

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Petr Mach

**REGULACE KOMERČNÍHO
BANKOVNICTVÍ CENTRÁLNÍ BANKOU**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Petr Kotáb

Katedra finančního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): prosinec 2008

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne 17.12.2008

Podpis:.....

Na tomto místě bych chtěl poděkovat vedoucímu mé diplomové práce, panu JUDr. Petru Kotábovi, za cenné připomínky, které mi poskytoval během psaní této práce.

Obsah

| | |
|---|--------|
| Obsah..... | - 1 - |
| 1 Úvod..... | - 6 - |
| 2 Bankovní systém v České republice..... | - 8 - |
| 2.1 Charakteristika bankovního systému v České republice..... | - 8 - |
| 2.2 Struktura bankovního systému v České republice..... | - 10 - |
| 3 Bankovní regulace a dohled..... | - 12 - |
| 3.1 Instituce působící v oblasti bankovní regulace a dohledu..... | - 13 - |
| 3.1.1 Česká národní banka..... | - 14 - |
| 3.1.2 Mezinárodní instituce..... | - 15 - |
| 3.2 Rizika spojená s činností bank..... | - 17 - |
| 3.2.1 Riziko likvidity..... | - 17 - |
| 3.2.2 Úrokové riziko..... | - 18 - |
| 3.2.3 Úvěrové riziko..... | - 19 - |
| 3.2.4 Kapitálové riziko..... | - 19 - |
| 3.2.5 Operační riziko..... | - 19 - |
| 3.2.6 Tržní riziko..... | - 21 - |
| 3.3 Důvody regulace..... | - 21 - |
| 3.4 Cíle regulace..... | - 24 - |
| 4 Základní pilíře bankovní regulace..... | - 26 - |
| 4.1 Regulace vstupu..... | - 26 - |
| 4.2 Stanovení pravidel činnosti bank..... | - 28 - |
| 4.2.1 Správa a řízení bank..... | - 28 - |
| 4.2.2 Kapitálová přiměřenost..... | - 30 - |
| 4.2.3 Úvěrová angažovanost..... | - 31 - |
| 4.2.4 Pravidla likvidity..... | - 33 - |
| 4.2.5 Pravidla obezřetného bankovního podnikání..... | - 34 - |
| 4.2.6 Povinnost sdělování informací..... | - 34 - |
| 4.2.7 Pravidla ochrany před nelegálními praktikami..... | - 35 - |
| 4.3 Povinné pojištění vkladů..... | - 37 - |
| 4.4 Centrální banka jako věřitel poslední instance..... | - 39 - |
| 5 Vývoj bankovní regulace v posledních letech..... | - 41 - |
| 5.1 Důvody a cíle změn..... | - 41 - |
| 5.2 Hlavní změny..... | - 42 - |
| 5.2.1 Změny související s přijetím Basel II..... | - 42 - |

| | | |
|-------|---|--------|
| 5.2.2 | Kritika konceptu Basel II | - 45 - |
| 5.2.3 | Změny během současné finanční krize | - 47 - |
| 6 | Možný budoucí vývoj | - 50 - |
| 6.1 | Příčiny současné finanční krize | - 50 - |
| 6.2 | Promítnutí příčin finanční krize do regulace finančních institucí | - 53 - |
| 6.2.1 | Regulace ratingových agentur | - 53 - |
| 6.2.2 | Změna současných procyklických pravidel | - 55 - |
| 6.2.3 | Změny kapitálové přiměřenosti | - 56 - |
| 6.2.4 | Institucionální zabezpečení regulace a dohledu | - 56 - |
| 6.2.5 | Požadavky na likviditu | - 59 - |
| 6.2.6 | Změna účetních standardů | - 60 - |
| 6.2.7 | Zvýšení transparentnosti | - 61 - |
| 7 | Závěr | - 62 - |
| 8 | Bibliografie | - 66 - |
| 8.1 | Literatura | - 66 - |
| 8.2 | Právní předpisy | - 66 - |
| 8.3 | Webové stránky | - 67 - |
| 9 | Přílohy | - 68 - |
| 9.1 | Příloha č. 1 – Vývoj počtu bank v letech 1990 – 2008 | - 68 - |
| 9.2 | Příloha č. 2 – Vývoj objemu finančních instrumentů pro přenos úvěrového rizika | - 69 - |
| 10 | Resumé | - 70 - |

1 Úvod

Komerční bankovníctví má v tržních ekonomikách nezastupitelnou úlohu. Především jeho prostřednictvím dochází k hromadění kapitálu od subjektů majících volné a nevyužité finanční prostředky. Nahromaděný kapitál je následně s využitím služeb komerčních bank a dalších finančních institucí kvantitativně, časově i teritoriálně transformován a poskytován subjektům, které ho jsou schopny efektivněji využít. Uvedený proces má nepochybně klíčovou úlohu ve všech ekonomikách od nejméně rozvinuté po nejrozvinutější a přispívá k jejich dalšímu růstu. Vedle finančního zprostředkování komerční banky emitují bezhotovostní peníze a umožňují provádění platebního styku a zprostředkování finančního investování na peněžním a kapitálovém trhu.¹

Vzhledem ke klíčovému postavení bankovníctví v ekonomice, je v zájmu každého státu, aby byla oblast bankovníctví dlouhodobě stabilní a těšila se všeobecné důvěře. V historii jsme již byli nejednou svědky toho, kdy problémy v bankovní sféře přerostly v krizi celé ekonomiky státu. To je jedním z důvodů, proč státy přistupují k regulaci sektoru bankovníctví v míře, která převyšuje regulaci ostatních odvětví v ekonomice.

V dnešní době provázanosti jednotlivých národních ekonomik a finančních trhů zvláště, se mohou problémy bankovních institucí jednoho státu rozšířit v krizi regionální či dokonce celosvětovou. Proto je v oblasti regulace bankovníctví klíčová mezinárodní spolupráce. Vedle bilaterální spolupráce národních dohledových orgánů se na mezinárodní úrovni nejvíce komunikuje a spolupracuje prostřednictvím specializovaného orgánu, jímž je Basilejský výbor pro bankovní dohled, jenž byl vytvořen na půdě Banky pro mezinárodní platby ve švýcarské Basileji. Jeho cílem je zvyšovat kvalitu bankovního dohledu po celém světě. Ve svých dokumentech, označovaných podle místa sídla Výboru jako Basilej I a Basilej II², stanovuje základní regulační podmínky činnosti bank. Cílem úpravy je zajištění stability mezinárodního finančního prostředí. Dokumenty byly následně v upravené verzi schváleny orgány

¹ Revenda, Z., Mandel M., Kodera, J., Musílek, P., Dvořák, P., Brada, J.: Peněžní ekonomie a bankovníctví, 2005, str. 120

² Basel I z roku 1988 prošla po letech revizí a byla publikována roku 2004 jako Basel II

Evropských společenství ve formě směrnic³ a posléze implementovány do českého právního řádu.

Vývoj samotné regulace se zpravidla odvíjí od výskytu určitého problému. Častým podnětem, který stál na počátku změn v oblasti regulace bankovníctví v minulosti, byla bankovní krize. Dá se proto očekávat, že současná finanční krize, která probíhá od roku 2007 a je jednou z nejzávažnějších v historii, se stane podnětem k výrazným změnám v oblasti regulace nejen bankovníctví, ale celého finančního trhu.

V mé diplomové práci se zaměřím především na změny, které se v posledních letech udály na poli regulace bankovníctví, jakož i na změny, o kterých se diskutuje v souvislosti se současnou finanční krizí.

V úvodních pasážích obecně vymezím regulaci a dohled v oblasti bankovníctví, poukážu na instituce, které mají klíčový význam pro jejich další vývoj a pojednám o rizicích, kterým jsou banky vystaveny. Poté rozeberu jednotlivé způsoby regulace komerčního bankovníctví, vymezím a zhodnotím proběhlé a probíhající změny. V závěru uvedu a ohodnotím reformy, které by mohly přijít jako reakce na současnou finanční krizi.

³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu a Směrnice evropského parlamentu a Rady 2006/49/ES ze dne 14. června 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí

2 Bankovní systém v České republice

2.1 Charakteristika bankovního systému v České republice

Na úvod je třeba vymezit samotný pojem banky. Z pohledu ekonomického definujeme banku jako instituci, která obchoduje a provádí operace s penězi. Vzhledem ke skutečnosti, že uvedenou činnost provádějí i jiné subjekty, je třeba ekonomické vymezení doplnit pojetím právním, tj. z tohoto pohledu je bankou instituce, která obdržela bankovní licenci.⁴ Na jejím základě banka poskytuje bankovní služby, které jsou v licenci vymezené. Základní rámec právní úpravy v České republice, obsažený v Zákoně o bankách⁵ (dále jen „Zákon o bankách“), vymezuje pro své účely pojem banky ještě přesněji. Bankou rozumí právnickou osobu se sídlem v České republice, založenou ve formě akciové společnosti, která přijímá vklady od veřejnosti, poskytuje úvěry a má k uvedeným činnostem bankovní licenci (k uvedeným znakům více v kapitole 5.2).⁶

Bankovníctví jako obor podnikání má v českých zemích poměrně dlouhou tradici. První banka vznikla na našem území v první polovině 19. století.⁷ V následujících desetiletích docházelo k postupnému formování českého bankovního sektoru.

V současné podobě lze český bankovní systém označit jako dvoustupňový bankovní systém univerzálního bankovníctví s některými specializovanými druhy bank, který je doplněn spořitelními a úvěrními družstvy. Dvoustupňovou podobou označujeme systém, v němž je přítomen vedle obchodních bank prvek další, jímž je centrální banka. V uvedeném uspořádání se banky v obou stupních liší především svými funkcemi. Centrálním bankám náleží emisní monopol na hotovostní peníze, dále realizují měnovou politiku a regulují bankovní systém.⁸ Na rozdíl od bank centrálních jsou obchodní banky ziskově orientovány a pouze ony vstupují do vztahů s klienty (poskytují úvěry podnikatelskému sektoru, atp.). V České resp. Československé

⁴ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 18

⁵ zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů

⁶ § 1 odst. 1 Zákona o bankách

⁷ V roce 1824 byla v Praze z iniciativy české aristokracie založena Česká spořitelna.

⁸ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 32

republiky byl dvoustupňový bankovní systém opět zaveden v roce 1990, kdy se Státní banka Československá stala bankou centrální.

Druhou uvedenou charakteristikou českého bankovního systému je jeho univerzálnost. Rozlišení univerzálního a specializovaného bankovního systému zdůrazňuje způsob propojení dvou základních oblastí bankovního systému, jimiž jsou bankovní komerční a investiční. U specializovaného bankovního systému existují obě uvedené oblasti odděleně, čímž dochází ke specializaci peněžních ústavů na oblast komerční resp. investiční. Model specializovaného bankovního systému byl typický pro USA, kde byl zaveden ve 30.-tých letech minulého století zákonem⁹. Naopak evropské bankovní systémy, včetně českého, se vyznačují svou univerzálností, z níž vedle nesporných výhod vyplývají i jisté nevýhody.

Výhody přináší systém univerzálního bankovního systému zejména klientům, kteří mají možnost obdržet veškeré bankovní služby při návštěvě jediné banky. Pro univerzální bankovní systém bývá navíc typická hustá síť poboček, což rovněž slouží ke spokojenosti klienta. Pozitiva systému přináší i pro banku samotnou díky větší diverzifikaci svých aktivit. Banka se v důsledku výše uvedeného stává stabilnější a lépe překonává období ekonomických krizí. Stabilita jednotlivých bank pak přispívá ke stabilitě celého bankovního sektoru, což působí pozitivně na schopnost ekonomiky vyrovnat se s hospodářskými problémy. Na druhé straně však vzniká konflikt zájmů v důsledku propojení komerčního a investičního bankovního systému. Banka má v tomto případě o jednotlivých klientech informace z obou oblastí, čímž mnohdy získává konkurenční výhodu oproti ostatním subjektům na finančním trhu. Potřebnou se tak stává existence tzv. čínských zdí mezi oblastí komerčního a investičního bankovního systému v rámci jedné banky, které představují výrazné omezení informačního propojení obou oblastí. Do české právní úpravy se tento požadavek dostal novelizací Zákona o bankách v roce 1998.

Podle bankovního experta Michaela Laffertyho¹⁰ je právě propojenost komerčního a investičního bankovního systému jednou z příčin současné finanční krize. V takovém modelu dochází k podstupování vyšších rizik investiční částí, která je jištěna vklady komerční části banky, což umocňuje dopady problematických investičních

⁹ The Banking Act z roku 1933. V následujícím období docházelo i v USA k sblížování obou forem a v současnosti již uvedené legislativní překážky neplatí.

¹⁰ Je ředitelem Lafferty Group, která provádí studie o světovém bankovním trhu více než dvacet let.

rozhodnutí. Následně je do hry vtažen i stát, aby ochránil drobné vkladatele, čímž konečný dopad přechází na daňové poplatníky.¹¹

2.2 Struktura bankovního systému v České republice

Počet subjektů s bankovní licencí v České republice se po výrazném nárůstu¹² na počátku devadesátých let minulého století a následném dramatickém poklesu stabilizoval. Od roku 2001 se počet licencovaných subjektů na českém trhu výrazněji nemění, jak je možné vysledovat v tabulce uvedené v příloze (Příloha 1), což stabilizaci českého bankovního sektoru potvrzuje.

Z pohledu struktury českého bankovního systému můžeme rozlišovat banky podle jejich velikosti, podle vlastnictví a podle zaměření. Z hlediska velikosti dělíme banky v závislosti na hodnotě bilanční sumy na velké, střední a malé.¹³ Uvedené dělení doplňují pobočky zahraničních bank a stavební spořitelny. Velké banky mají na českém trhu klíčové postavení, jelikož aktiva 5 velkých bank tvoří 60 % aktiv celého bankovního sektoru. Na vkladech klientů mají podíl ještě vyšší, dosahuje úrovně 64 %.¹⁴

Podle vlastnictví rozlišujeme banky na subjekty s rozhodující českou účastí a banky s rozhodující účastí zahraniční. V tomto ohledu na českém bankovním trhu převládají banky z druhé skupiny, což je důsledek úspěšné privatizace českých bank v minulých letech a vstupem dalších zahraničních bank na český trh. V posledních letech se tak děje především prostřednictvím zakládání poboček zahraničními bankami na území České republiky.

I v rámci univerzálních systémů bankovníctví mohou existovat některé dílčí segmenty odděleně. Nejčastěji dochází k oddělení bankovních služeb spojených s nemovitostmi. Vznikají tak samostatně banky hypoteční a stavební spořitelny. Uvedené platí i pro bankovní systém v České republice. Zastánci tohoto oddělení

¹¹ článek: Za krizí bank v USA stojí jejich snaha být univerzální z 15.9.2008, dostupný na [www: http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/svetova-ekonomika/clanek.phtml?id=616593](http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/svetova-ekonomika/clanek.phtml?id=616593)

¹² V roce 1990 působilo na území ČR 9 bankovních institucí, zatímco v roce 1993 jich bylo již 52. V roce 1994 proto ČNB přestala bankovní licence udělovat. Moratorium platilo až do roku 1999.

¹³ Bilanční suma velkým bank přesahuje 100 mld. Kč, u středních se nachází v rozmezí 15 a 100 mld. Kč a u malých nepřesahuje 15 mld. Kč.

¹⁴ Uvedených podílů dosahovaly velké banky k 30.6.2008 (zdroj ČNB).

poukazují na potřebu omezení těchto institucí z hlediska možných obchodů. Tím dochází ke snížení rizikovosti a současně snížení požadované výnosnosti, což umožňuje získávat prostředky za výhodnějších podmínek. Oddělenost současně brání dopadům případných ztrát jiných segmentů na realitní bankovníctví.¹⁵

V českém bankovním sektoru tak vedle univerzálních bank působí stavební spořitelny, hypoteční banky, družstevní záložny a některé další specializované banky. Smyslem začlenění stavebních spořitelen do českého bankovního systému bylo, tímto v zahraničí osvědčeným způsobem, podpořit financování bydlení, k čemuž došlo na základě zákona o stavebním spoření.¹⁶ Na rozdíl od stavebních spořitelen je hypoteční bankovníctví založeno pouze na specializaci produktové. Nejedná se zpravidla o samostatné subjekty, což však jejich existenci nevylučuje. Hypoteční banky se specializují zejména na získávání zdrojů pro hypoteční úvěry prostřednictvím emise hypotečních zástavních listů.

Družstevní záložny v českém bankovním systému existují na základě zákona o spořitelních a úvěrních družstvech.¹⁷ Po velkém rozmachu jejich počtu došlo na přelomu tisíciletí k problémům některých z nich. Následovala celková nedůvěra v tento typ spoření, jenž vyústila v krizi celého systému. V současnosti tak dosahují družstevní záložny na finančním trhu jen nepatrného podílu.

Na českém bankovním trhu dále působí dvě specializované banky, jmenovitě Českomoravská záruční a rozvojová banka (ČMZRB) a Česká exportní banka (ČEB). Jedná se o státní banky, jejichž prostřednictvím stát realizuje svou hospodářskou politiku v určitých oblastech. ČMZRB poskytuje podpory zejména malým a středním podnikům nejčastěji formou zvýhodněné bankovní záruky za úvěry poskytované komerčními bankami. ČEB se specializuje na podporu českého exportu, k čemuž využívá různých druhů úvěrů a záruk.

¹⁵ Dvořák, P.: Bankovníctví pro bankéře a klienty, 2005, str. 114

¹⁶ zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře bydlení, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷ zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, ve znění pozdějších předpisů

3 Bankovní regulace a dohled

Bankovní sektor ve vyspělých ekonomikách patří nesporně mezi nejvíce regulované obory podnikání. Navzdory rozdílným názorům na samotnou regulaci bank je regulace ve větší či menší míře zakotvena ve všech vyspělých státech. V minulosti sice úspěšně existovaly systémy tzv. volného bankovníctví¹⁸, ve kterých banky nebyly regulovány státními autoritami, ani nepotřebovaly ke své činnosti bankovní licenci. S rozvojem bankovníctví a růstem rozmanitosti bankovních služeb však začala být regulace nutností. Samotný vznik regulace bankovního sektoru resp. její kvalitativní posun byl v minulosti v mnoha zemích obvykle důsledkem bankovních krizí.¹⁹ Proto lze v reakci na současnou finanční krizi a pády některých bank očekávat další zpřísnění regulace celého odvětví, o čemž pojednám v šesté kapitole této práce.

Za bankovní regulaci označujeme stanovování a prosazování podmínek, pravidel a rámce činnosti bankovních institucí v ekonomice.²⁰ Její základní rámec v ČR vymezuje Zákon o bankách, jenž je podrobněji rozveden množstvím navazujících předpisů ČNB, především pak vyhláškou ČNB o pravidlech obezřetného podnikání bank²¹ (dále jen „Vyhláška“). Bankovní dohled představuje kontrolu dodržování těchto pravidel, případně ukládání sankcí při jejich neplnění. Systémy regulace a dohledu bank jsou ve vyspělých ekonomikách postaveny na čtyřech základních pilířích, jimiž jsou následující²²:

- regulace vstupu do bankovního sektoru
- stanovení a prověřování základních pravidel činnosti bank
- povinné pojištění vkladů v bankách
- působení centrální banky v postavení věřitele poslední instance

¹⁸ např. ve Skotsku (1716-1844), Švédsku (1831-1903), Švýcarsku (1826-1907) či Kanadě (1867-1914)

¹⁹ Například v USA byla regulace zavedena ve 30-tých letech minulého století či ve Velké Británii právně zakotvena v 70-tých letech minulého století. V obou případech v důsledku bankovních krizí.

²⁰ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 119

²¹ Vyhláška ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry

²² Revenda, Z., Mandel M., Kodera, J., Musílek, P., Dvořák, P., Brada, J.: Peněžní ekonomie a bankovníctví, 2005, str. 363

3.1 Instituce působící v oblasti bankovní regulace a dohledu

Z hlediska institucionálního zajištění regulace a dohledu nad bankovním, je pochopitelně možné, aby obě tyto činnosti byly odděleny. Z praktických důvodů ovšem patří v řadě zemí do působnosti jediné instituce, což je i případ České republiky.

K obecným předpokladům efektivního fungování instituce regulace a dohledu patří její nezávislost na výkonné moci státu. Nezávislost je potřebná hned z několika důvodů. Předně jde o zamezení zásahů výkonné moci. Rozhodnutí bankovního dohledu mohou být mnohdy politicky nepopulární, což by samo o sobě mohlo svádět k ingerenci ze strany orgánů výkonné moci. Příkladem takového rozhodnutí může být uvalení nucené správy či odnětí bankovní licence, což by bylo obvykle negativně vnímáno ze strany akcionářů či vkladatelů. Jiná rozhodnutí dohledového orgánu mohou mít vliv na monetární politiku, která by měla být do jisté míry nezávislá na politice fiskální.

Z pohledu institucionálního uspořádání existují obecně tři alternativy.²³ Bankovní regulace a dohled může být v kompetenci centrální banky, ministerstva financí nebo nezávislé instituce. Převažujícím modelem, alespoň v evropských státech, je začlenění do působnosti nezávislé instituce či centrální banky, jelikož začlenění do kompetence ministerstva financí v současnosti přímo odporuje legislativě EU.

Ve většině členských států EU je dohled nad bankovním, pojišťovním i kapitálovým trhem sjednocen a je v rukou jediné instituce. Zmíněný model byl prvně aplikován ve Švédsku, následně se rozšířil i do dalších zemí.²⁴ Jednou z nich byla Česká republika, která model jediného univerzálního regulátora zavedla k 1.4.2006, kdy ČNB převzala agendu Komise pro cenné papíry, Úřadu pro dozor nad pojišťovním a penzijním připojištěním Ministerstva financí ČR a Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami, které svou činnost ukončily. Do té doby byl využíván sektorový model, kde v oblasti kapitálového trhu, pojišťovním a sektoru družstevních záložen působily zvláštní dohledové orgány odlišné od ČNB.

V rámci členských států EU je častějším modelem začlenění bankovního dohledu do působnosti regulatorní instituce odlišné od centrální banky. Ten se ukazuje v určitých ohledech jako vhodnější. Především se jedná o rozdílné cíle, na které se centrální banka resp. dohledová instituce zaměřuje. Centrální banka usiluje o dosažení

²³ Polouček, S. a kol.: Bankovní, 2006, str. 459

²⁴ Polouček, S. a kol.: Bankovní, 2006, str. 461

stability měny. Na druhé straně cílem dohledového orgánu je zajistit stabilitu a efektivnost bankovního sektoru. Oba cíle se mohou za určitých podmínek dostat do konfliktu, což může být problematické, zvláště pokud mají být oba cíle zajišťovány jedinou institucí. Konflikt politik obou oblastí může mít za následek, že Centrální banka přijme nesprávné či kompromisní monetární rozhodnutí. Z druhé strany i větší autonomie rozhodování regulátora vede k přijetí správnějších rozhodnutí. V tomto případě bude regulátor postupovat razantněji k bankám, které dlouhodobě vykazují finanční problémy, což se projeví vyšší úrovní ochrany klientů a stabilitě bankovního sektoru. Dalším argumentem oddělenosti je tendence k neadekvátním řešením některých situací centrální banky jako dohledového orgánu ve snaze podpořit resp. ochránit vlastní důvěryhodnost. Například pokud dojde ke kolapsu určité bankovní instituce, bude centrální banka vystavena tlakům ze strany věřitelů, akcionářů, případně i vlády. Aby ochránila vlastní kredibilitu může uvedená situace vyústit v přijetí řešení na podporu bankovního odvětví bez ohledu na náklady.

3.1.1 Česká národní banka

Česká národní banka (dále jen „ČNB“) odvozuje své působení z Ústavy²⁵. V jejím článku 98 je charakterizována jako ústřední banka státu, jejímž hlavním cílem je péče o cenovou stabilitu. Ústavní zakotvení a stanovení, že do její působnosti lze zasahovat pouze na základě zákona, staví ČNB do pozice instituce nezávislé na moci výkonné. I v mezinárodním srovnání patří ČNB mezi nejvíce nezávislé centrální banky na světě, což je jedním ze základních předpokladů úspěšného plnění stanovených cílů.

Postavení a činnost ČNB upravuje Zákon o ČNB²⁶, který navazuje na VI. hlavu Ústavy a podrobně ji rozvádí. Stanoví, že ČNB je ústřední bankou státu a orgánem vykonávajícím dohled nad finančním trhem.²⁷ Jejím hlavním cílem je, ve shodě s ústavním ustanovením, péče o cenovou stabilitu. Pokud tím není dotčen její hlavní cíl, plní cíle další, mimo jiné i vykonává dohled nad osobami působícími na finančním trhu, provádí analýzy vývoje finančního systému, pečuje o bezpečné fungování a rozvoj

²⁵ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

²⁶ zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

²⁷ § 1 odst. 1. zákona o ČNB

finančního trhu v České republice a přispívá ke stabilitě jejího finančního systému jako celku.²⁸

Do 31.3.2006 byla regulace v oblasti bankovního systému rozdělena mezi dva regulatorní orgány. ČNB měla v působnosti regulaci a dohled nad činností bank, poboček zahraničních bank a konsolidačních celků, jejichž součástí byla banka se sídlem v ČR. Družstevní záložny patřily do sféry působnosti Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami. Jak již bylo uvedeno, k 1.4.2006 došlo ke sjednocení obou oblastí. V současnosti tak působí v oblasti českého bankovního systému jediný regulatorní a dohledový orgán, jímž je ČNB.

Jak jsem již zmínil v úvodu kapitoly, problémem českého modelu institucionálního začlenění dohledové agendy do kompetence ČNB by mohl být konflikt zájmů monetárně politických a dohledových. Ten ovšem výhledově dozná změny v důsledku předpokládaného vstupu ČR do tzv. eurozóny. Přijetím společné evropské měny přejde úloha hlavního tvůrce monetární politiky na Evropskou centrální banku (ECB) a ČNB tak zůstane zbylá agenda, především pak dohled nad finančním trhem.

3.1.2 Mezinárodní instituce

S celosvětovou provázaností finančních trhů souvisí pokračující proces internacionalizace v rovině regulace. V reakci na současnou finanční krizi se jedním z nejčastěji diskutovaných témat ve finančních kruzích stalo možné zřízení dohledového orgánu na globální úrovni (viz kapitola 6).

V současnosti se vedle bilaterální spolupráce národních dohledových orgánů na mezinárodní úrovni nejvíce komunikuje a spolupracuje prostřednictvím specializovaného orgánu, jímž je Basilejský výbor pro bankovní dohled²⁹ (dále jen „BCBS“). K jeho vytvoření došlo na půdě Banky pro mezinárodní platby³⁰ (dále jen „BIS“), která byla založena v roce 1930 jako mezinárodní organizace podporující mezinárodní měnovou a finanční spolupráci.

²⁸ § 2 zákona o ČNB

²⁹ Basel Committee for Banking Supervision

³⁰ Bank for International Settlements

Samotný BCBS byl vytvořen v roce 1974 jako stálý výbor bankovních dohledových institucí ze zemí G10³¹ spolu s dohledovými orgány Lucemburska a Španělska jako reakce na krach dvou významných mezinárodních bank.³² Jeho hlavním cílem je podporovat stabilitu mezinárodního bankovního systému, sjednocovat podmínky pro přidělování bankovních licencí, sjednocovat principy a způsoby krytí rizik, odstraňovat konkurenční nerovnosti regulačních pravidel u různých druhů finančních zprostředkovatelů a formulovat základní principy pravidel regulace a postupu bankovního dohledu.³³ Členové se schází pravidelně čtyřikrát ročně. Výsledkem činnosti výboru jsou dokumenty obsahující standardy dohledu, pokyny a doporučení. Ač jde o dokumenty nezávazné, jsou následně zpravidla implementovány v členských i nečlenských zemích do národních regulatorních pravidel, čímž se závaznými stávají.

Od svého vzniku BCBS vydal celou řadu dokumentů. Nejznámějšími z nich jsou bezpochyby tzv. basilejské koncepty kapitálové přiměřenosti. Prvním donedávna všeobecně rozšířeným byl Basel I z roku 1988, který stanovil pravidla pro stanovení kapitálového požadavku. Později, v roce 1996, ho doplnil dodatek, který zahrnul do úpravy kapitálové přiměřenosti tržní riziko. V roce 2004 došlo k přijetí nového konceptu kapitálové přiměřenosti označovaného jako Basel II, jenž přinesl řadu novinek do oblasti regulace bank, o čemž pojednám v následujících pasážích.

Vzhledem k vlivu legislativy Evropských společenství (ES) na českou právní úpravu je dále třeba zmínit orgány zabývající se oblastí regulace bankovníctví v rámci organizačních struktur ES. Takovým orgánem je Výbor evropských orgánů bankovního dohledu (CEBS)³⁴, jenž je poradním orgánem Evropské komise pro oblast bankovníctví. Vedle poradní funkce se podílí na implementaci komunitárních směrnic a podporuje spolupráci dohledových orgánů členských států EU. Založen byl rozhodnutím Evropské komise³⁵ a jeho členy jsou zástupci regulatorních institucí v oblasti bankovníctví členských států EU. Vedle členů se jednání účastní zástupci Islandu, Lichtenštejnska, Norska, Evropské komise a ESCB jako pozorovatelé.³⁶

³¹ Belgie, Kanada, Francie, SRN, Itálie, Japonsko, Nizozemí, Švédsko, Velká Británie, USA a Švýcarsko

³² Heffernan, S.: *Modern Banking*, 2005, str. 180

³³ Revenda, Z.: *Centrální bankovníctví*, 2001, str. 130

³⁴ Committee of European Banking Supervisors

³⁵ Rozhodnutí Komise č. 2004/5/ES ze dne 5.11.2003 o zřízení CEBS

³⁶ http://www.cnb.cz/cs/dohled_fin_trh/cebs_cesr_ceiops.html

3.2 Rizika spojená s činností bank

S činností bank je spojena existence mnoha druhů rizik, která mohou potenciálně způsobit nemalé škody. Proto je povinností jednotlivých bank těmto rizikům předcházet, vhodně je řídit a kontrolovat, k čemuž slouží vhodně nastavený vnitřní řídicí a kontrolní systém.

Regulace podle pravidel Basel II se zakládá na myšlence, že klíčovým prvkem řízení rizika je kapitál, což odpovídá i předchozím basilejským pravidlům. Rovněž shodně s předešlými pravidly považuje Basel II za nejdůležitější z rizik riziko úvěrové. Nově naopak pravidla věnují pozornost riziku operačnímu, které bylo zahrnuto do kapitálových požadavků.

Mezi jednotlivá rizika, kterým jsou banky vystaveny se obvykle řadí následující.³⁷

3.2.1 Riziko likvidity

Likviditou obecně rozumíme schopnost dostát aktuálním požadavkům na splacení svých závazků. Ztráta likvidity bývá častým důvodem kolapsů bank, což opodstatňuje důraz věnovaný na její řízení.

Vlastnit dostatek likvidních prostředků k uspokojení očekávaných požadavků je jednou ze základních povinností bank, s čímž souvisí i pravidelný dohled příslušných orgánů. Samotná likvidita se ovšem dostává do rozporu s požadavkem vlastníků a managementu banky tvořit zisk. Méně likvidní aktiva přináší vyšší výnosy a naopak vysoce likvidní aktiva výnosy nepatrné, což snižuje motivaci managementu držet větší množství vysoce likvidních aktiv.

Je zřejmé, že velké banky mají vzhledem ke svému postavení mnohem rozsáhlejší možnosti získat finanční zdroje v případě potřeby na peněžním trhu oproti bankám menším. Uvedená skutečnost dává velkým bankám možnost alokovat větší část svých zdrojů do výnosnějších aktiv. Z pohledu likvidity se však stávají zranitelnějšími, zvláště v obdobích finančních krizí, kdy dochází k omezení mezibankovních půjček. Proto je, dle mého názoru, nutné věnovat zvýšenou pozornost dohledu nad likviditou

³⁷ Polouček, S. a kol.: Bankovníctví, 2006, str. 290 - 329

jednotlivých bank, při zhoršujících se ekonomických podmínkách a při bankovních krizích. V těchto obdobích musí navíc centrální banky hrát aktivní roli a v případě těžkostí na trhu s mezibankovními půjčkami nahradit funkci těchto trhů a poskytnout dodatečnou likviditu, aby zabránily pádům velkých bank, které jsou, jak již bylo uvedeno, na mezibankovních půjčkách závislé nejvíce.

Riziko likvidity podle některých autorů závisí především na důvěře v banku. Funkci důvěry pak můžeme považovat za závislou na státních garancích, variabilitě poptávky po úvěrech a variabilitě toků depozit.³⁸ Vzhledem k uvedenému považuji za správné, pokud během bankovní krize dojde ke zvýšení státních garancí bankovních vkladů, o čemž pojednám níže.³⁹ I tímto způsobem lze totiž předejít kritickým situacím v jinak zdravých bankách.

3.2.2 Úrokové riziko

Úrokovým rizikem označujeme hrozbu negativního vlivu změn tržních úrokových sazeb na výnosy resp. rentabilitu kapitálu banky. Správným řízením aktiv a pasiv banky může management docílit minimálního dopadu změn úrokových sazeb na vlastní výnosy. Takového efektu dosáhne banka pokud její rozvahová bilance obsahuje aktiva i pasiva podobně citlivá na změnu tržních úroků. Při uvedené vyrovnanosti citlivosti položek na obou stranách rozvahy dochází při poklesu výnosu z aktiv k obdobnému poklesu nákladů z pasivních položek, což minimalizuje dopad změn úrokových sazeb na hospodářský výsledek banky.

Vedle minimalizace úrokového rizika výše uvedeným způsobem může banka využít zajištění proti důsledkům úrokového rizika prostřednictvím finančních derivátů.

Řízení úrokového rizika považuji za relativně jednoduché, proto by i v budoucnu mělo být ponecháno na managementu banky, který nejlépe zná citlivost jednotlivých položek aktiv i pasiv. Navíc management sám má možnost reagovat na změnu tržních úrokových měr úpravou úrokových měr některých produktů banky a tím omezit negativní dopad změn na hospodaření banky.

³⁸ Polouček, S. a kol.: Bankovníctví, 2006, str. 290

³⁹ V průběhu finanční krize v roce 2008 některé státy přistoupily ke zvýšení státních garancí bankovních vkladů, aby tím předešly dalšímu šíření bankovní krize (např. SRN zvýšilo garance do plné výše vkladu).

3.2.3 Úvěrové riziko

Riziko vyplývající z možných ztrát z úvěrů poskytnutých bankou označujeme za riziko úvěrové. Takové ztráty jsou nejčastěji způsobeny nesolventností dlužníka.

Mezi složky úvěrového rizika se řadí přímé úvěrové riziko, riziko úvěrové angažovanosti, riziko úvěrových ekvivalentů a riziko vypořádací.⁴⁰ V bankovníctví obecně se úvěrové riziko považuje za nejvýznamnější, což se projevuje i v důrazu regulace na jeho vhodné řízení. Minimalizace úvěrového rizika lze dosáhnout vhodnou diverzifikací, dostatečným zajištěním a celkovými podmínkami, za kterých jsou úvěry poskytovány.

3.2.4 Kapitálové riziko

Za kapitálové riziko bývá označováno riziko vyplývající z možného nedostatku kapitálu banky k pokrytí vlastních ztrát z hospodaření. Takové ztráty jsou nejčastěji důsledkem ostatních, v této kapitole uvedených, bankou podstupovaných rizik, z čehož vyplývá, že jejich řízení dopadá i na riziko kapitálové. Nepřímo úměrně pak odpovídá velikosti vlastního kapitálu, tzn. s poklesem kapitálu banky se kapitálové riziko zvyšuje.

3.2.5 Operační riziko

Operační riziko patří mezi rizika, která jsou nově regulována na základě požadavků uvedených v Basel II. Banky by tak měly být nově schopny řídit toto riziko a udržovat odpovídající kapitál k jeho krytí. Podle požadavků Basel II se definuje jako riziko ztrát mající původ v nedostatečných či chybných vnitřních procesech, lidském faktoru a systémech, a dále ve vnějších událostech. Definice zahrnuje riziko právní, naopak ale přímo vylučuje riziko strategické a reputační.⁴¹

Operační riziko je rizikem nefinančním. Za jeho složky se považují riziko transakční, riziko provozního řízení a riziko systémů.⁴² Vedle udržování určitého

⁴⁰ Polouček, S. a kol.: Bankovníctví, 2006, str. 306

⁴¹ Basel II, sec. 644

⁴² Polouček, S. a kol.: Bankovníctví, 2006, str. 310

kapitálu banky ke krytí operačního rizika může banka využít k zajištění možných ztrát i pojištění. Způsob zajištění některých operačních rizik formou pojištění zdůrazňují někteří autoři, kteří poukazují, že se jedná o vhodnější formu zajištění.⁴³

Nejednota názorů panuje ohledně složek, které operační riziko zahrnuje. Lze se setkat s názory, které zahrnují do operačního rizika vedle rizik z vnitřních a vnějších událostí (internal / external event risk) i podnikatelské riziko (business risk).⁴⁴ Tuto třetí složku operačního rizika však úprava obsažená v Basel II nezahrnuje. Za podnikatelské riziko se považuje hrozba dodatečných ztrát, které mohou vzniknout v důsledku externích událostí. Jako příklad lze uvést situaci následující po teroristickém útoku z 11. září 2001. V přímém důsledku útoku ztratila Bank of America 85 mil. dolarů. Na přímým způsobem vzniklou ztrátou se v uvedeném případě definice Basel II pro operační riziko vztahuje. Co naopak nezahrnuje, je nepřímá ztráta vzniklá v důsledku uvedeného útoku. Bank of America vyčíslila ztrátu spojenou s několikadenním přerušením obchodování na burze a dalšími následky útoku na jednu miliardu dolarů.⁴⁵

Úpravu operačního rizika nepovažuji za komplexní vzhledem ke skutečnosti, že ani zdaleka nepokrývá všechna potenciální nefinanční rizika. Riziko podnikatelské ve výše uvedeném smyslu představuje poměrně velkou hrozbu, přesto není zahrnuto do úpravy obsažené v Basel II. Rovněž rizika reputační a strategické, která jsou výslovně z basilejské úpravy vyloučena, představují pro finanční instituce hrozby vysokých ztrát. Zvláště riziko poškození reputace může mít pro banky mnohdy fatální následky vzhledem ke klíčové úloze důvěry klientů v banky. Podle mého názoru je možné posuzovat reputační riziko jako hrozbu nepřímých dodatečných ztrát, které mohou vyplynout v důsledku především vnitřních událostí. Těmi mohou být opakovaná pochybení zaměstnanců, defraudace, chyby v systémech či řízení banky. Nepřímé ztráty z uvedených vnitřních událostí mohou způsobit mnohem vyšší škody bance než samotná událost. Pochopitelně jedním z hlavních důvodů nezahrnutí uvedených rizik do definice operačního rizika je jejich obtížná kvantifikace, která vyplývá z jejich nepřímého charakteru.

⁴³ Scott, Hal S.: Capital Adequacy Beyond Basel: Banking, Securities, and Insurance, 2005, str. 258 - 283

⁴⁴ Scott, Hal S.: Capital Adequacy Beyond Basel: Banking, Securities, and Insurance, 2005, str. 263

⁴⁵ Scott, Hal S.: Capital Adequacy Beyond Basel: Banking, Securities, and Insurance, 2005, str. 263

3.2.6 Tržní riziko

Za tržní riziko se označuje riziko vyplývající ze změn cen na finančních trzích. Jedná se o změny měnových kurzů, kurzů finančních instrumentů i změny tržních úrokových sazeb, proto rozlišujeme tržní riziko měnové, akciové, komoditní a úrokové. Uvedené změny dopadají na hodnotu aktiv banky a tím ovlivňují celkové hospodaření bank.

Pro řízení tržního rizika bylo v posledních letech vyvinuto množství metod, jež umožňují ocenit tržní rizika. Mezi nejčastěji užívané patří metoda určení hodnoty v riziku (value at risk nebo-li zkráceně VaR) a zátěžové testování (stress testing).⁴⁶ Metoda VaR se zakládá na odhadu maximální ztráty z určité pozice, ke které může dojít do doby, než je uvedená pozice neutralizována. Zátěžovým testováním se odhaduje ztráta při extrémních situacích. Mezi výhody uvedených metod patří nesporně skutečnost, že berou v úvahu diverzifikaci v bankovním portfoliu a volatilitu jednotlivých druhů aktiv. Na druhou stranu mají i jistá omezení. U metody VaR jde především o použití historických dat, na jejichž základě dochází k odhadu budoucího vývoje, což nemusí odpovídat vývoji skutečnému zvláště v obdobích finančních krizí a chaosu na trzích. U zátěžového testování se může negativně projevit jeho subjektivita používaná při odhadech.

K omezení tržních rizik se využívají, obdobně jako u některých výše uvedených rizik, finanční deriváty, které mohou jednotlivé pozice zajistit proti neočekávaným změnám.

3.3 Důvody regulace

Pro obhajobu existence regulace bankovníctví se v odborné literatuře uvádí řada důvodů. Uvedu zde proto ty nejčastěji zmiňované a z mého pohledu nejpodstatnější. Posléze uvedu i hlavní argumenty odpůrců regulace.

⁴⁶ Polouček, S. a kol.: Bankovníctví, 2006, str. 318

Zdůvodnění regulace bankovníctví se soustřeďuje zejména do čtyř hlavních oblastí, jimiž jsou specifická bankovní instituce, existence asymetrie informací v oblasti bankovníctví, proces poklesu zprostředkování a měnová politika.⁴⁷

Banky se od ostatních podnikatelských subjektů odlišují především svým specifickým předmětem podnikání, který z mnoha pohledů odůvodňuje existenci zvláštní regulace ve srovnání s odvětvími jinými. Předně jde o klíčové postavení bank v celé ekonomice. Zabezpečují v podstatné míře potřebný pohyb platebních prostředků v ekonomice, což je považováno za jeden z předpokladů zdravého ekonomického růstu. Vzhledem ke klíčové úloze vyvstává potřeba odvětví bankovníctví více chránit před hrozbami úpadků, jenž mají zvláště v případech pádů větších bank pro celou ekonomiku mnohdy fatální následky, jelikož snižují důvěru v bankovníctví, což se promítá v tendenci omezovat bankovní vklady a následně dochází k neefektivnímu využívání volných peněžních prostředků resp. ke snížení potenciálního ekonomického růstu.

Pro odvětví bankovníctví je typická existence negativních externalit doprovázející pády bank. Bankovníctví se vyznačuje náchylností k šíření nedůvěry doprovázející tyto pády. Šířící se nedůvěra často způsobuje „run“ i na další banky, což i zdravé finanční instituce může dostat do problémů. Uvedenému efektu účelně zabraňuje systém pojištění vkladů (viz kapitola 4.3). Krachy bankovních institucí přinášejí vedle individuálních ztrát i náklady společenské. Těmi bývají označovány soukromé náklady investorů, vkladatelů či zaměstnanců, a dále náklady spojené s kolapsem finančního sektoru v důsledku poklesu finančního zprostředkování.⁴⁸

Další specifikum bankovního odvětví vyplývá ze struktury rozvah bankovních institucí. V pasivech banky mají převažující podíl cizí zdroje v podobě vkladů. Už sama skutečnost, že banka pracuje z větší části s cizími zdroji odůvodňuje určitá omezení možnosti libovolného nakládání s těmito prostředky. Existence takových omezení pak zvyšuje důvěru veřejnosti v bankovníctví, což je pro celé odvětví klíčové.

Obvyklým argumentem ve prospěch existence regulace bývá rovněž asymetrie informací. Ta se projevuje nestejným přístupem jednotlivých subjektů bankovního trhu k relevantním informacím o podnikání konkrétní bankovní instituce. Při současné pestrosti bankovních služeb a existenci různorodých mimobilančních závazků bank se stala nereálnou představa, že si potenciální i současní klienti bank mohou na základě

⁴⁷ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 459

⁴⁸ Heffernan, S.: Modern Banking, 2005, str. 176

veřejně dostupných informací utvořit správnou představu o rizikovitosti hospodaření bank. Navíc klienti nepohybující se v oboru financí by si takovou představu pravděpodobně nebyli schopni udělat ani při znalosti veškerých relevantních informací. Vzhledem k uvedenému lze považovat regulaci za prospěšnou. Ta jednak stanoví, které podstatné informace mají dát bankovní instituce veřejnosti k dispozici. Regulační pravidla dále určují, které informace mají banky poskytovat dohledovému orgánu, jenž v případě potřeby tyto informace prověřuje. Protiargument, že asymetrie informací není jen doménou bankovníctví resp. se vyskytuje i v jiných odvětvích podnikání, a proto neodůvodňuje regulaci, se jeví jako neopodstatněný již vzhledem k výše uvedené specifitě celého bankovního odvětví.

V neposlední řadě je existence regulace bankovníctví zdůvodňována efektivitou měnové politiky. V případě neexistence regulace by se stala celá měnová politika prakticky neúčinnou, vzhledem ke skutečnosti, že by centrální banka ztratila některé důležité nástroje k ovlivnění množství peněžních prostředků v ekonomice. S prosazováním měnové politiky souvisí i pokles zprostředkování, jímž se myslí postupné snižování podílu bankovních institucí na zprostředkování finančních transakcí v ekonomice.⁴⁹ Příčinou je rostoucí role nebankovních subjektů v ekonomice, kterými jsou především pojišťovny či penzijní a investiční fondy. Ty akumulují stále významnější podíl dříve bankovních vkladů, čímž se tyto prostředky dostávají mimo bankovní regulaci, což snižuje i účinnost samotné měnové politiky.

Stejně jako s argumenty ve prospěch regulace, lze se setkat i s protiargumenty poukazujícími na její zbytečnost, či dokonce na její negativní vliv na bankovníctví. Odpůrci regulace jednak zpochybňují výše uvedené důvody ve prospěch regulace a dále uvádějí argumenty následující.⁵⁰

Podle odpůrců vede regulace k zaměření bank na mimobilanční aktivity, které jsou pro regulátory obtížně kontrolovatelné. Uvedené zaměření má následně dopady na pokles dostupnosti klasických bankovních operací a jak si ukážeme dále, přispělo i k současné finanční krizi.

Některé prvky regulace navíc dávají bankám podněty k tzv. morálnímu hazardu. Jedná se zejména o pravidla upravující systém pojištění vkladů, které mohou vést banky k podstupování nadměrného rizika. Případné ztráty jsou uhrazeny na základě pojištění,

⁴⁹ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 409

⁵⁰ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 467

což i na straně vkladatelů snižuje motivaci reagovat na nadměrnou rizikovost operací bank.

Dalším obvyklým argumentem kritiků je nákladnost systému regulace a jeho neefektivita. Náklady regulace dopadají na samotné banky a rovněž prostřednictvím státního rozpočtu na daňové poplatníky. To se pak nutně odráží v cenách bankovních služeb resp. v daňovém zatížení či k nemožnosti využít vynaložené prostředky na jiné projekty. Vzhledem ke skutečnosti, že i přes veškerou regulaci a dohled nad činností bank dochází k selháním bank a bankovním krizím, lze se nad efektivností systému regulace minimálně pozastavit.

Nicméně i přes existenci pochybností o důvodnosti systému regulace je zřejmé, že odvětví bankovníctví zvýšenou míru regulace potřebuje. Otázkou se jeví spíše nalezení vhodné míry takové regulace.

3.4 Cíle regulace

Regulace komerčního bankovníctví a následný dohled by měly vést k plnění cílů, které vyplývají z důvodů regulace vymezených v předchozí kapitole. Obecný cíl spočívající v makroekonomické stabilitě, efektivnosti a důvěryhodnosti celého finančního systému lze rozdělit do šesti dílčích cílů.⁵¹

V první řadě jde o podporu efektivity měnové politiky. Při neexistenci regulace bankovníctví by centrální banka postrádala některé důležité nástroje k ovlivnění množství peněz v ekonomice a jen velmi obtížně by ovlivňovala dosahování cílů stanovených měnovou politikou.

Mezi klíčové cíle regulace patří jistě i zajištění bezpečnosti a spolehlivosti celého bankovního systému. Jak již bylo uvedeno výše, bankovníctví má v ekonomice nenahraditelnou funkci. Bez spolehlivého fungování celého odvětví by docházelo k poruchám v celé ekonomice. Vedle bezpečnosti a spolehlivosti je potřeba zajistit i efektivitu bankovního systému, která má následně pozitivní dopady na celou ekonomiku.

Mezi dílčí cíle dále patří snaha zajistit prostřednictvím regulace informace a základní úroveň ochrany investorům a vkladatelům. Bez dostatečných informací a záruk

⁵¹ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 126 – 127

by vkladatelé měli tendenci omezit své bankovní vklady, případně by na jejich straně vyvstaly požadavky na vyšší zhodnocení při nesporně vyšší rizikovosti vkladů. Uvedená skutečnost by se dále negativně promítla v dostupnosti a ceně peněz v ekonomice. Uvedených cílů se dosahuje stanovením informačních povinností bankovních institucí a zavedením systému povinného pojištění vkladů, což nesporně přispívá k důvěryhodnosti bankovního systému. Cílem regulace je rovněž i potřeba chránit bankovní systém před nekalými praktikami, které by důvěru v bankovní systém narušovaly.

4 Základní pilíře bankovní regulace

Regulace bankovního sektoru probíhá v mnoha směrech a lze ji rozdělit do čtyř základních oblastí. Regulace počíná již samotným stanovením pravidel pro vstup do odvětví, kdy pro udělení bankovní licence musí subjekt splnit tzv. kritéria autorizace. Po obdržení bankovní licence a po zahájení činnosti musí bankovní instituce dodržovat stanovená pravidla upravující její činnost. Zbylé dva základní pilíře tvoří povinné pojištění vkladů a úloha centrální banky jako věřitele poslední instance.

Jednotlivé základní způsoby regulace rozeberu v následujících subkapitolách.

4.1 Regulace vstupu

Vyšší míra regulace se projevuje již při vstupu do bankovního odvětví. Subjektu, jež má v úmyslu působit jako banka, nestačí splnit základní relativně mírné podmínky, které jsou obvyklé v jiných oblastech podnikání. Musí dostát všem podmínkám, které jsou stanoveny pro přidělení bankovní licence. Jinak řečeno, bez bankovní licence nelze vystupovat a vykonávat činnost jako banka. Požadavek bankovní licence je tudíž výchozím a zároveň je považován za jeden z nejúčinnějších nástrojů bankovní regulace. Mezi podmínky pro udělení licence, tzv. kritéria autorizace se obvykle řadí následující⁵²:

- předložení žádosti příslušné instituci schvalující bankovní licence⁵³
- minimální výše základního kapitálu
- stanovení možných právních forem a minimálního počtu zakladatelů

Vedle požadavků na zakladatele jsou následně kladeny omezení i pro osoby s kvalifikovanou účastí na bance. Před nabytím kvalifikované účasti na bance nebo před jejím zvýšením na vymezené hranice je třeba souhlasu ČNB.⁵⁴

- kvalifikační a morální způsobilost osob navrhaných do vedení banky

⁵² Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 472 - 476

⁵³ Náležitosti takové žádosti stanoví v ČR Vyhláška ČNB č. 90/2006 Sb., kterou se stanoví náležitosti žádostí, oznámení a minimální výše finančních zdrojů poskytnutých pobočce zahraniční bankou.

⁵⁴ § 4 odst. 5 písm. c) resp. § 20 odst. 3 Zákona o bankách

Požadavky týkající se osob ve vedení bank se pochopitelně nevztahují pouze ke vstupu do odvětví, nýbrž musí být splněny po celou dobu činnosti banky. ČNB má vyhrazeno právo požadovat výměnu pro vedení banky nevhodných osob.

- adekvátní zabezpečení činnosti bank po technické, technologické a bezpečnostní stránce
- adekvátní kontrolní a účetní interní systém
- kvalitní a podrobně zpracovaný program činnosti na nejbližší období
- souhlas instituce regulace a dohledu domovské země (platí pro pobočky zahraničních bank)

Bankovní licence se uděluje na dobu neurčitou a není převoditelná na jiný subjekt. Je třeba zdůraznit, že samo splnění výše stanovených podmínek nedává žadateli právní nárok na udělení bankovní licence. Centrální banka posuzuje žádost i z hlediska potřeb bankovního systému. Jak již bylo zmíněno v druhé kapitole ČNB dokonce přestala od roku 1994 bankovní licence udělovat, což platilo až do roku 1999. I tato skutečnost pozitivně přispěla ke stabilizaci českého bankovního sektoru.

Se vstupem České republiky do EU doznala uvedená diskreční pravomoc ČNB podstatné změny v tom smyslu, že již nemůže zcela ovlivňovat přístup dalších bankovních subjektů na český trh.

Bankovní regulace z pohledu vstupu je na úrovni EU v současnosti určena směrnicí o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu⁵⁵, která stanoví podmínky pro využití tzv. jednotné licence. Uvedená norma byla novelou do českého zákona o bankách transponována, odpovídá tedy jejím požadavkům. Její význam pro sektor bankovníctví tkví především ve sjednocení vstupních požadavků v členských státech EU a v možnosti banky, která obdrží bankovní licenci v jednom členském státě, působit jako banka v jiném státě v rámci EU, aniž by musela žádat o licenci ve státě hostitelském. Přičemž v hostitelském státě je povinna požádat o licenci pouze k činnostem, ke kterým ji neobdržela resp. o ni nepožádala ve svém domovském státě nebo k činnostem, na které se uvedená směrnice nevztahuje⁵⁶. Rozhodne-li se tedy banka z některého členského státu EU, že začne podnikat v jiném státě v rámci EU, postačí jí, že oznámí svůj záměr orgánu dohledu svého domovského státu a sdělí mu

⁵⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES ze dne 20. března 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu

⁵⁶ Činnosti, které nejsou výslovně vypočteny v příslušném seznamu v příloze I uvedené směrnice.

potřebné informace. Dohledovému orgánu hostitelského státu jsou o tomto záměru pouze sděleny informace, aby se mohl připravit na výkon dohledu nad vznikající pobočkou.

Institut jednotné licence výrazně zjednodušuje pohyb bankovních institucí na trhu EU. Banky při rozšiřování podnikání na trh jiného členského státu nemusí znovu procházet stejnými procedurami, jakými procházely ve svém domovském státě. Další pozitivní aspekty přináší jednotná licence klientům. Z části totiž eliminuje bariéry vstupu do odvětví a brání tak v určitém rozsahu oligopolizaci bankovního trhu, který se stal častým terčem kritiky a jedním z argumentů odpůrců regulace.

Regulaci vstupu považují za dostatečnou a správně nastavenou. Brání vstupu pochybných subjektů na bankovní trh a tím chrání klienty i celou ekonomiku před možnými nelegálními praktikami. Institut jednotné bankovní licence omezuje dopady bariér vstupu do odvětví a podporuje tak vznik konkurenčního prostředí.

4.2 Stanovení pravidel činnosti bank

Získáním bankovní licence a zahájením činnosti se na banky začínají vztahovat další povinnosti. Postihují veškeré hlavní aspekty bankovní činnosti a jsou nastaveny tak, aby co nejvíce korespondovaly s hlavními cíli regulace a dohledu bank.⁵⁷ V následujících podkapitolách si jednotlivé oblasti rozebereme.

4.2.1 Správa a řízení bank

Zákon o bankách klade na vnitřní organizaci bank požadavky, které se v mnoha směrech odlišují od obecné úpravy akciových společností v Obchodním zákoníku⁵⁸.

Banka musí mít vedle statutárního orgánu povinně i dozorčí radu s tím, že pravomoci obou těchto orgánů musí být upraveny ve stanovách banky. Navíc pravomoci, které Obchodní zákoník svěřuje statutárnímu orgánu akciové společnosti nesmějí být přeneseny na dozorčí radu.

⁵⁷ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 478

⁵⁸ zákon č. 513/1991 Sb. Obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Speciální požadavky klade Zákon o bankách i na samotné složení orgánů banky a na členy těchto orgánů. Statutární orgán musí být složen nejméně ze tří členů, kteří jsou současně vedoucími zaměstnanci banky. Členové statutárního orgánu jsou omezeni ve výkonu jiné činnosti, když je jim zakázáno být současně členem statutárního orgánu či dozorčí rady jiné právnické osoby, která je podnikatelem. To však neplatí v případě členství ve statutárním orgánu, dozorčí radě finanční instituce nebo banky, nebo zahraniční banky pod kontrolou banky, dále finanční instituce nebo banky nebo zahraniční banky, která nad bankou vykonává kontrolu, a dále právnické osoby oprávněné organizovat poptávku a nabídku cenných papírů a podniku pomocných služeb.⁵⁹

Další speciální požadavky stanovuje Zákon o bankách na účast banky v jiných právnických osobách. Výslovně je zakázán výkon kontroly nad jinou osobou, vyjma bank, finančních institucí, podniků pomocných finančních služeb a nemovitostních společností podle zvláštního zákona⁶⁰. Vedle zákazu výkonu kontroly jsou v §17 Zákona o bankách stanoveny limity pro kvalifikovanou účast banky v těchto osobách. Banka nesmí být ani společníkem v osobních obchodních společnostech, což by se promítlo v neomezeném ručení celým majetkem banky.

Výše uvedená omezení podporují specializaci bank, brání možnému střetu zájmů a přenosu rizik z činnosti jiných právnických osob, což považují, vzhledem ke specifickým bankovníctví, za opodstatněné.

Na základě požadavků Basel II právní úprava v současnosti obsahuje požadavky na řídicí a kontrolní systém banky. Ten musí být ucelený a přiměřený charakteru, rozsahu a složitosti činností banky. Zahrnuje předpoklady řádné správy a řízení banky, řízení rizik a systém vnitřní kontroly.⁶¹ Požadavky jsou podrobněji upraveny ve Vyhlášce, která stanoví povinnosti dozorčí radě, představenstvu i vrcholnému vedení banky, jakož i požadavky na systém řízení rizik a systém vnitřní kontroly. Vcelku podrobně tak rozděluje kompetence a odpovědnosti jednotlivých orgánů. Nicméně to zda uvedená úprava je schopná způsobit pozitivní efekty v řízení banky, nebo pouze přispívá ke komplikovanosti či nadměrné regulaci, je otázka. Řada činností, které jsou

⁵⁹ §8 odst. 3 Zákona o bankách

⁶⁰ zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů

⁶¹ §8b Zákona o bankách

Vyhláškou vyhrazeny jednotlivým orgánům patřila do působnosti stejných orgánů i bez uvedené úpravy, což k přehlednosti jistě nepřispívá.

4.2.2 Kapitálová přiměřenost

Regulace kapitálové přiměřenosti představuje jeden ze základních pilířů bankovní regulace. Podstata kapitálové přiměřenosti spočívá ve stanovení určité minimální výše kapitálu, který musí banka udržovat vzhledem k objemu a rizikosti svých aktivit.⁶²

V bankovním je pravidlem, že v pasivech bank výrazně převládají cizí zdroje. Tato skutečnost má za následek, že čím nižší je podíl vlastního kapitálu v pasivech banky, tím je nižší i schopnost banky krýt případné ztráty z vlastních obchodů. Požadavky na kapitálovou přiměřenost tuto disproporci částečně kompenzují. Stanovení kapitálových požadavků tak slouží ke krytí kapitálového rizika.

Požadavky na kapitálovou přiměřenost jsou trvale předmětem diskuzí. Obecně již převládá názor, že stanovení určité míry kapitálové přiměřenosti je v bankovním nutností, jejich výše však zůstává sporná. V případě dokonalého trhu by funkci kapitálových požadavků převzal trh. Při nadměrném růstu cizího kapitálu, který by ohrožoval solventnost banky, by se taková banka stala rizikovější, čímž by se jí zvedly náklady na cizí kapitál. Následně by byla nucena snížit cizí resp. zvýšit vlastní kapitál a riziko její nesolventnosti by se tím snížilo na obvyklou úroveň. Jak již bylo v kapitole 3.3 uvedeno, trh bankovních služeb má k dokonalosti daleko. Ovlivněn je asymetrií informací a obdobnými faktory, proto panuje většinová shoda o potřebnosti kapitálových požadavků. Co je ovšem diskutabilní, je jejich míra a rozsah rizik, které mají pokrývat.

Metodika výpočtu požadavků na kapitálovou vybavenost prošla v minulých letech mnoha změnami, jejichž snahou bylo reflektovat změny probíhající na finančních trzích (viz kapitola 5.2.1).

V současnosti jsou pro kapitálovou přiměřenost určující pravidla vyplývající z Basel II, která se promítla prostřednictvím směrnic EU do českého právního řádu Vyhláškou ČNB. I podle pravidel Basel II zůstal zachován absolutně minimální 8 %

⁶² Dvořák, P.: Bankovním pro bankéře a klienty, 2005, str. 201

podíl kapitálu ke kapitálovým požadavkům podstupovaných rizik. Formalizovaně lze tento vztah vyjádřit následujícím výrazem.

$$\frac{\text{kapitál (tier 1 + tier 2 + tier 3)}}{\text{kapitálové požadavky k úvěrovému, tržnímu a operačnímu riziku}}$$

Definice kapitálu zůstala i podle Basel II stejná. Skládá se ze tří částí – tier 1, tier 2 a tier 3. Tier 1 představuje vlastní kapitál, tier 2 kapitál dodatečný a tier 3 krátkodobý podřízený dluh. Pravidla určují pro každou z částí účetní položky, které do ní spadají.

Kapitálový požadavek k úvěrovému riziku v současnosti přesněji vyjadřuje rizikovitost protistrany. Vedle podrobnějšího vyjádření rizikovitosti umožňují pravidla odpovídající Basel II volbu metody, kterou banka pro stanovení kapitálového požadavku použije. Při standardní metodě může banka využít rizikové váhy, které vycházejí z externích ratingů specializovaných agentur. Při použití základní či pokročilé metody IRB⁶³, používá banka vlastních ratingových modelů. Základní metoda je založena na vlastním odhadu pravděpodobnosti selhání protistrany, některé další parametry však banka přebírá od regulátora (např. kvantifikace objemu ztráty, splatnost apod.). Pokročilá metoda IRB naopak počítá s tím, že všechny parametry budou zkonstruovány bankou.⁶⁴

Nově zahrnutému operačnímu riziku odpovídá kapitálový požadavek určený podle jednoho ze tří možných přístupů. Základní přístup stanovuje kapitálový požadavek ve výši 15 % z průměrného ročního hrubého příjmu banky za poslední tři roky. Pokročilejší standardizovaný přístup rozlišuje bankovní aktivity do osmi různých skupin, kterým přiřazuje příslušné koeficienty. Posledním možným přístupem je přístup rozvinutý založený na vlastních postupech banky schválených regulátorem.

4.2.3 Úvěrová angažovanost

Pravidla úvěrové angažovanosti představují způsob regulace, jehož hlavním cílem je dosáhnout alespoň základního stupně diverzifikace úvěrů, dalších pohledávek a některých mimobilančních položek bank. Představují tak ochranu před přílišnou

⁶³ IRB – Internal Rating Based

⁶⁴ Půlpánová, S.: Komerční bankovníctví v České republice, 2007, str. 211

angažovaností v jednom subjektu či skupině ekonomicky spjatých subjektů, což by mohlo vést, při kolapsu některého z nich, k ohrožení existence banky.

Vyhláška rozlišuje angažovanost investičního a obchodního portfolia. Do obchodního portfolia se při splnění předpokladů zařazují nástroje držené se záměrem s nimi obchodovat nebo jimi zajišťovat jiné nástroje obchodního portfolia.⁶⁵ Do investičního portfolia spadají nástroje ostatní.

Pro angažovanost investičního portfolia Vyhláška stanovuje určité limity pro poskytování úvěrů jednomu subjektu či ekonomicky spjatým subjektům. Při stanovování maximální možné angažovanosti banky v daném subjektu se vychází ze shodně definovaného kapitálu banky, jako v případě kapitálové přiměřenosti. Angažovanost banky na daném subjektu tak nesmí překračovat hodnotu odpovídající 25 % takto upraveného kapitálu. V případě, že se jedná o angažovanost v subjektu s úzkým propojením k bance, nesmí tento podíl přesáhnout hodnotu 20 %. Úhrn velkých angažovaností pak nesmí překročit hodnotu 800 % upraveného kapitálu. Uvedené limity je třeba dodržovat soustavně, pokud budou ve výjimečných případech limity překročeny, má banka povinnost bez zbytečného odkladu informovat ČNB.⁶⁶

V určitých případech je možné vyloučit stanovené expozice nebo jejich části z angažovanosti investičního portfolia. Rozlišeny jsou podle druhu expozice a podílu, který lze nezahrnout do angažovanosti. Jedná se například o expozice vůči centrálním vládám, centrálním bankám a dalším institucím, které by nezajištěné obdržely podle standardizovaného přístupu rizikové váhy 0 %. Ty může povinná osoba vyloučit v plném rozsahu.

Pro angažovanost obchodního portfolia Vyhláška stanovuje úpravu odlišnou. Obecně místo předepsaných limitů určuje kapitálový požadavek, který je doplněn, v případě angažovanosti v určitých osobách, nastavenými limity pro součet dlouhých a krátkých pozic.⁶⁷

Úpravu pravidel angažovanosti považují za neúměrně komplikovanou vzhledem k účelu, který má plnit. Jak již bylo uvedeno výše, smyslem pravidel angažovanosti je zajištění alespoň základního stupně diverzifikace úvěrů, dalších pohledávek a některých mimobilančních položek bank. Takový stupeň zajišťovala již předchozí, o poznání

⁶⁵ § 45 Vyhlášky

⁶⁶ § 182 Vyhlášky

⁶⁷ §§ 186 – 189 Vyhlášky

méně komplikovaná, úprava. Za pozitivní doplněk lze označit určení expozičních, které může banka z angažovanosti vyloučit. Diverzifikaci pokládám za potřebnou u položek, které s sebou nesou riziko selhání protistrany. Není proto nutné požadovat, aby banky diverzifikovaly expozice v zásadě bezpečné. Navíc lze předpokládat, že banka nebude mít sama zájem držet ve vlastním portfoliu přemíru takovýchto expozičních vzhledem k jejich relativně nízké výnosnosti.

Naopak například použití komplexní metody finančního kolaterálu, vlastních odhadů hodnot LGD a konverzních faktorů⁶⁸ podle mého názoru nikterak ke snížení rizika vyplývajícího z angažovanosti nepřispěje, resp. lze pochybovat i o pozitivních dopadech na hospodaření bank. Současná úprava tak nejspíše pouze zvyšuje nároky na informační systémy bank i dohledových orgánů a jejich zaměstnance.

4.2.4 Pravidla likvidity

Stanovení pravidel řízení likvidity má za cíl redukovat její riziko (kapitola 3.2.1). Jak již bylo výše uvedeno, požadavek likvidity je v rozporu s požadavky vlastníků týkajícími se rentability. Méně likvidní aktiva jsou zpravidla výnosnější a naopak. Proto je nutné určitým způsobem regulovat a pravidelně kontrolovat likviditu banky, aby nedocházelo k jednostranné orientaci na ziskovost, čímž by se zvyšovalo riziko ztráty likvidity.

Pravidla likvidity určují závaznou strukturu položek aktiv a pasiv a stanovují vazby mezi nimi. Banky proto musí členit položky podle lhůty splatnosti, odhadovaného vývoje, stupně likvidity aktiv, druhů měny, stupně zabezpečení rezervami banky a podobně.⁶⁹

Podle platné právní úpravy banka soustavně řídí, vedle ostatních druhů rizik, i riziko likvidity.⁷⁰ Podrobnější úprava je obsažena v příloze č. 1 Vyhlášky, která bankám stanoví povinnost vytvořit a udržovat jednak zásady a postupy pro průběžné a prognostické měření a řízení čisté likvidní pozice a dále plány pro mimořádné krizové situace. Vyhláška následně uvedené obecné požadavky dále rozvádí, nicméně samotné řízení likvidity ponechává na jednotlivých bankách.

⁶⁸ § 184 Vyhlášky

⁶⁹ Revenda, Z.: Centrální bankovníctví, 2001, str. 491

⁷⁰ § 27 odst. 1 Vyhlášky

Vzhledem ke klíčové úloze likvidity v bankovníctví je ponechání jejího řízení na bankách poměrně diskutabilní. I proto BCBS v prosinci 2006 ustavil pracovní skupinu, která má za úkol posoudit způsoby dohledu nad likviditou bank, hodnocení likvidního rizika a jeho řízení.⁷¹ Probíhající finanční krize ještě více zdůraznila kritickou úlohu likvidity pro bankovní sektor, a proto lze očekávat změny ve způsobech jejího řízení, o čemž bude pojednáno blíže v kapitole 6.

4.2.5 Pravidla obezřetného bankovního podnikání

Vedle výše uvedených pravidel činnosti bank Zákon o bankách stanovuje některá další pravidla obezřetného bankovního podnikání. Předně je banka povinna při své činnosti postupovat obezřetně, zejména nepoškozovat prováděnými obchody zájmy klientů. Nesmí dále uzavírat smlouvy za nápadně nevýhodných podmínek, přičemž jednání v rozporu s tímto požadavkem má za následek neplatnost takové smlouvy.

4.2.6 Povinnost sdělování informací

Dohledové orgány potřebují pochopitelně k plnění své funkce informace o subjektech, nad kterými dohled vykonávají. Regulační předpisy proto stanovují závazná pravidla o povinném poskytování informací orgánům dohledu ve stanovených intervalech. Navíc mohou dohledové orgány požadovat poskytnutí dalších informací v podstatě kdykoliv.

Nově je navíc upravena povinnost bank poskytovat určité informace veřejnosti. Tzv. tržní disciplína tvoří 3. pilíř regulační úpravy Basel II. V českém právním řádu je informační povinnost bank vůči trhu obsažena ve Vyhlášce.⁷² Vybrané informace je banka povinna poskytovat čtvrtletně (např. údaje o složení akcionářů, o finanční situaci, o kapitálové přiměřenosti, o jednotlivých rizicích), ostatní pak v ročním intervalu.

Hlavním účelem 3. pilíře Basel II je posílení zbylých dvou pilířů. Tento je založen na myšlence, že včasné a správné poskytování informací veřejnosti, umožní trh

⁷¹ článek: Liquidity Risk: Management and Supervisory Challenges, dostupný na [www: http://www.bis.org/publ/bcbs136.htm](http://www.bis.org/publ/bcbs136.htm)

⁷² §§ 206 – 213 Vyhlášky

postavit do role určitého vychovatele bank. Pokud banka nebude náležitě poskytovat informace, nebo bude z poskytnutých informací zřejmá její zvýšená rizikovost, bude taková banka sankciována samotným trhem, což se může projevit například zdražením přístupu k dalšímu kapitálu. Taková hrozba by měla působit převážně preventivně, neboť lze očekávat, že každá banka bude dbát na to, aby se ve srovnání s konkurencí minimálně příliš neodlišovala v negativním smyslu.

Za mylnou však považuji představu, že trh je v tomto ohledu schopen nahradit funkci dohledového orgánu. Retailoví klienti bank těmto údajům pravděpodobně příliš pozornosti věnovat nebudou, k čemuž výrazně přispívá i zvyšující se úroveň státních garancí za vklady (viz kapitoly 4.3 a 5.2.3). Nicméně jako s doplňkem prvních dvou pilířů s tímto prostředkem naprosto souhlasím, především z pohledu preventivního tlaku na banky.

4.2.7 Pravidla ochrany před nelegálními praktikami

Úkolem pravidel v této oblasti je minimalizovat rozsah nelegálních aktivit v bankovní sféře. Mezi nejčastější takové aktivity patří praní špinavých peněz, zneužívání vnitřních informací či podvody členů vedení banky a akcionářů. Ač uvedené ilegální aktivity není možné, vzhledem k rozvoji bankovních činností finančních instrumentů a velké vynalézavosti pachatelů, zcela vymýtit, je nutné věnovat těmto aktivitám dostatečnou pozornost, aby nedocházelo k narušování důvěryhodnosti bankovníctví.

Praní špinavých peněz lze bránit stanovením povinnosti prokazovat původ prostředků, které jsou ukládány na bankovní konta. Dalšími možnostmi jsou pak například zakázání resp. omezení institutu anonymních kont nebo stanovení povinnosti zaznamenávat transakce přesahující stanovenou mez.

Za zneužívání vnitřních informací se považuje využití informací pro ostatní subjekty nedostupných. Nejčastěji jsou spojeny s obchody s cennými papíry, při nichž dochází na trhu ke zvýhodnění subjektů, kteří mají k insider informacím přístup. K omezení zneužívání vnitřních informací přispívá monitoring obchodů s cennými papíry, na základě něhož dochází k identifikaci a prošetření podezřelých transakcí. Při odhalení podezřelého obchodu nastává téměř v každém takovém případě problém

s prokázáním zneužití vnitřních informací. Proto je důležité omezovat prostor pro nakládání s insider informacemi například lepší transparentností podniků kótovaných na burzách.

Za naprosto klíčovou, zejména v oblasti praní špinavých peněz, považují spolupráci na mezinárodní úrovni. Pokud by k ní nedocházelo, postrádala by taková úprava většího smyslu. Podvodník by si v tomto případě mohl jednoduše „vyprat“ peníze v sousední zemi. Navíc by docházelo ke konkurenčnímu znevýhodnění bank tímto způsobem regulovaných.

Na úrovni EU v tomto směru dochází ke sjednocování pravidel postihujících praní špinavých peněz od konce 80.-tých let minulého století. V poslední době došlo k nahrazení dlouho platné směrnice 91/308/EHS novou právní úpravou⁷³, která stíhání tohoto druhu trestné činnosti dále kvalitativně posunuje. Směrnice úprava již byla v letošním roce transponována do českého právního řádu Zákonem o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu⁷⁴, který nahradil předchozí Zákon č. 61/1996 Sb.. Nová zákonná úprava přesněji vymezuje povinné osoby, upřesňuje definice a snižuje limitní hodnotu obchodu pro obecnou povinnost identifikovat klienta z 15 tis. na 1 tis. eur. Bude-li povinná osoba účastníkem obchodu v hodnotě převyšující tisíc eur, před jeho uskutečněním vždy identifikuje klienta, pokud zákon nestanoví jinak.⁷⁵ Zákonná úprava dále vymezuje výjimky z uvedené povinnosti a případy, kdy musí povinná osoba provést identifikaci bez ohledu na limit. Nově zákon zavádí pro povinné osoby povinnost provést kontrolu, která jde nad rámec běžné identifikace. Povinnost kontroly se vztahuje na případy, kdy obchod dosahuje či překračuje hodnotu 15 tis. eur, jde o obchod s politicky exponovanou osobou a o některé další případy.⁷⁶

⁷³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu, Směrnice Komise 2006/70/ES ze dne 1. srpna 2006, kterou se stanoví prováděcí opatření ke Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1889/2005 ze dne 26. října 2005 o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1781/2006 ze dne 15. listopadu 2006 o informacích o plátcích doprovázejících převody peněžních prostředků.

⁷⁴ zákon č. 253/2008 Sb., ze dne 5. června 2008, o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

⁷⁵ § 7 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

⁷⁶ § 9 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

Uvedené změny nepochybně přispívají k dalšímu omezení možností pro praní špinavých peněz, snižování možnosti rozměňování transakcí a pro vybrané obchody k zavádění dalších požadavků.

4.3 Povinné pojištění vkladů

Povinné pojištění bankovních vkladů patří mezi základní pilíře bankovní regulace, přičemž jeho hlavním cílem je ochrana vkladatelů. Pojištění se týká, až na výjimky, veškerých pohledávek z vkladů včetně úroků.⁷⁷ Vkladatelům, jejichž banka není schopna dostát svým závazkům, jsou jejich vklady vyplaceny za stanovených podmínek ze zřízeného fondu pojištění vkladů.

Vedle svého hlavního cíle přináší pojištění depozit další důležité efekty. Předně dochází ke zvýšení důvěry v bankovní systém. Jak již bylo uvedeno v kapitole 3.2.1, důvěru v bankovníctví lze považovat za závislou mimo jiné na státních garancích za bankovní vklady. Systém pojištění vkladů nabývá na významu především v případě pádu některé z větších bank, kdy vkladatelé, kteří měli uloženy peněžní prostředky u padlé banky, dostanou větší či menší část svých prostředků z fondu pojištění vkladů. Makroekonomicky mnohem důležitější efekt zavedeného systému pojištění vkladů tkví ovšem v tom, že brání tzv. runu na další banky. Vkladatelé, kteří jsou klienty jiných relativně zdravých bank, mají sníženou motivaci chránit své vklady tím, že je začnou hromadně vybírat. Takový hromadný výběr by ustála i málokterá zdravá banka, proto by při neexistenci systému pojištění vkladů došlo pravděpodobně k tzv. dominovému efektu a následně ke kolapsu celého bankovního sektoru.

Částečně však k hromadným výběrům docházet může, zejména v důsledku skutečnosti, že se povinné pojištění vkladů nevztahuje na všechny vklady, především pak na vklady mezibankovní a vklady dalších finančních institucí.⁷⁸ Uvedené omezení pojištění vkladů má za následek, že při bankovní krizi sice vkladatelé v podstatné míře své vklady ponechávají ve své dosavadní bance, ale dochází k výběrům mezibankovních a dalších nepojištěných vkladů. Banky, vzhledem k zvýšenému riziku ztrát stahují prostředky z ostatních bank a během bankovní krize nejsou příliš ochotny

⁷⁷ § 41c Zákona o bankách

⁷⁸ § 41c odst. 2 Zákona o bankách

držet peněžní prostředky na účtech v ostatních bankách. Dochází tak prakticky k ochromení mezibankovního trhu. K uvedenému efektu došlo i při současné finanční krizi, kdy banky při začínajících problémech některých finančních institucí omezily své vklady v jiných bankách. Navíc, vzhledem ke vzájemné nedůvěře omezily i mezibankovní půjčky, což následně přispělo k problémům s likviditou některých z nich.

K uvedenému efektu by při pojištění veškerých vkladů v takovém rozsahu nedošlo. Nicméně podle mého názoru je uvedené vyloučení některých vkladů ze systému povinného pojištění v pořádku. Nebylo by efektivní chránit tímto systémem finanční instituce jakožto profesionály v oblasti financí. Ti by v případě jejich zahrnutí do systému dostali pobídku k rizikovějším operacím a jistě by této možnosti využívali. Docházelo by tak k tzv. morálnímu hazardu. Proto považuji za vhodnější ponechat zajištění likvidity bank v kritických obdobích na centrální bance jako věřiteli poslední instance (viz následující kapitola). Centrální banka by v tomto případě měla mít k dispozici informace dohledu o konkrétní bance, z nichž bude patrné, zda je banka pouze nelikvidní ale solventní, nebo přímo nesolventní. Centrální banka tak může adekvátněji reagovat na konkrétní podmínky.

Jako negativum pojištění vkladů se obecně uvádí tzv. morální hazard. Ten se projevuje zvyšováním rizikovosti operací jak ze strany vkladatelů, tak i ze strany bank.⁷⁹ Vkladatelé nejsou motivováni vybírat si banku podle důvěryhodnosti, ale mohou se rozhodovat pouze podle výnosnosti vložených prostředků. Banky naopak mohou provádět rizikovější operace, protože případné ztráty budou hrazeny z pojištění. Navíc nejsou vystaveny nebezpečí hromadných výběrů klienty, díky čemuž nemusejí udržovat potřebné rezervy. Uvedená negativa však nemohou převážit nad pozitivy plynoucími ze systému povinného pojištění vkladů. Morální hazard ze strany klientů lze navíc částečně omezit prostřednictvím vhodně nastaveného poměru, do jakého jsou vklady pojištěny, o čemž pojednám v kapitole 5.2.3.

Do českého Zákona o bankách bylo pojištění depozit zakomponováno novelou z roku 1994.⁸⁰ Od svého zavedení docházelo ke změnám v absolutní výši i v poměru, ve kterém jsou vklady pojištěny. Původně byly vklady pojištěny pouze do 80 %

⁷⁹ Revenda, Z., Mandel M., Kodera, J., Musílek, P., Dvořák, P., Brada, J.: Peněžní ekonomie a bankovníctví, 2005, str. 376

⁸⁰ zákon č. 156/1994, kterým se mění a doplňuje zákon č. 21/1992 Sb. , o bankách, ve znění pozdějších předpisů, doplňuje zákon č. 513/1991 Sb. , obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 328/1991 Sb. , o konkurzu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů

s absolutní hranicí 100 tis. Kč. V letech následujících docházelo k růstu obou limitů. V prosinci 2008 nabude účinnosti novela Zákona o bankách, která zvyšuje pojištění vkladů z 25 na 50 tisíc eur. Dojde současně i ke zvýšení stávající 90 % hranice pro náhradu vkladů na 100 %. Budou tak pojištěny vklady v plné výši do cca 1,25 mil. Kč. Uvedená novela má během současné krize zvýšit důvěru v bankovníctví a zabránit případnému hromadnému výběru.

4.4 Centrální banka jako věřitel poslední instance

Samotná regulace bankovníctví se obvykle doplňuje některými dalšími nástroji, které snižují riziko selhání bank. Jedním z takových nástrojů je působení centrální banky v úloze věřitele poslední instance (Lender of Last Resort).

Cílem centrální banky jako věřitele poslední instance je bránit úpadku nelikvidních, ale solventních bank. Skutečnost, že solventní banky nemají možnost získat na finančních trzích potřebnou likviditu poukazuje na nedokonalost trhů. Taková situace nastává v případě, že mezibankovní trh není dostatečně likvidní, nebo pro některé banky nejsou likvidní zdroje na mezibankovním trhu dostupné.⁸¹ K první z uvedených možností došlo i při současné finanční krizi. Mezibankovní trh prakticky zamrzl a některé banky, i přes svoji solventnost, začaly mít problémy s likviditou. S ohledem na, v kapitole 3.2.1 již uvedenou, větší závislost velkých bank na mezibankovním trhu se tento problém obecně ve větší míře týká velkých bank, což zvyšuje riziko systémové krize.

V uvedených případech likvidních problémů bank může funkci trhu zastoupit centrální banka tím, že těmto bankám dočasně poskytne potřebnou likviditu, čímž může zabránit jejich pádu. Poskytnutá úvěrová pomoc by však měla být dostatečně zajištěna aktivy banky, aby nedocházelo k přenosu rizika ztráty na věřitele poslední instance.

Vzhledem k doktríně „too big to fail“ se této pomoci dočká spíše velká banka, jejíž úpadek by mohl vést k systémové krizi bankovníctví, což vede k diskuzím o určité diskriminaci bank malých.⁸²

⁸¹ Polouček, S. a kol.: Bankovníctví, 2006, str. 451

⁸² Polouček, S. a kol.: Bankovníctví, 2006, str. 451

Dalším problémem se jeví možný rozpor úlohy centrální banky jako banky bank a úlohy vrcholného představitele měnové politiky (viz kapitola 3.1). Při výše uvedené pomoci ohrožené bance totiž banka uvádí do oběhu vyšší objem peněžních prostředků do ekonomiky, než měla v plánu. Následně je ovlivněn vývoj měnových agregátů či úrokových měr, což se podepisuje na vývoji celé ekonomiky.

V případě hrozby kolapsu celého bankovního systému mnohdy vstupuje do role věřitele poslední instance sám stát. Poskytuje bankám návratné půjčky, navyšuje jejich kapitál, odkupuje špatná aktiva či garantuje vklady. Stalo se tak i při řešení problémů některých bank v průběhu současné finanční krize. Například při snaze odvrátit platební neschopnost belgicko-nizozemského bankovního a pojišťovacího gigantu Fortis, poskytly státy Beneluxu bance celkový kapitál ve výši 11,2 mld. eur výměnou za menšinové podíly ve svých národních divizích.⁸³ Uvedená pomoc vybraným bankám způsobila další následky. V očích veřejnosti se banky, kterým vlády poskytly pomoc staly důvěryhodnějšími. Naopak o bankách, které dosud pomoc nepotřebovaly, se začalo spekulovat jako o bankách ohrožených. V uvedeném příkladě tak následně požádala finanční skupina KBC belgickou vládu o navýšení kapitálu o 3,5 mld. eur, aby uklidnila investory a eliminovala konkurenční nevýhodu, které byla vystavena v důsledku vládní pomoci konkurenčním finančním institucím.⁸⁴

Na popsaném příkladě můžeme sledovat jistý paradox. Banka, která jako jediná z velkých belgických bank nečerpala k určitému datu vládní pomoc, se stala terčem spekulací o jejím ekonomickém zdraví. Byla tak vlastně trhem sankciována za to, že byla mezi konkurencí relativně nejméně dotčená finanční krizí. Uvedený efekt považuji za problematický. Za prvé, speciální vládní záruky vybraným subjektům narušují konkurenční prostředí, což je aspekt obecně negativní. Za druhé, následný tlak na poskytnutí stejných záruk zbylým subjektům na trhu a tím srovnání konkurenčních výhod s sebou nese zbytečné dodatečné náklady na záruky subjektům, které by se bez nich obešly. K vládním zásahům by tak mělo docházet pouze v krajních případech ve snaze předejít popsané řetězové reakci.

⁸³ článek Země Beneluxu nalijí do banky Fortis 11,2 miliardy eur z 29.9.2008 dostupný na [www: http://ihned.cz/c3-28376070-000000_d-zeme-beneluxu-naliji-do-banky-fortis-11-2-miliardy-eur](http://ihned.cz/c3-28376070-000000_d-zeme-beneluxu-naliji-do-banky-fortis-11-2-miliardy-eur)

⁸⁴ článek Belgická vláda navýší vlastníkovu ČSOB kapitál o 3,5 miliardy eur z 27.10.2008 dostupný na [www: http://ihned.cz/c3-29499230-000000_d-belgicka-vlada-navysi-vlastnikovi-csob-kapital-o-3-5-miliardy-eur](http://ihned.cz/c3-29499230-000000_d-belgicka-vlada-navysi-vlastnikovi-csob-kapital-o-3-5-miliardy-eur)

5 Vývoj bankovní regulace v posledních letech

Z globálního pohledu bylo možné od poloviny 70. let minulého století sledovat v oblasti bankovníctví určitý trend vedoucí k deregulaci.⁸⁵ Docházelo k ní v důsledku integračních procesů, které se projevovaly snahou o harmonizaci pravidel upravujících jednotlivé oblasti ekonomik, mimo jiné i pravidel upravujících oblast bankovníctví. Předchozí regulaci postupně nahrazovala mírnější pravidla v souladu s tehdejším liberálním pojetím. K deregulaci ovšem nedocházelo ve všech oblastech bankovníctví, naopak bylo možné setkat se se zpřísnováním pravidel například v oblasti ochrany před nelegálními praktikami.

Postupem času se deregulace zastavila a po přelomu tisíciletí lze naopak sledovat trend opačný, tj. zvyšování míry regulace v bankovníctví.⁸⁶ K obratu trendu nesporně přispěly události posledních let, především rozmach teroristických akcí, účetní skandály velkých firem a podobně.

V České republice je v posledních letech vývoj regulace bankovníctví determinován jejím členstvím v Evropské unii a dále pracemi vznikajícími na půdě BIS. Největší změny v minulých letech způsobil nový koncept kapitálové přiměřenosti označovaný jako Basel II.

5.1 Důvody a cíle změn

Přijetí nového basilejského konceptu kapitálové přiměřenosti (Basel II) vyplynulo z několikaletých debat o potřebě modernizovat stávající úpravu. Od doby přijetí Basel I v roce 1988 a jeho dodatku z roku 1996, který zahrnul do úpravy kapitálové přiměřenosti tržní riziko, prošel trh bankovních služeb změnami, na které bylo třeba reagovat. Díky pokračující globalizaci a rozvoji informačních systémů dochází k pokračující internacionalizaci i v oblasti kapitálových trhů. Na významu nabývají nová rizika, v původním konceptu nereflektovaná. V neposlední řadě umožňují

⁸⁵ Revenda, Z., Mandel M., Kodera, J., Musílek, P., Dvořák, P., Brada, J.: Peněžní ekonomie a bankovníctví, 2005, str. 386

⁸⁶ Revenda, Z., Mandel M., Kodera, J., Musílek, P., Dvořák, P., Brada, J.: Peněžní ekonomie a bankovníctví, 2005, str. 387

moderní informační systémy využití pokročilejších a efektivnějších metod řízení jednotlivých rizik, jejichž využití přispěje k vyšší efektivitě bankovníctví.

Hlavním cílem nové úpravy se stala podpora stability finančního systému a konkurenčního prostředí na trhu finančních služeb. Dochází k rozšíření aplikace Basel II na banky na celém světě a rovněž k posílení bankovního dohledu nad finančním trhem. Další cíle se vztahují na kapitálové požadavky. Nový koncept zohledňuje rizika v dřívější úpravě opomíjená a všechny kapitálové požadavky se stanovují způsobem lépe odpovídajícím rizikům. V oblasti jejich hodnocení dochází nově k uznávání interních bankovních metod.

5.2 Hlavní změny

5.2.1 Změny související s přijetím Basel II

Jak jsem již zmínil výše, nový koncept kapitálové přiměřenosti se dostal do českého právního řádu prostřednictvím implementovaných směrnic ES⁸⁷. Závazný je tedy v podobě transformované do uvedených směrnic, nicméně základní aspekty konceptu zůstaly nezměněny. Od výchozího dokumentu BCBS se odlišuje pouze v dílčích aspektech, v kterých zohledňuje specifika evropského trhu.⁸⁸ Jednou z takových odlišností se stalo rozšíření aplikace konceptu na banky, družstevní záložny, obchodníky s cennými papíry a v omezené míře také na instituce elektronických peněz, kdežto výchozí dokument Basel II je primárně určen mezinárodně aktivním bankám. Do českého právního řádu byly směrnice implementovány s účinností k 1.7.2007. Došlo k novelizacím řady zákonů a přijetí prováděcí vyhlášky.

Koncepce Basel II je vybudována na třech základních pilířích, jmenovitě stanovení minimálního kapitálového požadavku (Minimum Capital Requirements), proces prověření orgánem dohledu (Supervisory Review Process) a tržní disciplína (Market Discipline).⁸⁹

⁸⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu a Směrnice evropského parlamentu a Rady 2006/49/ES ze dne 14. června 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí

⁸⁸ ČNB: Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2006, str. 16

⁸⁹ Basel II, dostupný na [www: www.bis.org/publ/bcbs128.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf)

První pilíř obsahuje přístupy pro měření kapitálového požadavku pro jednotlivá rizika a zaměřuje se na podporu zlepšování řízení rizik. Nově umožňuje bankám používat při řízení rizik sofistikovanějších metod a modelů, na rozdíl od pravidel Basel I, která pouze upravovala regulaci základní kapitálové přiměřenosti. Při řízení rizik a výpočtu kapitálového požadavku jsou nově brány v úvahu některé další druhy rizik dříve opomíjených. Zahrnuje tedy nově vedle rizika úvěrového a tržního i riziko operační. Jak jsem již uvedl v kapitole 3.2.5, operační riziko podle definice Basel II nezahrnuje veškerá nefinanční rizika, včetně těch s výraznými dopady na banku. I tak jde pochopitelně o komplexnější úpravu, která zahrnuje většinu podstatných bankovních rizik a dává bankám větší škálu možných přístupů pro jejich měření.

Banky si podle Basel II mohou pro vyjádření úvěrového rizika protistrany zvolit jeden ze tří přístupů – standardní, základní IRB a pokročilý IRB přístup. Oproti předchozí úpravě by měl kapitálový požadavek k úvěrovému riziku přesněji vyjadřovat rizikovitost protistrany.

Standardní přístup (Standardised approach) je pouze modifikací existujícího modelu podle Basel I. Hlavní změna spočívá v širším rozsahu rizikových vah od 0 % pro velmi málo riskantní půjčky po 150 % pro vysoce riskantní půjčky.⁹⁰ Tyto rizikové váhy vycházejí z externích ratingů specializovaných agentur.

Nově zavedené IRB modely umožňují bankám pro určení výše kapitálového požadavku ke kreditnímu riziku používat interní ratingové modely a úvěrové informace. Základní a pokročilý IRB přístup se odlišují v rozsahu dat, které banka získává na základě vlastních hodnocení a dat, která jí poskytuje orgán dohledu. Při použití základního IRB přístupu banka sama odhaduje pravděpodobnost selhání protistrany, některé další parametry však banka přebírá od regulátora (např. kvantifikace objemu ztrát ze selhání protistrany či splatnost). Na základě aplikace pokročilé metody IRB si banka všechny požadované informace obstarává podle vlastních odhadů.

Aby mohla banka uvedené pokročilé přístupy používat, musí splnit následující podmínky⁹¹:

- diferenciací úvěrových rizik
- jasná kritéria pro interní ratingový systém

⁹⁰ Heffernan, S.: Modern Banking, 2005, str. 195

⁹¹ Heffernan, S.: Modern Banking, 2005, str. 197

- pravděpodobnost selhání protistrany je hodnocena pro každou skupinu dlužníků zvlášť
- data o pravděpodobnosti selhání musí mít banka nejméně za období dvou let od účinnosti Basel II, která následně během tří let vzrostou na pět let
- banky používající pokročilý IRB model aplikují pro odhad ztráty ze selhání protistrany data za období 7 let (mohou však využít i jiných zdrojů)
- interní ověřování
- používání vlastních složek rizik
- interní ratingová hodnocení a VaR musí být součástí jednotného systému řízení rizika
- splnění povinnosti zveřejnit informace specifikované v třetím pilíři

Nově zahrnutému operačnímu riziku odpovídá kapitálový požadavek určený podle jednoho ze tří možných přístupů. Základní přístup stanovuje kapitálový požadavek ve výši 15 % z průměrného ročního hrubého příjmu banky za poslední tři roky. Pokročilejší standardizovaný přístup rozlišuje bankovní aktivity do osmi různých skupin. Kapitálový požadavek se pro každou skupinu počítá jako roční hrubý příjem v dané skupině násobený určitou procentní sazbou, která se pohybuje v rozmezí 12 % až 18 %. Celkový kapitálový požadavek je pak průměrnou sumou dílčích požadavků za poslední tři roky. Posledním možným přístupem je přístup rozvinutý založený na vlastních postupech banky schválených regulátorem.

Úprava obsažená ve druhém pilíři se zaměřuje na činnost orgánu dohledu. Ten hodnotí veškerá významná rizika, jakož i dostatečnost kapitálu stanoveného podle požadavků prvního pilíře. Postupuje se tak, že nejprve banka zavede interní metody pro stanovení, průběžné hodnocení a udržování interně vypočteného kapitálového požadavku odpovídajícímu podstupovaným rizikům. Orgán dohledu následně posoudí používané interní metody a jejich výstupy a má právo po bance požadovat navýšení kapitálu nad úroveň kapitálového požadavku určeného podle prvního pilíře.⁹²

Ač tedy zůstalo zachováno absolutní minimum kapitálové přiměřenosti ve výši 8 % hodnoty rizikově vážených aktiv, došlo při jeho stanovování k výrazným změnám. Jednak hodnota rizikově vážených aktiv, ze které se hodnota kapitálové přiměřenosti určuje, se v současnosti stanovuje pomocí metod, které lépe zohledňují rizikovost aktiv.

⁹² ČNB: Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2006, str. 16

Dále pak náleží orgánu dohledu oprávnění, na základě posouzení bankou podstupovaných rizik a používaných interních metod pro výpočet kapitálové přiměřenosti, požadovat zvýšení kapitálového požadavku nad míru stanovenou podle prvního pilíře.

V rámci třetího pilíře se přistoupilo k úpravě tzv. tržní disciplíny, jejímž účelem je posílení předchozích dvou pilířů. Ten je postaven na myšlence, že včasné a správné poskytování informací veřejnosti, umožní trhu vyvíjet tlak na banku, případně ji sankcionovat za podstupování neúměrných rizik. Úprava stanoví bankám povinnost zveřejňovat určité informace s cílem dosáhnout větší transparentnosti v bankovníctví a posílit funkce trhu, jež byly i díky vysoké míře informační asymetrie značně oslabeny. O jaké informace se jedná jsem již nastínil výše (v kapitole 4.2.6).

5.2.2 Kritika konceptu Basel II

Při zařazení nových rizik do modelů řízení rizik se jednoznačně nabízí závěr, že banky musejí podle nových pravidel držet vyšší kapitál, což má negativní dopad na náklady bank. Podle předběžné studie⁹³ provedené z podnětu BCBS v říjnu 2002 má dojít k efektu přesně opačnému. Výzkum zahrnoval banky ze 43 zemí, které byly rozděleny do skupin podle vyspělosti ekonomiky a jejich vlastní orientace. Měl zjistit dopad pravidel Basel II na kapitálové požadavky bank (1.pilíř Basel II). Z výsledků studie lze udělat závěr, že při použití pokročilejších metod řízení rizik dojde v průměru ke snížení požadavku na kapitál, výrazněji u bank více retailově orientovaných. Uvedené dopady následně potvrzují i obdobné studie z let následujících.⁹⁴ Ke snížení kapitálových požadavků dochází pomocí citlivějšího a přesnějšího měření rizik, což dává bankám možnost efektivněji využívat kapitál sloužící k jejich pokrytí. Banky však musejí nejprve zdokonalit své vnitřní procesy řízení rizik a začít používat pokročilejší metody výpočtu regulatorního kapitálu. Uvedené možnosti jim předchází úprava neumožňovala.

⁹³ dostupná na [www: www.bis.org/bcbs/qis/qis3results.pdf](http://www.bis.org/bcbs/qis/qis3results.pdf)

⁹⁴ např. studie z roku 2005 dostupná na [www: www.bis.org/bcbs/qis/qis5results.pdf](http://www.bis.org/bcbs/qis/qis5results.pdf)

Terčem časté kritiky současného konceptu kapitálové přiměřenosti je jeho procykličnost.⁹⁵ Vzhledem ke skutečnosti, že se úvěrová bonita dlužníků pohybuje shodně s ekonomickým cyklem, stanovují metody pro určení kapitálových požadavků příliš mnoho kapitálu pro fázi ekonomické expanze a příliš málo pro období recese.

Během recese dochází k častému snižování ratingových hodnocení dlužníků a padají kurzy finančních instrumentů na burzách, což se promítá do kapitálových požadavků bank a do hodnoty jejich aktiv.

Potřebou zvyšování regulatorního kapitálu během ekonomického útlumu se banky stávají náchylnými k omezení svých aktivit (omezování úvěrů, obchodování), čímž ekonomický pokles ještě zhoršují.

Alespoň částečně je možné uvedený problém řešit tím, že ratingová hodnocení obsáhnou podmínky během několika let, ideálně celého ekonomického cyklu. Banky by tedy ve svých ratingových modelech měly zohledňovat fázi ekonomického cyklu a pomocí stresového testování identifikovat ekonomické změny, které mohou mít vliv na jejich portfolia.

Za problém se považuje dále skutečnost, že nové basilejské požadavky podněcují banky k transferům úvěrového rizika mimo své bilance.⁹⁶ Za poslední desetiletí vzrostl trh s úvěrovými deriváty do obrovských rozměrů. Před propuknutím současné finanční krize objemy jejich emisí gradovaly, na což poukáží níže. Na druhou stranu podle informací dohledového orgánu USA, jak uvádí Heffernan⁹⁷, drží pouze malá část bank v USA (391 z 2200) ve svých bilancích aktiva v některé z forem úvěrových derivátů. Jak je již dnes z průběhu krize zřejmé, patří mezi ně především ty největší banky, jejichž problémy způsobují fatální následky v celém finančním sektoru.

Dalším problémem konceptu Basel II je jeho přílišný rozsah a komplikovanost, což často kritizují i věrní zastánci regulace. Stanovené podrobné výpočty potřebné k přijetí některého z IRB přístupů, může banky odradit od inovací a expanze na nových trzích z důvodu nedostatku historických dat nutných k výpočtům.⁹⁸ Komplikace se mohou projevit i při řešení problémů některé z bank. V takové situaci často centrální banka podporuje převzetí problémové banky ze strany jiné zdravé banky, která však

⁹⁵ Heffernan, S.: Modern Banking, 2005, str. 203 - 204

⁹⁶ Heffernan, S.: Modern Banking, 2005, str. 206

⁹⁷ Heffernan, S.: Modern Banking, 2005, str. 206

⁹⁸ Heffernan, S.: Modern Banking, 2005, str. 207

k tomu nebude často ochotná, pokud by to znamenalo ohrožení jejího IRB statutu z důvodu špatného systému řízení rizika přebírané banky.

5.2.3 Změny během současné finanční krize

Současná světová finanční krize, která se začala projevovat v roce 2007 a v letošním roce graduje, si s největší pravděpodobností vyžádá revizi současných regulatorních a dohledových pravidel, o čemž pojednám v následující kapitole. Bude třeba důkladně zanalyzovat její příčiny a vyvodit z nich patřičné důsledky, což si ovšem vyžádá určitý časový odstup.

Jisté změny v regulaci však bylo nezbytné zavést již v průběhu krize a tím zabránit jejímu prohloubení. Jak jsem již zmínil výše (v kapitolách 3.2.1 a 4.2.4) během bankovních krizí dochází k zvýšení rizika ztráty likvidity v souvislosti s nabouráváním důvěry v bankovní systém. Banky si i při současné finanční krizi, přestaly vzájemně důvěřovat, což mělo za následek omezení mezibankovních vkladů a ochromení mezibankovního trhu s půjčkami. Za dané situace by byla silně ohrožena každá banka, která by se stala terčem hromadného výběru ze strany vkladatelů.

Z uvedených důvodů přistoupila řada zemí ke zvýšení státních garancí za bankovní vklady, jenž mají hromadným výběrům zabraňovat. Zvýšení garancí ve vybraných státech ovšem způsobilo řetězovou reakci z důvodu narušení konkurenčního prostředí mezi bankovními institucemi z různých zemích, což vyvolalo hrozbu, že dojde k transferům úspor z finančních ústavů u států s nižší úrovní státních garancí do finančních institucí ve státech, které garance zvýšily. Příkladem uvedeného byl i případ Rakouska, které muselo reagovat na zvýšení státních garancí za vklady v sousedním Německu tím, že obdobně zvýšilo garance v domácích bankách.⁹⁹

Ke zvýšení státních garancí za bankovní vklady přistoupila, obdobně jako sousední státy, i Česká republika. V prosinci 2008 nabude účinnosti novela Zákona o bankách, která zvyšuje pojištění vkladů do úrovně ekvivalentu 50 tisíc eur s tím, že se vztahuje na celý vklad. Dosud se pojištění vztahovalo pouze na 90 % vkladu do maximální výše 25 tisíc eur.

⁹⁹ článek: Austria follows Germany in raising deposit guarantee ze dne 5.10.2008 dostupný na [www: http://www.reuters.com/article/bondsNews/idUSL516435820081005](http://www.reuters.com/article/bondsNews/idUSL516435820081005)

Zvýšení pojištění vkladů dozná změn i na úrovni EU, což povede ke zvýšení minimální úrovně pojištění ve všech členských státech. Ministři financí EU návrh schválili začátkem prosince 2008, nicméně výrazně pozměnili původní návrh Komise, která navrhovala zvýšit státní garance do výše 100 tisíc eur již od roku 2009. Pokud pozměněný návrh schválí Evropský parlament, měly by všechny členské státy od poloviny roku 2009 garantovat vklady do výše 50 tisíc eur a od roku 2012 do výše 100 eur.¹⁰⁰

Jak jsem popsal výše v kapitolách pojednávajících o likviditě, má v obdobích bankovních krizí systém státních garancí bankovních vkladů nezastupitelný pozitivní efekt na jejich průběh. Čím více vkladů garance pokrývají, tím vyšší ochrany před hromadnými výběry banky během krize požívají. Nezanedbatelnou úlohu hraje i výše bankovních garancí v sousedních státech. Pakliže během krize dosáhnou garance v jedné zemi výrazně nižší úrovně a zahrnou pouze část vkladů, může dojít k transferům do zemí, kde garance pokrývá i zbylou část, což povede k hromadným výběrům a ohrožení bankovního systému v dané zemi.

Se zvyšováním státních garancí v obdobích bankovních krizí vyjadřuji absolutní souhlas. Mám ovšem za to, že by se mělo jednat o opatření dočasného charakteru. Po skončení bankovní krize by se úroveň státních garancí měla snížit na původní úroveň.

Z uvedeného výkladu je zřejmé, že pozitivní efekty přinášejí státní garance zejména v průběhu finančních krizí. Během období stability ve finančním sektoru, kdy se banky těší dostatečné důvěry veřejnosti, přinášejí státní garance bankovních vkladů efekty vyloženě negativní. Především budou-li mít vkladatelé jistotu, že dostanou zpět veškeré vložené prostředky, ať se s bankou děje cokoli, budou podstupovat tzv. morální hazard. S vědomím, že neponesou žádné riziko za špatný výběr finanční instituce, které svěří své úspory, se stane rozhodujícím kritériem výběru ziskový motiv. Vkladatelé svěří s klidným vědomím své prostředky bance, která jim nabídne nejvyšší úrok. A ta, ať už ji lze označit za pochybnou či nikoliv, bude nucena, aby dostála požadavkům na vysoké úroky z vkladů, provádět riskantnější operace, což zvýší pravděpodobnost jejích problémů.

¹⁰⁰ článek: Ministři financí EU schválili vyšší garanci bankovních vkladů ze dne 2.12.2008 dostupný na www: <http://ekonomika.ihned.cz/c1-31099050-ministri-financi-eu-schvalili-vyssi-garanci-bankovnich-vkladu>

Dojde tak ke konkurenčnímu znevýhodnění důvěryhodných a konzervativně založených bankovních institucí, které při plném pojištění vkladů, přijdou o svoji konkurenční výhodu, kterou kompenzovaly nižší úroveň úrokových sazeb z vkladů. I konzervativní banky budou nuceny začít podstupovat vyšší rizika, aby se na trhu vůbec udržely. Dopady se mohou následně projevit i na kapitálovém trhu. Budou-li banky konkurencí tlačeny k tomu, aby vstupovaly do riskantnějších obchodů, stoupne poptávka po finančních instrumentech nesoucích vyšší rizika, resp. dojde k poklesu poptávky po bezpečných finančních instrumentech typu státních dluhopisů, což se promítne i do jejich ceny. Zvyšující se rizika podstupovaná bankami se promítnou do rizikovosti celého odvětví, což může vést k častějším problémům finančních institucí. Zvýší se tak úloha dohledového orgánu, který by měl kontrolovat, aby rizikovost operací bank zůstala v rozumných mezích.

Podle mého názoru, státní garance v plné výši vkladu navíc podstatnou měrou ruší efekty, které si regulatorní orgány a mnoho bankovních odborníků slibovalo od třetího pilíře Basel II. Rozhodování vkladatelů se omezí na kritérium výše nabízených úroků a informace o podstupovaných rizicích bankou se tak stanou pro část trhu prakticky irelevantní. V tomto směru bude situace horší než před přijetím konceptu Basel II. V té době alespoň část klientů s větší averzí k riziku volila pro své vklady záměrně velké, zavedené a konzervativní finanční ústavy, i přesto že neměli informace zveřejňované povinně podle Basel II. Banky tak byly nuceny dbát o svou reputaci, jejíž význam se při plném pojištění vkladů oslabí.

Z popsaných důvodů tak považuji za vhodnější pouze dočasné zvyšování státních garancí během bankovních krizí. Po odeznění krize by mělo následovat opět snížení garancí na původní úroveň. Nejde ani tak o absolutní hranici určující maximální možnou náhradu, jako spíš o stanovení poměru spoluúčasti vkladatele. Za optimální považuji hranici 90 % náhrady vkladů, která se zvýší během bankovní krize na 100 % a už nehraje výraznější roli, zda absolutní výše je 50 či 100 tisíc eur. Nebudou-li státní garance v období stability na finančních trzích v plné výši, bude vkladatel alespoň částečně motivován zohledňovat při výběru banky její rizikovost, na finančním trhu zbuduje místo i pro konzervativněji orientované banky, nedojde ke zkreslení cen finančních instrumentů na trzích a třetí pilíř Basel II nabude většího významu.

6 Možný budoucí vývoj

V minulosti se stalo pravidlem, že po bankovní krizi došlo k zavedení resp. k zpřísnění regulace či k určité změně v regulaci a dohledu nad bankovníctvím jako reakce na důvod vzniku každé jednotlivé krize. Byl to případ USA ve 30-tých letech minulého století, kdy byla regulace zavedena či Velké Británie v 70-tých letech minulého století, kdy došlo k jejímu právnímu zakotvení. V obou případech v důsledku bankovních krizí. V reakci na krach dvou mezinárodních bank byl rovněž ustaven v roce 1974 BCBS, který je v současnosti v oblasti regulace bankovníctví nejvýznamnějším orgánem na mezinárodním poli. Ve výčtu příkladů by bylo možné dále pokračovat.

Dá se proto očekávat, že současná krize v tomto ohledu nebude výjimkou a opět dojde ke kvalitativnímu posunu v regulaci a dohledu nad bankovníctvím. O jednotlivých možnostech promítnutí příčin současné krize do právní úpravy bankovní regulace se v odborných kruzích již diskutuje. Vybrané názory bankovních expertů se tak staly základem i následujících řádků této práce, které následně rozeberu a zhodnotím.

6.1 Příčiny současné finanční krize

Dříve než začneme rozebírat možné změny v regulaci finančních institucí je třeba co nejpřesněji analyzovat příčiny současné krize.

Za příčinu však není možné označit jedinou skutečnost, čímž se situace stává komplikovanější. Na vzniku probíhající finanční krize se podílelo několik skupin skutečností, ať již ekonomických, právních či čistě politických. Panuje ovšem všeobecná shoda, že její vznik má kořeny v USA, především pak na jejím hypotečním trhu. Cílem této práce není analyzovat všechny příčiny krize, proto se zaměřím na ty, které mají původ v samotném bankovníctví, některé další ve stručnosti naznačím, aby nedošlo k vynechání podstatných souvislostí.

Počátek vytváření podmínek pro propuknutí současné krize bývá datován na přelom tisíciletí.¹⁰¹ V USA v té době došlo ke splasknutí tzv. technologické bubliny a ekonomika USA byla na pokraji recese. Aby FED¹⁰² zabránil recesi, snížil prudce a velmi výrazně základní úrokovou sazbu, která se tak dostala na jednu z nejnižších úrovní v historii.¹⁰³ K recesi v USA nakonec i díky uvedené monetární politice nedošlo, přesto cena peněz v americké ekonomice dále klesala, což stálo za poklesem úrokových sazeb z hypoték i spotřebitelských úvěrů rovněž na své historické úrovni. Americká společnost tak začala více než kdy předtím, žít na dluh. Lidé si začali častěji financovat bydlení z hypotečních úvěrů a kupovat si spotřební zboží na úvěr. Na hypotéky dosáhli i lidé, kteří si je mohli dovolit pouze díky velmi nízkým úrokovým sazbám, avšak většina z těchto hypoték měla dohodnutou pohyblivou úrokovou sazbou, což se později ukázalo jako jeden z rozhodujících faktorů. Vzrůstající poptávka po nemovitostech navíc vedla k výraznému růstu jejich cen (mezi roky 2001 a 2005 o zhruba 40 %¹⁰⁴), který neměl základ v ekonomickém fundamentu. Vytvořila se tak nemovitostní bublina obřích rozměrů.¹⁰⁵

Z důvodu inflačních tlaků začal FED v roce 2004 zpříšňovat svoji monetární politiku, což vedlo k nárůstu základní úrokové sazby z již zmíněného 1 % v roce 2003 na 5,25 % v roce 2006. Uvedený vysoký nárůst základních úrokových sazeb se následně projevil ve zdražení nových i existujících hypoték s pohyblivou úrokovou sazbou. Dramaticky klesl počet žádostí o nové hypotéky a vzniklý přebytek nových domů na trhu způsobil tlak na pokles jejich cen. Lidé, kteří si mohli dovolit hypotéku v předchozích letech pouze díky nízké úrokové míře, začali mít problémy s jejich splácením. K prohloubení problémů těchto domácností navíc přispěla rostoucí inflace.¹⁰⁶ Čím dál více méně bonitních domácností tak přestávalo splácet své hypotéky, což se začalo odrážet v problémech hypotečních bank a dalších finančních institucí, které měly ve svých aktivech finanční instrumenty navázané na hypotéky. Růst splátek

¹⁰¹ článek: Hypoteční krize v USA. Příčiny, průběh, následky (1. díl)., ze dne 29.2.2008, dostupný na [www: http://euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jz-usa-hypoteky](http://euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jz-usa-hypoteky)

¹⁰² Federal Reserve Systém je centrálním bankovním systémem USA.

¹⁰³ Pokles z úrovně 6,5 % v roce 2000 na úroveň 1,75 % v roce 2001. Pokles pokračoval a v roce 2003 byla hodnota základní úrokové sazby ve výši 1 %. (zdroj: euroekonom.cz)

¹⁰⁴ článek: Hypoteční krize v USA. Příčiny, průběh, následky (2. díl)., ze dne 10.3.2008, dostupný na [www: http://euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jz-usa-hypoteky2](http://euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jz-usa-hypoteky2)

¹⁰⁵ Na trhu nových rodinných domů v hodnotě 180 mld. USD a na trhu existujících rodinných domů dokonce v hodnotě 300 až 500 mld. USD. (zdroj: euroekonom.cz)

¹⁰⁶ Měsíční výdaje domácností na pohonné hmoty a potraviny se mezi roky 2004 a 2008 zvedly o 34 %. U samotných pohonných hmot dokonce o 75 %. (zdroj: euroekonom.cz)

z hypoték a běžných výdajů domácností vedl navíc k omezení spotřeby zbytného spotřebního zboží a služeb, čímž se krize začala přelévat do dalších odvětví ekonomiky.

Mezi příčinami krize nelze rovněž opomenout roli FEDu. Zde si můžeme položit otázku, zda postupoval v průběhu celého uvedeného období správně? Nepochybně v roce 2001 svou monetární politikou výrazně přispěl k tomu, že se ekonomika USA vyhnula recesi. Následný vývoj úrokových sazeb se, minimálně s dnešního pohledu, jeví jako problematický. FED se pravděpodobně nechal zlákat dobře rostoucí ekonomikou a nízkou inflací a ponechal základní úrokovou sazbu po dlouhé období 3 let na historických minimech, což růst ekonomiky dále podporovalo. Nastartovaný hospodářský růst ovšem neměl zdravý základ, jelikož byl financován na úkor nepřiměřeně se zvyšujícího dluhu domácností, a to i těch nízkopříjmových. Když pak FED v důsledku hrozící inflace začal opět velmi prudce úrokové sazby zvyšovat, nastal efekt popsáný výše. V době začínajících problémů, které se projevovaly ochlazením na nemovitostním trhu, mohl FED ještě mnohé zachránit, ale v polovině roku 2006 paradoxně úrokové sazby dále zvýšil (na úroveň 5,25 %) z důvodu zvyšujících se inflačních tlaků, čímž přicházející krizi ještě více podpořil.

Výše uvedené skutečnosti jako jsou velmi nízké úrokové sazby, jenž později v krátkém období výrazně vzrostly, hypotéky s pohyblivou úrokovou sazbou či rostoucí inflace považují za faktory, které k finanční krizi výrazně přispěly. Inflaci ani s ní související růst úrokových sazeb však nemůžeme označit za hlavní příčinu krize, jelikož jsou součástí běžného ekonomického cyklu a banky by je měly brát při své činnosti v úvahu.

Hlavní příčiny vidím na straně bank a obecně finančního trhu. Proč začaly finanční instituce poskytovat hypotéky i nízkopříjmovým skupinám klientů, u kterých bylo možné problémy se splácením předpokládat? Odpověď tkví v nesprávně nastavených stimulech finančních institucí. V posledních letech si tyto subjekty osvojily při poskytování úvěrových produktů model „založit a distribuovat“, který nahradil tradiční model „půjčit a držet“.¹⁰⁷ Poskytovatel hypotéky tak není zainteresován na skutečnosti, zda bude klient hypotéku splácet po celé období. On pouze hypotéku poskytne, ale nemá v úmyslu ji držet po celou dobu její splatnosti. Po jejím založení ji distribuuje investorům ve formě finančních instrumentů vytvořených za účelem přenosu

¹⁰⁷ González-Páramo, J. M.: Future of banking supervision in Europe, dostupný na [www: http://www.bis.org/review/r081024e.pdf](http://www.bis.org/review/r081024e.pdf)

kreditního rizika, typicky ve formě CDO¹⁰⁸. S těmito instrumenty se pak na finančních trzích dále obchoduje, čímž vzniká dlouhá řada účastníků od původce až po konečného investora, což zvyšuje asymetrii informací a podporuje konflikt zájmů. Jak je možné vidět na grafu v příloze č. 2, objem těchto finančních instrumentů se v letech 2005 až 2007 mnohonásobně zvyšoval. Zvyšovala se i celková expozice finančních institucí v těchto komplexních finančních instrumentech, což nedoprovázel odpovídající vývoj systémů řízení rizika, které by byly schopny jejich vnitřní rizika správně ocenit. Pozoruhodné na uvedeném grafu vývoje emisí instrumentů pro přenos úvěrového rizika je to, že nejvyšších emitovaných objemů dosahovaly právě v období, kdy již bylo patrné ochlazení na trhu nemovitostí v USA. Zda šlo o záměr přenést zvyšující se riziko na jiné subjekty, nebo o pouhou náhodu, se ale již pravděpodobně nedozvíme.

Vydávání těchto instrumentů a v nich zvyšující se expozici v aktivech finančních institucí podpořily i ratingové agentury. Ty totiž uvedené investiční nástroje hodnotily vzhledem k ekonomické síle emitentů poměrně vysokými ratingy. Investoři je, vzhledem k jejich vysoké výnosnosti a všeobecnému přebytku likvidity, ochotně kupovali, ale když se na počátku krize ukázalo, že kvalita aktiv zajišťujících tyto instrumenty je pochybná, vypukla mezi investory panika.¹⁰⁹

6.2 Promítnutí příčin finanční krize do regulace finančních institucí

V souvislosti se současnou krizí se diskutuje o mnoha změnách, které by měly být provedeny. Netýkají se pouze bankovních institucí a jejich regulace, ale i dalších subjektů na finančních trzích, které nesou svůj podíl na jejím vzniku.

6.2.1 Regulace ratingových agentur

Jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, na vzniku krize se v nemalém měřítku podílely ratingové agentury. Ratingová hodnocení pro investiční nástroje udílely často

¹⁰⁸ Collateralized Debt Obligation, v překladu zajištěná dluhová obligace

¹⁰⁹ Procházka, P., Sedláček, P.: Mezinárodní měnový fond: reforma v poločase, časopis Bankovníctví 11/2007, str. 15

v závislosti na finanční síle emitenta, který je vydával bez ohledu na skutečná vnitřní rizika, jež daný investiční instrument obsahoval.

Pro ratingové agentury jsou proto navrhována nová pravidla, která mají zabezpečit vysokou kvalitu ratingového hodnocení, aniž by se do nich promítal střet zájmů, jenž je s jejich vytvářením spojen. Pravidla předložená Evropskou komisí lze shrnout do čtyřech hlavních částí¹¹⁰:

- nezávislost a předcházení střetů zájmů
- kvalita ratingů
- povinnosti zveřejňování a transparentnosti
- registrace a dohled

Navrhovaná pravidla stanoví striktní požadavky na tvorbu ratingů. Nadále nebude možné provádět ratingová hodnocení finančních instrumentů bez dostatečně kvalitních podkladových materiálů, což dosud možné bylo, ač se to zdá nepochopitelné.

Ratingové agentury budou povinny zveřejňovat vlastní modely a metodiky, z nichž proces hodnocení vychází a budou muset zavést interní mechanismy kontroly kvality provedených ratingových hodnocení. Kontrolu by měly zajišťovat i nejméně tři nezávislé osoby dosazené do řídicího orgánu, které by neměly být hodnoceny na základě výsledků agentury.

Nadále také nebudou moci poskytovat poradenské služby, jež často vedly ke střetu zájmů. Banky, které si nechaly na základě jejich poradenských služeb upravovat například vnitřní systémy řízení rizika, dosahovaly následně lepších ratingových hodnocení.

Ratingové agentury budou muset povinně zveřejňovat výroční zprávu o transparentnosti, což přispěje k jejich důvěryhodnosti.

Navrhovanou úpravu považuji jednoznačně za krok správným směrem. Je až s podivem, že současná právní úprava kapitálové přiměřenosti spoléhala na ratingová hodnocení, která často vůbec nereflektovala skutečná vnitřní rizika investičních nástrojů a do kterých se mnohdy promítal střet zájmů.

¹¹⁰ návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, o ratingových agenturách, dostupný na [www: http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/proposal_cs.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/proposal_cs.pdf)

6.2.2 Změna současných procyklických pravidel

Jak jsem již zmínil v kapitole 5.2.2, podstatnou vadou současných regulačních pravidel je jejich procykličnost. Pochopitelně negativní efekty uvedená skutečnost přináší zásadně v období ekonomického útlumu, kdy mají banky tendenci poskytovat méně úvěrů a méně se angažovat na kapitálových trzích. Úvěry se tak stávají dostupné pro méně žadatelů, čímž dochází k omezení investic a dalších aktivit soukromého sektoru, což dále prohlubuje hospodářský cyklus. Jak prohlásil Nout Wellink, cílem nových pravidel bude pomoci zajistit, aby bankovní sektor sloužil více ve své tradiční roli tlumiče ekonomických šoků, než jako zesilovač rizika mezi finančním sektorem a reálnou ekonomikou.¹¹¹

Pro podporu finanční stability proto považují za nutné přezkoumat pravidla kapitálové přiměřenosti z pohledu jejich procykličnosti. Je třeba vymezit faktory, které k procykličnosti přispívají a ty následně vhodně upravit či doplnit, aby se uvedený efekt co nejvíce eliminoval. V krátkém období by bylo navíc pro řešení krize prospěšné, aby se regulátoři pokud možno vyhnuli opatřením zpřísnujícím kapitálové požadavky, které by dále negativně ovlivnily nabídku peněžních prostředků v ekonomice.

Vedle obecné procykličnosti současných pravidel regulace bankovníctví, jim lze vytknout i nezohlednění rizik, která vyplývají z cyklického vývoje trhu nemovitostí a úvěrů, který nejvíce dopadá právě na finanční instituce.¹¹² Při úpravě pravidel kapitálové přiměřenosti by tak mohlo dojít k zahrnutí i tohoto rizika.

S nezohledněním důsledků hospodářského cyklu souvisí i skutečnost, že současné metody pro určení kapitálových požadavků stanovují příliš mnoho kapitálu pro fázi hospodářského růstu a příliš málo pro období recese. Ve shodě s hospodářským cyklem dochází i ke změnám v úvěrové bonitě dlužníků, která dosahuje vysoké úrovně při hospodářském růstu, ale naopak se začíná zhoršovat s příchodem fáze ekonomického útlumu. Ve fázi recese se tak stávají banky zranitelnější, protože se zvyšuje riziko jejich nesolventnosti díky vyšší míře problematických úvěrů.

Zde je však patrný problém. Pokud by došlo k většímu rozlišení kapitálového požadavku pro různé fáze ekonomického cyklu, tj. pro fázi ekonomického růstu by

¹¹¹ článek: Comprehensive strategy to address the lessons of the banking crisis announced by the Basel Committee, ze dne 20.11.2008, dostupný na [www: http://www.bis.org/press/p081120.htm](http://www.bis.org/press/p081120.htm)

¹¹² González-Páramo, J. M.: Future of banking supervision in Europe, dostupný na [www: http://www.bis.org/review/r081024e.pdf](http://www.bis.org/review/r081024e.pdf)

došlo ke snížení požadovaného kapitálu a pro fázi hospodářského útlumu k jeho nárůstu, zvýšila by se za platnosti současných pravidel jejich procykličnost. Spíše by tedy mělo dojít ke změně jejich celkové koncepce či ke vhodnému doplnění o prvky, které procykličnost eliminují.

6.2.3 Změny kapitálové přiměřenosti

Pravidla kapitálové přiměřenosti nutně potřebují doznat určitých změn. Za prvé z hlediska jejich procykličnosti, na což jsem upozornil v předchozí kapitole. Za druhé současná finanční krize poukázala na zvyšující se expozice finančních institucí v komplexních finančních instrumentech (viz kapitola 6.1), což nedoprovázel vždy odpovídající vývoj systémů řízení rizik schopných správně ocenit jejich vnitřní rizikovost.

Proto je do budoucna třeba celkově zlepšit řízení rizika a posílit kapitálové ošetření úvěrových a sekuritizovaných aktivit. Potřebným se jeví rovněž zajištění poskytování relevantních informací o rizikovosti expozice strukturovaných produktů. Systémy řízení rizika by měly tedy napomoci k ochraně před vybudováním nepřiměřených expozic a koncentrací rizika a vytvořit tak dostatečný kapitál i likviditu, která poskytne vyšší ochranu před rozvraty na finančních trzích.

Ač s přijetím Basel II došlo k zařazení některých dalších druhů rizik do úpravy kapitálové přiměřenosti, nelze konstatovat, že by úprava zahrnovala veškerá rizika spojená s bankovníctvím. Mám zde na mysli především některá další nefinanční rizika, zmíněná v kapitole 3.2.5. Z dlouhodobého výhledu lze tedy očekávat návrhy na zařazení některých dalších nefinančních rizik do úpravy operačního rizika.

6.2.4 Institucionální zabezpečení regulace a dohledu

Další oblastí, kde můžeme očekávat změny v reakci na probíhající krizi, je institucionální zabezpečení regulace a dohledu nad finančním trhem.

V kapitole 6.2.1 jsem již uvedl, že se do budoucna počítá s regulací ratingových agentur, které se podílely na vzniku současné krize. Zbývá vymezit, komu právní úprava svěří dohledové pravomoci nad touto částí finančního trhu.

Podle uvedeného návrhu¹¹³ Evropské komise bude činnost ratingových agentur, jejichž ratingová hodnocení jsou určena k použití finančními institucemi, podléhat předchozí registraci. Návrh stanovuje podmínky i postup pro udělení a zrušení registrace. Skutečnost, že činnost ratingových agentur v EU ovlivňuje všechny její trhy, se promítá do volby registračního orgánu, jímž se má stát Evropský výbor regulátorů trhů s cennými papíry (CESR)¹¹⁴, jehož činnosti se účastní regulátoři ze všech členských zemí EU. Ten zároveň poslouží jako informační a koordinační ústředí pro všechny národní regulátory. Orgánem odpovědným za registraci a dohled bude orgán domovského členského státu ratingové agentury, který má nejlepší předpoklady k výkonu bezprostředního dohledu.

V České republice by uvedená agenda měla spadat do působnosti ČNB, nicméně vzhledem k minimu ratingových agentur se sídlem v ČR¹¹⁵ se bude jednat o činnost vyloženě okrajovou a administrativně nepřilíš náročnou. Vedle dohledu bude spolupracovat se svými protějšky ze zbylých členských států, způsobem uvedeným v návrhu, jenž se týká oblastí výměny informací či předávání úkolů.

Ačkoliv jsem výše (v kapitole 3.1) upozornil na možný konflikt zájmů v případě, že centrální banka vykonává vedle úlohy vrcholného orgánu monetární politiky i funkci dohledu nad bankovníctvím, probíhající finanční krize potvrdila synergický efekt mezi oběma funkcemi.¹¹⁶ Zkušenosti ukazují důležitost dostupnosti veškerých relevantních informací pro plnění úkolů v obou oblastech. Má-li tak centrální banka okamžitě veškeré informace z oblasti monitorování a hodnocení rizik, je schopna lépe a hlavně rychleji reagovat na vzniklou situaci. Jestliže tedy vykonávají uvedené funkce odlišné orgány, musí se zlepšit jejich vzájemná kooperace. V ČR náleží obě funkce do působnosti ČNB, proto v této oblasti není nutná žádná změna.

¹¹³ návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, o ratingových agenturách, dostupný na [www: http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/proposal_cs.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/proposal_cs.pdf)

¹¹⁴ The Committee of European Securities Regulators, který je poradní skupinou Evropské komise pro oblast regulace cenných papírů

¹¹⁵ např. Moody's Central Europe, a.s.

¹¹⁶ González-Páramo, J. M.: Future of banking supervision in Europe, dostupný na [www: http://www.bis.org/review/r081024e.pdf](http://www.bis.org/review/r081024e.pdf)

Jednou z nejčastěji diskutovaných možných změn v regulaci finančních trhů je zřízení globálního regulátora, který by měl celosvětovým dohledem nad finančními trhy předcházet krizím. Jedná se však zároveň o návrh nejkontroverznější. V případě zřízení takové instituce by muselo dojít v nezbytné míře k omezení suverenity států, což je pro mnohé státy velmi citlivá otázka. Bez přenosu části pravomocí na nadnárodní úroveň však nelze efektivně vykonávat správu v žádné oblasti.

Existence jednotného celosvětového dohledu má nesporně svoje výhody. Předně eliminuje ochranné tendence jednotlivých států resp. národních dohledových orgánů, což se může projevit lepší informovaností a celosvětově efektivnějším řešením problémů bank. Dále by odpadl problém možných odlišných představ o řešení problémů bank s nadnárodní působností.

Na druhou stranu pochybuji o lepší informovanosti a efektivnější činnosti takové instituce oproti národním orgánům vzhledem k množství a určitým specifickým jednotlivých národních trhů. Otázkou, která se v případě zřízení globálního regulátora rovněž nabízí, je, kdo by v případě potřeby poskytnutí pomoci uhradil náklady takového zásahu, kdo by tedy vystupoval v úloze věřitele poslední instance.

Podle mého názoru budí myšlenka o zřízení globálního regulátora poměrně mnoho nejasností ohledně celkové koncepce a předpokládané efektivitě, nehledě na problematiku průchodnost v některých zemích světového společenství.

Návrh světového regulátora bych proto opustil a spíše bych přidal určité úkoly současným globálním finančním organizacím, nikoli však samotnou regulaci finančních trhů. Například do působnosti Mezinárodního měnového fondu by mohl náležet úkol předcházet svou činností finančním krizím. Vytipovaly by se prvky s největším vlivem na světové finanční trhy a ty by MMF sledoval a vyhodnocoval v globálním kontextu. Jeho úloha by spočívala kupříkladu v monitorování hospodářských cyklů či samotného cyklického vývoje na nemovitostních trzích, jež mají na finanční instituce výrazný dopad. Vznikl by tak určitý mezinárodní systém varování před blížící se krizí, na kterou by bylo možné včas reagovat. Za vhodné bych považoval i modernizaci prostředků, které má MMF k dispozici pro preventivní zásahy. S větším rozsahem činnosti organizace ovšem souvisí i větší potřeba zdrojů pro vlastní činnost a pro poskytování efektivní pomoci krizí postiženým zemím. Bude tak potřeba celkově modernizovat MMF, což přispěje k existenci efektivního mezinárodního orgánu, který by dokázal ve

spolupráci se společenstvím států předcházet a efektivně bojovat s budoucími hospodářskými krizemi.

Na úrovni samotného institucionálního zajištění regulace by mělo rovněž dojít k určitým změnám. Musí dojít k zohlednění globální provázanosti finančních trhů, což klade nároky především na potřebu včasné dostupnosti všech relevantních informací. Bude tak nutné stanovit určitý rámec spolupráce nejen všech kompetentních autorit na národní úrovni, nýbrž musí dojít i k lepší spolupráci na úrovni mezinárodní, jež by měla vést k včasným zásahům kompetentních institucí při blížící se krizi.

6.2.5 Požadavky na likviditu

Zajištění dostatečné likvidity bank se v průběhu probíhající finanční krize stalo jedním z ústředních témat.

V současnosti platná právní úprava požadavků likvidity je poměrně neostrá, jelikož bankám stanovuje vesměs pouze obecné požadavky. Jak jsem uvedl v kapitole 4.2.4, stanovuje bankám obecnou povinnost soustavně řídit vedle ostatních rizik i riziko likvidity¹¹⁷, což podrobněji rozvádí v příloze č. 1 Vyhlášky, kde stanoví mimo jiné povinnost vytvořit a udržovat zásady a postupy pro průběžné a prognostické měření a řízení čisté likvidní pozice a dále plány pro mimořádné krizové situace. Ač uvedené požadavky Vyhláška dále rozvádí, zůstává úprava v obecné rovině a řízení likvidity samotné ponechává na bankách.

Zde se nabízí otázka, zda je taková úprava dostatečná, zvláště když jde o klíčový prvek v bankovníctví. Mám za to, že úprava řízení likvidity by i de lege ferenda měla zůstat z podstatné části na samoregulaci jednotlivých bank, doplnil bych ji však některými potřebnými prvky.

Jak jsem již zmínil, velké banky mají oproti bankám menším mnohem rozsáhlejší možnosti získat finanční zdroje v případě potřeby na peněžním trhu, což je dáno jejich postavením a větší důvěryhodností. Tím pádem mají možnost větší část svého kapitálu držet v méně likvidních, ale výnosnějších aktivech. V případě rozvratu na finančních trzích se v důsledku uvedené skutečnosti stávají zranitelnějšími, neboť

¹¹⁷ § 27 odst. 1 Vyhlášky

dochází k omezení mezibankovních půjček a držená méně likvidní aktiva se mnohdy stávají ještě méně likvidními, navíc zpravidla dochází ke snížení jejich prodejní ceny.

Považuji proto za vhodné snížit současnou výraznou závislost likvidity zvláště velkých bank na finančních trzích, což by vedlo k jejich větší stabilitě během finančních otřesů. Pozitivní dopad by to přineslo i finančním trhům samotným, neboť banky by v takové míře nezvyšovaly nabídku finančních instrumentů, která vede k pádům na jednotlivých trzích.

Potřebnost změn v řízení likvidity si uvědomili i členové BCBS a v prosinci 2006 ustavili v rámci BCBS pracovní skupinu, která má za úkol posoudit způsoby dohledu nad likviditou bank, hodnocení likvidního rizika a jeho řízení.¹¹⁸ Výsledky však zatím nepředstavila.

6.2.6 Změna účetních standardů

Aktuálně platné účetní standardy jsou další oblastí, která s nejvyšší pravděpodobností dozná v dohledné době určitých změn. Současným standardům se vytýká, že přispívají ke vzniku spekulativních bublin v časech hospodářského růstu a zhoršují situaci během ekonomického poklesu.

Výbor pro mezinárodní účetní standardy¹¹⁹ se touto problematikou v současnosti zabývá. Zrychluje především práce na účetních a oznamovacích standardech týkajících se mimobilančních položek, jenž byly dosud zanedbávány. Vedle toho dochází ke sbližování standardů IFRS¹²⁰ se standardy US GAAP¹²¹ v otázce umožnění rekvalifikace některých finančních nástrojů. V uvedené otázce již došlo i k převzetí změněného standardu do nařízení ES¹²², jenž umožňuje překvalifikovat některé finanční nástroje, se kterými se již neobchoduje.

¹¹⁸ článek: Liquidity Risk: Management and Supervisory Challenges, dostupný na [www: http://www.bis.org/publ/bcbs136.htm](http://www.bis.org/publ/bcbs136.htm)

¹¹⁹ International Accounting Standard Board

¹²⁰ International Financial Reporting Standards jsou účetními standardy vydávanými Výborem pro mezinárodní účetní standardy

¹²¹ US Generally Accepted Accounting Principles jsou účetními standardy používanými v USA

¹²² Nařízení Komise č. 1004/2008 ze dne 15. října 2008, kterým se mění nařízení č. 1725/2003, kterým se přijímají některé mezinárodní účetní standardy v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 1606/2002, pokud jde o mezinárodní účetní standard (IAS) 39 a mezinárodní standard účetního výkaznictví (IFRS) 7

6.2.7 Zvýšení transparentnosti

Celková důvěra ve finanční instituce byla v důsledku finanční krize otřesena. Pro znovunabytí důvěry potřebují finanční instituce zvýšit vlastní transparentnost. Určitého pokroku bylo dosaženo již v průběhu roku 2008, kdy finanční instituce začaly vydávat finanční reporty o svých finančních expozicích, metodách hodnocení a mimobilančních položkách. Nicméně k této činnosti byly víceméně donuceny krizovými okolnostmi, zatímco de lege ferenda by mělo dojít k zakotvení prvků zvyšujících transparentnost v odvětví i v právních předpisech.

Lepší transparentnosti finančních operací je možné dosáhnout prostřednictvím komplexnějšího informačního systému, ve kterém nezůstanou mimo dohled žádné aktivity finančních institucí. To se týká především potřeby věnovat více pozornosti mimobilanční angažovanosti bank.

7 Závěr

Cílem práce bylo rozebrat a zhodnotit základní pilíře regulace bankovníctví, jejich nedávné změny a nastínit možný budoucí vývoj právní úpravy oblasti bankovníctví.

Oblast bankovních služeb si v poslední dekádě prošla výraznými změnami. Bankovníctví se proměňovalo s pokračující globalizací a na významu nabírala rizika dříve regulací opomíjená, na což musela reagovat i právní úprava. Nejvýraznější změny v posledním období nastaly přijetím nového konceptu kapitálové přiměřenosti do českého právního řádu. Ten je postaven na třech základních pilířích.

První pilíř, obsahující přístupy pro měření kapitálového požadavku pro jednotlivá rizika bankám, umožňuje využívat sofistikovanějších metod pro jejich měření a nově do úpravy zahrnuje i dříve opomíjené operační riziko. Právní úprava, obsažená v prvním pilíři, nesporně přispívá k efektivnějšímu využívání kapitálu, přičemž kapitálové požadavky, touto úpravou pozměněné a doplněné, zároveň lépe odpovídají neseným rizikům. Nicméně v mnohém se jedná o příliš složitou úpravu, která může způsobit některá negativa při expanzi bank, přebírání problémové banky, či při samotném dohledu. I přes komplexnější úpravu rizik a zařazení operačního rizika, zůstávají některá nefinanční rizika nepokrytá. Jedná se zejména o rizika nepřímá plynoucí z vnitřních i vnějších událostí, jejichž kapitálové pokrytí je problematické z hlediska jejich obtížného odhadu.

Druhý pilíř se zaměřuje na činnost orgánu dohledu, jenž hodnotí veškerá významná rizika a dostatečnost kapitálu určeného podle požadavků prvního pilíře. Umožňuje orgánu bankovního dohledu požadovat zvýšení kapitálového požadavku nad míru stanovenou bankami, což poskytuje dohledovému orgánu možnost pružně reagovat na potenciální hrozby.

Úprava třetího pilíře zavádí prvek tzv. tržní disciplíny. Vypočítává povinně zveřejňované informace trhu, kterému tím umožňuje reagovat na zvyšující se rizikovitost hospodaření banky, čímž banky nutí k vyšší obezřetnosti.

Zavedení prvku tržní disciplíny je nepochybně dobrou myšlenkou, kterou je třeba doplnit vhodným nastavením zbylých regulatorních podmínek v bankovníctví, za což nepovažují zvýšení státních garancí za vklady do jejich plné výše. Vkladatelé

nebudou mít v takovém případě motivaci sledovat zveřejňované informace a tím se prakticky výrazně omezuje účinnost a samotný smysl třetího pilíře Basel II. Nebrojím zde proti vysokým státním garancím v době finančních krizí, při kterých mají jistě nepostradatelnou úlohu pro jejich mírnější průběh. V době finanční stability by však tyto garance neměly dosahovat plné výše vkladu, protože rozhodování vkladatelů se poté omezí pouze na kritérium nabízeného úroku. Negativní dopady bude mít takové chování vkladatelů i na konkurenční prostředí v bankovníctví, na trhy s investičními nástroji a na zvýšenou míru podstupovaného rizika bankami, což se odrazí i ve vyšší rizikovosti celého odvětví. Zvýšení garancí by mělo být pouze opatřením dočasným, které by po odeznění finanční krize mělo klesnout zpět alespoň na úroveň 90 %, čímž by došlo i ke snížení morálního hazardu a eliminování dalších uvedených negativních efektů.

Pozitivně lze hodnotit změny v oblasti ochrany před nelegálními praktikami v bankovníctví, jež zavedla nová právní úprava v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Nová úprava vede k dalšímu omezení prostoru pro praní špinavých peněz a s tím související trestnou činností.

V návaznosti na probíhající finanční krizi nepochybně dojde ke zpřísnění regulace finančních institucí v oblastech, které stály na jejím počátku. Pro určení jednotlivých oblastí a jim odpovídajícím návrhům regulačních opatření bude třeba nejprve přesně zanalyzovat příčiny finanční krize. K návrhům opatření je vhodné přistoupit po důkladné analýze a s určitým odstupem, aby nedocházelo k zavedení nepřiměřených opatření, které by způsobily přemíru regulace v oblastech, ve kterých nebude přínosem.

Nepochybně dojde k zavedení regulace ratingových agentur, které dosud speciální regulaci nepodléhaly, čímž se stanoví povinnosti subjektům, které se výrazně podepsaly pod vznik probíhající finanční krize. Zvýší se kvalita ratingových hodnocení, která doposud mnohdy plně nereflektovala veškerá vnitřní rizika investičního nástroje a omezí se možnost střetu zájmů při činnosti ratingových agentur. Navrhovanou právní úpravu pokládám za potřebnou vzhledem k významu ratingových hodnocení v oblasti finančních trhů.

Za problém platných regulačních pravidel považuji jejich procykličnost. Svým nastavením kapitálových požadavků zhoršují fázi ekonomického poklesu tím, že banky

nutí zvyšovat regulatorní kapitál, čímž dochází k omezení dostupnosti peněz v ekonomice. Pro podporu stability finančního sektoru pokládám za nutné přezkoumat pravidla kapitálové přiměřenosti a určit faktory, které procykličnost způsobují a ty následně upravit či doplnit stylem co nejvíce eliminujícím efekt procykličnosti. Vhodným se jeví rovněž zohlednění cyklického vývoje nemovitostního trhu, jenž se výrazně promítá do činnosti finančních institucí.

Pravidla kapitálové přiměřenosti by měla doznat změn, vedle eliminace uvedené procykličnosti se to týká i změn v oblasti řízení rizika a kapitálového ošetření úvěrových a sekuritizovaných aktivit bank. Budoucí systémy řízení rizika by měly být schopny správně ocenit vnitřní rizikovost komplexních finančních instrumentů a lépe tím chránit před vybudováním nepřiměřených expozic a koncentracemi rizika.

Některé navrhované změny se pochopitelně musí projevit i v úpravě institucionálního zabezpečení regulace a dohledu. Regulace ratingových agentur se pravděpodobně začlení do již existujících struktur, přičemž na národní úrovni bude náležet do kompetence orgánu dohledu nad trhem s cennými papíry a na úrovni EU do kompetence Evropského výboru regulátorů trhů s cennými papíry (CESR), což považuji z pohledu nákladů i předmětové blízkosti činnosti uvedených orgánů za ideální.

Průběh finanční krize poukázal na synergický efekt v organizačním uspořádání, v němž se v jediném orgánu setkávají funkce centrální banky i dohledového orgánu, což má za následek lepší informovanost a umožňuje rychlejší reakci na vzniklý problém. Proto bych očekával změny v oblasti kooperace a informační provázanosti obou orgánů ve státech (netýká se ČR), kde uvedené funkce náleží dvěma různým institucím.

Za nejkontroverznější návrh reagující na příčiny krize považuji zřízení globálního regulátora. Nadnárodní regulační a dohledový orgán by omezil některá negativa, která jsou spojená s působením regulátorů na vnitrostátní úrovni, jmenovitě ochranné tendence či omezenou dostupnost informací národních dohledových orgánů pro orgány v jiných zemích. Nicméně s jeho zřízením by byly spojeny některé citlivé otázky. Předně se jedná o přenos části vnitrostátních pravomocí pro založení účinných nástrojů, které by umožňovaly vnitrostátní dohledovou činnost a možnost zásahů. Státy by nutně musely přistoupit k omezení vlastní suverenity, což je vždy palčivá otázka a v mnohých státech navíc obtížně průchodná. Dále v tomto případě

vyvstává otázka, z jakých zdrojů by měly být financovány případné zásahy takového orgánu a zda-li by činnost byla efektivnější než u národních regulačních orgánů.

Za lepší variantu považuji rozšíření oblasti působnosti již zavedených nadnárodních finančních institucí, které by měly v kompetenci zejména činnosti monitorovací, což by nevedlo nutně k omezení suverenity států. V globálním kontextu by hodnotily vytipované prvky se závažným vlivem na globální ekonomiku a tím by předcházely krizím resp. by přispívaly k možnosti včasného preventivního zásahu. Rozšíření kompetencí stávajících orgánů by měl doplnit lepší systém poskytování národních dohledových informací, což se při současné globální provázanosti finančních trhů jeví jako klíčové.

V institucionální rovině není proto nutné činit převratné změny, dle mého názoru stačí zlepšit efektivitu současného systému především lepší dostupností všech relevantních informací a jejich hodnocením v globálním kontextu.

Probíhající finanční krize poukázala na problematiku zajišťování dostatečné likvidity bank v období krize. Zvýraznila přilišnou závislost zvláště velkých bank na finančních trzích, což zvyšuje systematické riziko celého bankovního sektoru. Pokládám proto za vhodné upravit současná pravidla likvidity ve směru snížení uvedené závislosti, jenž povede během budoucích krizí k větší stabilitě finančních trhů i bankovního sektoru samotného.

Poslední oblastí, ve které považuji za důležité provést některé změny, je oblast transparentnosti finančních institucí. Změny by se měly týkat zejména mimobilančních položek, které se staly častým prostředkem pro vyvedení rizik z bankovních bilancí. Doznat jistých změn by tak měly účetní a oznamovací standardy, na čemž orgány k tomu zřízené již pracují.

Celkově považuji změny zavedené v posledních letech z velké části za pozitivní a pro oblast regulace přínosné. Současná finanční krize však poskytuje další podněty pro potřebné reformy, které by měly v následujících letech uváženě reflektovat příčiny krize a celkový vývoj bankovního sektoru.

8 Bibliografie

8.1 Literatura

1. DVOŘÁK, Petr: Bankovníctví pro bankéře a klienty, Linde, 2005, ISBN 80-7201-515-X
2. HEFFERNAN, Shelagh: Modern Banking, John Wiley & Sons Ltd, 2005, ISBN 0-470-09500-8
3. POLOUČEK, Stanislav a kol.: Bankovníctví, 1. vydání, C. H. Beck, 2006, ISBN 80-7179-462-7
4. PŮLPÁNOVÁ, Stanislava: Komerční bankovníctví v České republice, 1. vydání, Oeconomica, 2007, ISBN 978-80-245-1180-1
5. REVENDA, Zbyněk: Centrální bankovníctví, 2. vydání, Management Press, 2001, ISBN 80-7261-051-1
6. REVENDA, Z., MANDEL M., KODERA, J., MUSÍLEK, P., DVOŘÁK, P., BRADA, J.: Peněžní ekonomie a bankovníctví, 4. vydání, Management Press, 2005, ISBN 80-7261-132-1
7. SCOTT, Hal S.: Capital Adequacy Beyond Basel: Banking, Securities, and Insurance, Oxford University Press, 2005, ISBN 0-19-516971-9

8.2 Právní předpisy

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
2. Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu
4. Vyhláška ČNB č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry

8.3 Webové stránky

1. www.bis.org
2. www.cnb.cz
3. www.c-ebs.org
4. www.centrum.cz
5. www.ihned.cz
6. www.patria.cz
7. www.bloomberg.com
8. www.money.cnn.com
9. www.reuters.com
10. www.euroekonom.cz
11. <http://ec.europa.eu>

9 Přílohy

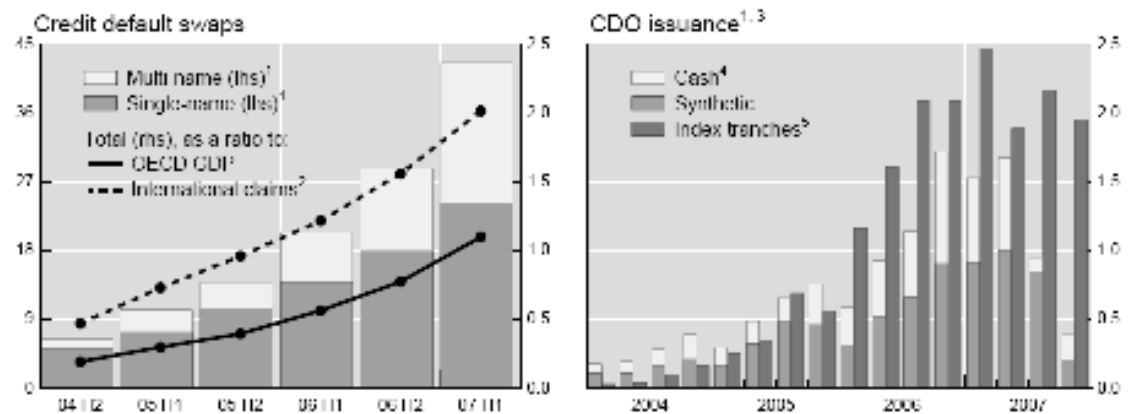
9.1 Příloha č. 1 – Vývoj počtu bank v letech 1990 – 2008

| | Banky celkem | v tom: | | | | | | | | Kromě toho banky bez licence |
|--------------|--------------|-----------------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------------------|-----------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------|------------------------------|
| | | banky s rozhodující českou účastí | | | | | banky s rozhodující zahraniční účastí | | | |
| | | celkem | státní peněžní ústavy | banky se státní účastí | banky s rozhodující českou účastí | banky v nucené správě | celkem | banky s rozhodující zahraniční účastí | pobočky zahraničních bank | |
| 1. 1. 1990 | 5 | 5 | 4 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | x |
| 31. 12. 1990 | 9 | 9 | 4 | 1 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | x |
| 31. 12. 1991 | 24 | 20 | 4 | 1 | 15 | 0 | 4 | 4 | 0 | x |
| 31. 12. 1992 | 37 | 26 | 1 | 4 | 21 | 0 | 11 | 9 | 2 | x |
| 31. 12. 1993 | 52 | 34 | 1 | 4 | 28 | 1 | 18 | 12 | 6 | x |
| 31. 12. 1994 | 55 | 34 | 1 | 4 | 28 | 1 | 21 | 13 | 8 | 2 |
| 31. 12. 1995 | 55 | 32 | 1 | 6 | 25 | 0 | 23 | 13 | 10 | 5 |
| 31. 12. 1996 | 53 | 30 | 1 | 6 | 18 | 5 | 23 | 14 | 9 | 7 |
| 31. 12. 1997 | 50 | 26 | 1 | 6 | 15 | 4 | 24 | 15 | 9 | 11 |
| 31. 12. 1998 | 45 | 20 | 1 | 5 | 14 | 0 | 25 | 15 | 10 | 18 |
| 31. 12. 1999 | 42 | 15 | 1 | 4 | 10 | 0 | 27 | 17 | 10 | 22 |
| 31. 12. 2000 | 40 | 14 | 1 | 4 | 8 | 1 | 26 | 16 | 10 | 24 |
| 31. 12. 2001 | 38 | 12 | 0 | 3 | 8 | 1 | 26 | 16 | 10 | 26 |
| 31. 12. 2002 | 37 | 11 | 0 | 2 | 9 | 0 | 26 | 17 | 9 | 28 |
| 31. 12. 2003 | 35 | 9 | 0 | 2 | 7 | 0 | 26 | 17 | 9 | 30 |
| 31. 12. 2004 | 35 | 9 | 0 | 2 | 7 | 0 | 26 | 17 | 9 | 30 |
| 31. 12. 2005 | 36 | 9 | 0 | 2 | 7 | 0 | 27 | 15 | 12 | 31 |
| 31. 12. 2006 | 37 | 9 | 0 | 2 | 7 | 0 | 28 | 15 | 13 | 31 |
| 31. 12. 2007 | 37 | 8 | 0 | 2 | 6 | 0 | 29 | 15 | 14 | 32 |
| 30. 6. 2008 | 37 | 7 | 0 | 2 | 5 | 0 | 30 | 15 | 15 | 31 |

Zdroj: www.cnb.cz

9.2 Příloha č. 2 – Vývoj objemu finančních instrumentů pro přenos úvěrového rizika

Spectacular growth of credit risk transfer Instruments



¹ In trillions of US dollar. ² Of BIS reporting banks; cross-border and local foreign currency claims. ³ Annualised. ⁴ Sum of cash tranche sizes by pricing date; includes only cash and hybrid structures. Hybrid portfolios consisting mainly of structured finance products different from cash CDOs are excluded. ⁵ Covers about 80% of index trade volume, according to CreditFlux Data.

Zdroj: www.bis.org

10 Resumé

Regulation of commercial banking by the central bank

This diploma thesis deals with regulation and supervision of a commercial banking. It is focused on changes which were made in this area during the last several years. The next purpose of the thesis is evaluation of reforms which are proposed as an answer to the present financial crisis.

In an introductory passage I generally define regulation and supervision of the commercial banking, refer to organizations which have key importance in the banking regulation, enlarge upon risks to financial stability of commercial banks (credit, operational, likvidity, interest rate, capital and market risk), introduce causes for existence of the banking regulation and mention its objectives. Next I deal with particular methods of the regulation, for example a minimum capital requirements, a financial reporting and disclosure requirements, large exposures restrictions, a deposit guarantee or position of the central bank as a lender of last resort.

The main part of the thesis is focused on descriptions of changes which were made during the past few years and after that I evaluate drafts that are proposed as an answer to financial crisis which has last from 2007. Main changes are connected with an approval and an implementation of a new capital adequacy framework referred as Basel II. Other changes like raising of deposit guarantee are related with the financial crises and have been passed during the actual financial turmoil. Finally, I am concerned with the present financial turmoil. I analyse causes of the situation and evaluate proposed reforms, for instance a regulation of rating agencies, a raising of transparency, intititutional reforms or changes of current procyclical rules, accounting standards and minimum capital requirements.

In conclusion I give a summary of the present rules in banking regulation and a possible development in this area.

Klíčová slova:

Key words:

operační riziko, pojištění vkladů, finanční krize

operational risk, deposit guarantee, financial crisis