaná pravidla.

V dubnu 2023 předložila Komise legislativní návrh zaměřený na reformu rámce EU pro krizové řízení bank a pojištění vkladů (CMDI), jehož cílem je řešit nedostatky při řešení selhání bank, zejména u malých a středně velkých institucí. Účelem návrhu je umožnit širší využívání nástrojů k řešení krizí, je-li to zapotřebí ve veřejném zájmu, namísto toho, aby se spoléhalo na vnitrostátní insolvenční řízení. Rámec CMDI rovněž posiluje úlohu

systémů pojištění vkladů a umožňuje flexibilnější využívání jejich finančních prostředků, mimo jiné při řešení krizí, a zvyšuje ochranu vkladatelů.

Dne 25. června 2025 dosáhly Parlament a Rada předběžné dohody o balíčku týkajícím se CMDI, která obecně potvrdila směřování návrhu Komise a zároveň zpřesnila klíčové aspekty jeho fungování. Dohoda vyjasňuje podmínky, za nichž lze řešení krize uplatnit, mimo jiné tím, že orgánům umožňuje zohlednit širší vnitrostátní a regionální hospodářské dopady při posuzování toho, zda je uplatnění řešení krize ve veřejném zájmu. Rovněž dále harmonizuje používání systémů pojištění vkladů, a to i při řešení krize, a zároveň zajišťuje, aby jejich používání i nadále podléhalo „testu nejnižších nákladů", což znamená, že žádná intervence by neměla překročit odhadované náklady na vyplacení náhrad vkladatelům v likvidaci.

Hospodářský a měnový výbor Parlamentu (ECON) schválil dohodnutá znění dne 18. března 2026, poté co byla přijata Radou dne 5. března 2026. Parlament schválil znění ve druhém čtení dne 26. března 2026. Znění dohody dosud nebylo zveřejněno v Úředním věstníku.

DALŠÍ POSTUP

Dne 11. února 2026 zahájila Komise cílenou veřejnou konzultaci o konkurenceschopnosti bankovního sektoru EU, jejímž cílem je shromáždit názory zúčastněných stran s cílem poskytnout informace pro budoucí politické iniciativy prováděné v rámci unie úspor a investic. Konzultace výslovně vyzývá širokou škálu zúčastněných stran – včetně bank, odvětvových sdružení, klientů, orgánů dohledu a akademických pracovníků – k předložení příspěvků týkajících se fungování jednotného trhu a zbývajících nedostatků v bankovní unii. Zúčastněné strany se vyzývají, aby posoudily dopad obezřetnostních požadavků na alokaci kapitálu a likvidity v rámci přeshraničních skupin, jakož i úlohu postupů dohledu, vnitrostátních diskrečních pravomocí a dalších překážek, které brání integraci trhu.

Cílem konzultace je rovněž o určení klíčových strukturálních prvků, které v bankovní unii stále chybí, včetně neexistence společného systému pojištění vkladů, omezení likvidity při řešení krize a interakce mezi obezřetnostními a makroobezřetnostními rámci a rámci krizového řízení. Kromě toho zkoumá úlohu ochrany vkladů při posilování důvěry a umožnění přeshraniční činnosti.

Zúčastněné strany měly své odpovědi předložit do 19. dubna 2026. Jejich příspěvky jsou podkladem pro posouzení bankovního sektoru EU ze strany Komise a mohou být poskytnout základ pro budoucí politické iniciativy.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

V reakci na časový plán na vytvoření skutečné hospodářské a měnové unie přijal Parlament dne 20. listopadu 2012 usnesení nazvané „Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii", které obsahuje doporučení Komisi k vytvoření skutečné bankovní unie. Přijetím legislativních aktů o SSM, SRM, systému pojištění vkladů, směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank a směrnice o kapitálových požadavcích IV, jakož i zavedením důležitých změn k nim v letech 2013 a 2014 přispěl Parlament významnou měrou k vytvoření skutečné bankovní unie.

Tyto legislativní akty umožňují Parlamentu vykonávat kontrolu nad nově zřízenými institucemi. ECB se v rámci své úlohy v oblasti dohledu (tj. prostřednictvím jednotného mechanismu dohledu) zodpovídá Parlamentu a Radě. Podrobnosti její zodpovědnosti vůči Parlamentu jsou stanoveny v interinstitucionální dohodě (IIA) mezi Parlamentem a ECB. Výbor ECON pravidelně pořádá slyšení s předsedou/předsedkyní jednotného mechanismu dohledu.

Tentýž postup se uplatňuje u Jednotného výboru pro řešení krizí, jehož předseda se nejméně jednou v každém kalendářním roce účastní slyšení, které se věnuje plnění úkolů výboru v oblasti řešení krizových situací a které pořádá příslušný výbor Parlamentu.

Podrobnosti o zodpovědnosti Jednotného výboru pro řešení krizí vůči Parlamentu a s tím související praktické postupy jsou stanoveny v interinstitucionální dohodě mezi Parlamentem a Jednotným výborem pro řešení krizí , která byla zveřejněna dne 24. prosince 2015.

Tento dokument vypracovalo oddělení Evropského parlamentu pro kontrolu správy ekonomických záležitostí a HMU (EGOV). Další informace k tomuto tématu naleznete na internetových stránkách Hospodářského a měnového výboru.

Kai Gereon SPITZER / Ronny Mazzocchi
05/2026