

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Vít Kropjok

**DOHLED NAD BANKOVNICTVÍM
V ZEMÍCH EVROPSKÉ UNIE**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Michael Kohajda, PhD.

Katedra finančního práva a finanční vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 20. březen 2014

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Dohled nad bankovníctvím v zemích Evropské unie vypracoval samostatně, že všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.“

V Praze 30. března 2014

Vít Kropjok

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Michaelu Kohajdovi, Ph.D. za odborné vedení a cenné rady při psaní diplomové práce a také za jeho přístup a inspiraci během seminární výuky. Rovněž bych rád poděkoval své rodině za zázemí a podporu, kterou mi poskytovali, nejen během studia.

Obsah

Úvod	6
1 Teoretické otázky dohledu	8
1.1 Bankovní systémy	8
1.2 Pojem regulace a dohledu	10
1.3 Způsoby regulace a dohledu	11
1.4 Důvody a cíle regulace a dohledu	13
1.5 Argumenty proti regulaci a dohledu bank	15
1.6 Oblast regulace a dohledu bank	16
1.7 Modely regulace a dohledu	17
1.7.1 Integrovaný dohled	17
1.7.2 Sektorový dohled	17
1.7.3 Funkcionální model	18
2 Bankovní unie	20
2.1 Iniciační kroky k ustavení bankovní unie	20
2.2 Plán ustavení bankovní unie	24
2.3 Pilíře bankovní unie	27
2.3.1 Společná regulatorní pravidla, tzv. „single rule book“	27
2.3.2 Společný evropský systém pojištění vkladů	28
2.3.3 Společný evropský systém pro restrukturalizaci bankovního sektoru	32
2.3.4 Jednotný evropský bankovní dohled	38
2.3.5 Potenciální dopady na Českou republiku	45
3 Evropská bankovní daň	46
3.1 Historie iniciativ návrhu	46
3.2 Zkušenosti z okolních zemí	50
Závěr	54

Seznam zkratek.....	56
Seznam použité literatury	57
Abstrakt:	61
Abstract:.....	62

Úvod

Bankovní regulace a dohled již má relativně dlouhou tradici. Pokud bychom se zaměřili na recentní vývoj v oblasti bankovní regulace o dohledu, lze přijmout tezi, že ač k evoluci v této oblasti dochází plynule, „revoluční“ změny jsou většinou reakcí na nastalé nejen ekonomické problémy. Lze tak s jistou nadsázkou říci, že pro regulaci a deregulaci je, stejně jako pro celé ekonomiky, imanentní cykličnost. Ve dvacátém století, respektive v současnosti, jsou tak v oblasti bankovníctví největšími hybateli ekonomické krize, přičemž velmi významným prvotním impulsem je ekonomická realita ve Spojených státech. Důvodem je nárůst velikosti a vlivu těchto institucí. Dá se tak říci, že v moderní historii bankovní regulaci a dohledu ovlivnila nejvíce Velká hospodářská krize ve dvacátých letech minulého století, a ta současná, která je s ní co do velikosti často srovnávána. Mezi první systematické iniciativy v oblasti regulace a dohledu můžeme hledat zejména v zemi, kde Velká hospodářská krize započala, tedy ve Spojených státech amerických. Z tohoto pohledu bylo velmi významným zejména přijetí tzv. „Banking Act“ v roce 1933. Jednalo se o jeden z prvních legislativních textů obsahující rozsáhlou bankovní reformu regulace a dohledu. Mezi nejvýznamnější opatření, která byla součástí této legislativy, se uvádí vytvoření federálního fondu pojištění vkladů, nebo oddělení investičního a komerčního bankovníctví.

Za další milník lze považovat rozpad Bretton-woodského systému pevných směnných kurzů a směnitelnosti dolaru za zlato v roce 1971. To v praxi znamenalo problémy a ukončení činnosti mnoha bank, z důvodu nutnosti odepsat obrovské sumy svých měnových expozic díky vysoké volatilitě na devizových trzích. Reakcí na to byla schůze guvernérů centrálních bank zemí G10 a jejich dohoda na vytvoření Basilejského výboru pro bankovní dohled v roce 1974, který je zodpovědný za téměř všechny pozdější iniciativy v oblasti bankovní regulace a dohledu. Ačkoliv jsou tyto iniciativy právně nezávazné, jsou postupem času implementovány do právně závazných aktů jednotlivých států. Do evropského práva se dostávají skrze tzv. bankovní směrnice. Na jednu stranu lze tedy vidět tendence k hypertrofii a standardizaci regulativních opatření, i když většinou pouze ve formě soft law, nelze opominout odstředivé tendence. Období od 80. let až do nedávné současnosti lze označit za období liberalizace a deregulace. Spatřovat to lze opět primárně ve Spojených státech, a to jako důsledek globalizace a internacionalizace bankovníctví a finančních služeb obecně. Typicky zástupcem těchto opatření bylo v poslední době např. přijetí tzv. „Financial Services Modernization Act 1999“, který zrušil ustanovení, zakazující propojenost investičního a komerčního

bankovníctví, či vznik moderních finančních instrumentů, zejména finančních derivátů. Tato a řada dalších opatření, jsou důsledkem zatím posledního velkého milníku v oblasti bankovníctví, a to finanční krize, která propukla v roce 2007 ve Spojených státech, a která se, hlavně v Evropě, propojila s krizí ekonomickou.

Diplomová práce je rozdělena do tří kapitol, přičemž první kapitola má ryze teoretický charakter. Jsou v ní vymezeny základní teoretické pojmy, bez kterých se následná praktická část neobejde. V této kapitole je rovněž provedeno základní třídění regulace a dohledu doplněné důvody, které jednotlivé státy k regulaci vedou, a jaká úskalí může přílišná regulace způsobit. Závěrem této části práce je popis teoretických modelů dohledu, se kterými se ve světě, v různých obměnách můžeme setkat.

Druhá kapitola popisuje nově se tvořící evropský koncept bankovní unie. Kapitola je uvedena stručnou historií těchto iniciativ. Dále zde nalezneme popis všech čtyř pilířů bankovní unie, s důrazem na jejich kritické hodnocení. Zvýšená pozornost je věnována zejména jednotnému bankovnímu dohledu, jelikož jeho právní úprava, spolu s iniciativami navyšujícími regulatorní požadavky je již účinná, ostatní dva pilíře jsou teprve v legislativním procesu. Jelikož jsme členy Evropské unie, a zavázali jsme se k přijetí jednotné měny, bude jistě kruciólní otázkou, jak na nás dané iniciativy dopadnou. Avšak jelikož zatím nejsme členy eurozóny, bude v této kapitole naznačeno, jaké máme možnosti a konečně jak bychom měli postupovat, abychom se neizolovali od zbytku Evropy či nepoškozovali naše, zejména ekonomické, zájmy.

Třetí kapitola popisuje navrhovaný evropský koncept bankovní daně. Je to z toho důvodu, že se jedná o velmi významný nepřímý nástroj regulace bankovní činnosti, respektive činnosti všech finančních transakcí na území Evropské unie. Kromě toho je zde významná souvislost v otázce vytváření tzv. „záchranných fondů“. Tato iniciativa totiž, stejně jako evropský systém pro restrukturalizaci bankovního sektoru, vytváří fond, který by měl sloužit ke kapitalizaci problémových finančních institucí. Konečně cíle legislativních aktů upravující evropskou bankovní daň jsou s těmi, které upravují bankovní unii, obdobné.

Účelem práce je tedy po teoretickém úvodu popsat a kriticky zhodnotit všechny pilíře nově se tvořící bankovní unie, tedy evropské iniciativy v oblasti bankovní regulace o dohledu, včetně možných dopadů na náš bankovní sektor. Jakožto důležitý nástroj nepřímé regulace bude nastíněn a popsán také koncept daně z finančních transakcí.

1 Teoretické otázky dohledu

Bankovníctví lze jistě označit za velmi dynamicky se rozvíjející obor. Důsledkem toho jsou četné inovace v teoretických i praktických modelech uspořádání bankovního sektoru. Níže bude nastíněno, jaké modely a možnosti jsou v teorii popisovány.

1.1 Bankovní systémy

Pod pojmem bankovní systém si lze představit souhrn všech bankovních institucí v daném státě a vztahy mezi nimi. Bankovní systém lze dále vnitřně rozčlenit na dvě složky. První složkou je složka institucionální, do níž zahrnujeme všechny bankovní instituce působící v daném státě. Funkční složku chápeme jako organizaci a uspořádání vztahů mezi bankovními institucemi v dané ekonomice. Dle funkce, jakou v daném systému zastává centrální banka, lze rozlišovat systém jednostupňový a dvoustupňový.

Jednostupňový bankovní systém je založen na existenci plně univerzálních bank, které plní funkce jak centrální, tak komerčních bank. Tento systém je spíše historickým modelem, a mohli jsme se s ním v praxi setkat na počátcích rozvoje bankovníctví nebo později v zemích s centrálně plánovanou ekonomikou, kde byla potlačena funkce trhu a rozhodující postavení měla tzv. monobanka.¹

Dvoustupňový bankovní systém je typický pro moderní demokratické státy. Systém je založen na oddělení subjektů s funkcí makroekonomickou od těch s funkcí mikroekonomickou. Tento model předpokládá existenci jednoho orgánu, který zabezpečuje měnové a cenové záležitosti, obvykle centrální banky. Ostatní bankovní subjekty dané bankovní soustavy plní funkce komerční.

Dvoustupňové bankovní systémy lze dále dělit, dle zvolených kritérií, mnoha způsoby. Jako jedno ze základních kritérií lze uvést např. spektrum poskytovaných bankovních služeb. Dle tohoto kritéria rozlišujeme bankovníctví univerzální a specializované.

¹ DVORÁK, Petr. Bankovníctví pro bankéře a klienty. 3. přeprac. a rozš. vydání, Praha: Linde, 2005s. 109. ISBN 80-7201-515-X

Podstatou **specializovaného bankovního systému** je přísné oddělení funkcí investičního a komerčního bankovníctví. Pod komerční bankovníctví můžeme zahrnout zejména přijímání depozit, poskytování úvěrů či zprostředkování platební styku. Investičním bankovníctví chápeme především jako obchody s cennými papíry a operace s nimi. V současnosti lze model odděleného bankovníctví nalézt např. v Japonsku.

V zemích s **univerzálním bankovním systémem**, jako je např. Česká republika, existují banky, které vykonávají obě tyto činnosti, s výjimkou emise bankovek. V rámci dané instituce jsou však tyto činnosti přísně odděleny. Důvodem vyčlenění je zájem na účinnější regulaci s cíle chránit vkladatele a stabilitu celého systému.

Za určité specifikum v rámci bankovních systémů můžeme považovat tzv. model svobodného bankovníctví. Ačkoliv mezi ekonomy panuje obecně shoda o prospěšnosti a výhodách soukromého vlastnictví, existují odvětví, kde je konkurence zcela potlačena. Typicky se jedná o emisní monopol bankovek a mincí. Argumentem pro existenci takového monopolu je veřejný zájem na garanci zákonných platidel. Avšak, jak naznačil nositel Nobelovy ceny za akademii Milton Friedman: „*Otázka, na kterou si liberál musí odpovědět je, zda měnové a bankovní uspořádání nemá být přenecháno trhu a podřízeno pouze obecným pravidlům, která jsou aplikována na všechny ostatní ekonomické aktivity.*“² Propagátorem této myšlenky byl také F. A. Hayek, který mimo jiné uvádí, že: „*Nemůže existovat žádná efektivnější kontrola proti zneužití peněz vládou, než že by lidé mohli svobodně odmítnout jakékoliv peníze, kterým nedůvěřují, a preferovat peníze, kterým dávají důvěru.*“³ Tento teoretický model popírá klasické funkce centrální banky. V tomto kontextu M. Friedman dokonce hovoří o tom, že právě existence centrální banky ve spojených státech a její chybná politika způsobila, že Velká hospodářská krize byla tak dlouhá a nákladná.⁴ Dle těchto, ale i jiných ekonomů, by proto plnění těchto úkolů mělo přejít na trh, který jejich výkon zabezpečí lépe.

² WHITE, H. Lawrence: Competition and Currency: essays on free banking and money. New York, New York University Press 1989

³ HAYEK, Friedrich August von. Soukromé peníze: Potřebujeme centrální banku?. Překlad Miroslav Zajíček, Martin Dvořáček, Josef Šíma. Praha: MegaPrint, 1999, s. 104, ISBN 80-902-7011-5.

⁴ FRIEDMAN, Milton. Za vším hledej peníze. Ing. Josef Šíma. Praha: Grada Publishing, 1997, 253 s. ISBN 80-7169-480-0.

1.2 Pojem regulace a dohledu

Teoretické vymezení pojmu regulace je v současnosti přijímáno jednotně. S různými obměnami se tak setkáváme s definicemi, jejichž podstata je obdobná. Bankovní regulaci tak lze např. definovat jako: „*Stanovení pravidel (zákonů, nařízení, opatření, vyhlášek atd.), které upravují vznik, činnost, působnost a zánik bankovních institucí v dané ekonomice.*“⁵ nebo jako „*Právní omezení aktivit regulovaného subjektu zaměřené na ochranu regulovaného subjektu.*“⁶

Regulaci bychom mohli dále rozdělit dle formy na:

- **pozitivní a negativní** podle toho, zda některé aktivity stimuluje nebo naopak zakazuje,⁷
- **diskreční a smluvní**⁸ dle subjektu, který pravidla vytváří,
- **formální a neformální** dle stupně závaznosti.

S pojmem regulace jsou velmi úzce spjaty pojmy dohled a dozor. Dozor v obecné, teoretické rovině chápeme jako aktivitu, jejíž podstatou je pozorování určité činnosti nebo určitého stavu, na které navazuje hodnocení zjištěných skutečností, a dle jejich výsledku aplikace prostředků směřující k zajištění účelu sledovaného dozorčí činnosti.⁹ V oblasti finančního práva se setkáváme se státním dozorem na úseku finanční činnosti jako jednou z forem správního dozoru. Jeho charakteristikou je, že vždy souvisí s tvorbou, distribucí a alokací peněžní masy. Charakteristikou dozoru je také skutečnost, že je vykonáván vůči jemu nepodřízeným subjektům. Jak jsem již naznačil výše, jedná se o výkon státní správy, a to i v situaci, kdy není vykonáván orgány státu. Výkon dozoru může být totiž svěřen, se souhlasem státu, i subjektům odlišným od státu, veřejnoprávním i soukromoprávním korporacím, či samosprávným institucím. I když vrchnostenská podstata dozoru je při takové delegaci

⁵ NEHYBOVÁ, Marta. *Regulace a dohled nad bankami*. Nakladatelství a vydavatelství Miroslav Nehyba, 1999, 110 s. ISBN 80-902645-6-7.

⁶ JÍLEK, Josef. *Finanční trhy a investování*. První vydání. Praha: Grada publishing a.s., 2009, 648 s. ISBN 978-80-247-1653-4.

⁷ Zjednodušeně lze říci, že negativní regulace je typická pro Spojené státy, zatímco pro Evropu a Japonsko pozitivní.

⁸ Odborná literatura hovoří o tzv. „self-regulation“, tedy o soukromém systému řízení společnosti, jejímž primárním cílem je zvýšení reputace instituce. V praxi ovšem není tato forma regulace příliš častá.

⁹ HENDRYCH, D. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-80-7179-254-3.

zachována, fakt, že je taková činnost vykonávána subjektem odlišným od státu, odůvodňuje změnu označení takové činnosti, a pozitivní právní předpisy pro ni užívají pojem dohled.¹⁰ Tato terminologická odlišnost se ovšem v angličtině nevyskytuje, jelikož lze oba termíny subsumovat pod pojem „*supervision*“.

Prof. Revenda chápe dohled jako „*kontrolu dodržování pravidel činnosti, včetně stanovení sankcí při neplnění pravidel*“.¹¹ Současně přitom platí, že regulace bank je ve většině zemí světa svěřena centrálním bankám. U dohledu to neplatí, i když lze v poslední době sledovat nárůst počtu centrálních bank, které tuto činnost přebírají.¹² *Largo sensu* lze jistě za instituce podílející se na dohledu považovat externí auditorské firmy a ratingové agentury. Ačkoliv se jedná pouze o soukromé instituce jejich význam nelze podceňovat. Patrné je to zejména u ratingových agentur, jejichž negativní hodnocení může významným způsobem narušit důvěru subjektů na trhu. To je přitom pro bankovníctví, které stojí a padá na důvěře klientů, velmi důležité.

1.3 Způsoby regulace a dohledu

Za základní způsoby regulace a dohledu se uvádí dohled na dálku a dohled na místě.

Podstatou „monitorování“, tedy **dohledu na dálku** je povinnost v pravidelných intervalech zasílat dohledovému orgánu předepsané informace. Zejména se bude jednat o informace týkající se bankovní rozvahy. Za jednoznačnou výhodu tohoto způsobu dohledu lze považovat nízké náklady a aktuálnost informací. Hlavní nevýhodou je naopak nemožnost ověření správnosti a úplnosti zaslanych údajů. Navíc lze pochybovat také o tom, zda lze tímto způsobem získat informace o problémových institucích včas.

Druhým způsobem dohledu je **dohled na místě**. Ten většinou probíhá u problémových bank, a jeho konkrétní podoba se může lišit. Právě proto, že se jedná zejména o problémové banky, je tomuto způsobu imanentní vyšší míra zásahu do chodu instituce. V tomto aspektu

¹⁰ BAKEŠ, M., M. KARFÍKOVÁ, P. KOTÁB a H. MARKOVÁ. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, 549 s. ISBN 987-80-7400-440-7.

¹¹ REVENDA, Zbyněk, Martin MANDEL, Jan KODERA, Petr MUSÍLEK a Petr DVOŘÁK. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 5. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2012. ISBN 978-80-7261-240-6, s. 98.

¹² Institucionální uspořádání finanční regulace a dohledu ve světě. In: [online]. [cit. 2014-01-27]. Dostupné z: http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/dohled_financi_trh/souhrne_informace_fin_trhy/ostatni_analyticke_publikace/download/fin_regulace_svet.pdf

jsou asi nejvýznamnějšími zásahy jisté formy nucené správy, které mohou, dle konkrétních okolností, trvat i několik let. Tento způsob dohledu se v praxi může projevovat širokou škálou oprávnění dohledového orgánu. Záležet tak bude na konkrétní jurisdikci, nicméně, mezi nejběžnější patří např. právo posuzovat zajišťování úvěrů, dodržování pracovních postupů, řízení rizik či prověřovat, zda nedochází k podvodnému jednání ze strany akcionářů či členů vedení banky. Oproti dohledu na dálku je zjevnou nevýhodou tohoto postupu nutnost zajištění odpovědného aparátu k výkonu výše uvedených činností, což jej činí nákladným, a proto v praxi méně využívaným. Výhodou je naopak získání relevantních údajů.

Dalším možným způsobem členění dohledu je dělení na dohled individuální a dohled konsolidovaný.

Dohled na individuálním základě spočívá v dohledu nad jednotlivými bankami. Z dohledu na konsolidovaném základě vyplývá oprávnění regulátora vykonávat svou pravomoc nad konsolidačními celky¹³, jejichž členy jsou banky. Lze rozlišovat tři typy konsolidačních celků:

- skupina ovládající banky,
- skupina finanční holdingové společnosti,
- skupina smíšené holdingové společnosti.

Základním významem tohoto členění je, že některá pravidla obezřetnostního podnikání se vztahují na konsolidační celek, což v praxi znamená, že výpočty obsahují informace z účetnictví ovládaných i ovládajících osob včetně společně řízených podniků. Charakteristické pro tento způsob dohledu je také přeshraniční spolupráce orgánů dohledu. Při výkonu dohledu na konsolidovaném základě spolupracují orgány dohledu na národní i mezinárodní úrovni a pravidla spolupráce jsou obsažena v dvoustranných či mnohostranných memorandech.¹⁴

¹³ Tzn. celky, které tvoří alespoň dvě osoby.

¹⁴ BABOUČEK, Ivan et al. *Regulace činnosti bank*. 3. vyd. Praha: Bankovní institut vysoká škola, 2009, 318 s. ISBN 978-80-7265-144-3.

1.4 Důvody a cíle regulace a dohledu

I přesto, že lze v tomto odvětví od 70. let minulého století pozorovat jasné tendence k deregulaci, zůstává pořád nejregulovanějším segmentem finančního trhu. Vzhledem k probíhající ekonomické a finanční krizi navíc nelze předpokládat výraznější naklonění ve prospěch deregulace, spíše naopak. Současné problémy bankovních sektorů v jednotlivých státech, nejen Evropy ukazují, že důvodů k regulaci je mnoho. Odborná literatura¹⁵ uvádí čtyři základní důvody regulace a dohledu bank:

- 1) **Specifičnost bank.**
- 2) **Asymetrie informací.**
- 3) **Proces poklesu zprostředkování.**
- 4) **Měnová politika.**

Specifičnost bank je dána povahou činností, kterou vykonávají oproti jiným subjektům finančního trhu. Banky jsou tedy charakteristické tím, že:

- emitují bezhotovostní peníze,
- zabezpečují platební styk,
- ke své činnosti užívají především cizích peněžních prostředků,
- jejich problémy mají na finanční systém mnohem závažnější dopady nežli problémy nebankovních institucí,
- aktiva a pasiva bank mají specifickou strukturu,¹⁶
- jsou potenciálně vysoce ziskové.

Vysoká míra asymetrie informací je dalším charakteristickým rysem bankovního sektoru. Je zřejmé, že vkladatelé nemají a ani nemohou mít stejné množství informací jako vysoce početný profesionální aparát těchto institucí. Navíc je otázkou, zda by vůbec byli vkladatelé schopni dané informace správně vyhodnotit, i kdyby je měli.

¹⁵ REVENDA, Zbyněk, Martin MANDEL, Jan KODERA, Petr MUSÍLEK a Petr DVOŘÁK. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 5. vyd. Praha: Management Press, 2012, s. 263-269. ISBN 978-80-7261-240-6.

¹⁶ Oproti nebankovním institucím mají zejména dlouhodobá aktiva a krátkodobá pasiva.

Proces poklesu zprostředkování lze chápat jako snižování podílu bankovních institucí na celkovém objemu poskytnutých finančních transakcí. Pro tento proces, ke kterému v praxi dochází, a pro nějž je charakteristické, že se v něm výkon některých bankovních služeb přesouvá na nebankovní subjekty. Tyto subjekty jsou ovšem regulovány méně, čímž se zvyšuje riziko vzniku problémů. Je však otázkou, zda není tento proces právě důsledkem zvyšování regulace.

Měnová politika, kterou centrální banka provádí, může být díky regulatorním oprávněním prováděna lépe. Jedná se zejména o povinnosti bank předávat centrální bance informace. V teoretické rovině se však vyskytují odlišné názory na to, zda je vhodné, aby byl orgán provádějící monetární politiku zároveň regulátorem. Odpůrci přitom zpochybňují zejména účinnost měnové politiky jako takové a uvádějí, že dohled a měnové politika mají protichůdné cíle.

Nutnost bankovní regulace je také zdůvodňována jejími specifickými cíli. Za základní lze uvést:¹⁷

- Efektivní provádění měnové politiky prostřednictvím nastavení základních pravidel činnosti bank.
- Bezpečnost a bezproblémovost bankovního systému, která zajistí dostatečný ekonomický růst.
- Poskytování vhodných informací investorům zejména prostřednictvím povinností bank zveřejňovat informace.
- Zajištění ochrany investorů, tj. stanovení záruk, které mají investory chránit. Jako příklad lze uvést systém pojištění vkladů. Zajištění ochrany bankovního systému před nepoctivými praktikami jako je „inside trading“ či praní špinavých peněz.

¹⁷ JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, 2012, s. 19-20. ISBN 978-808-7284-261.

1.5 Argumenty proti regulaci a dohledu bank

Odpůrci regulace a dohledu bank vycházejí z přesvědčení, že každá regulace deformuje přirozené tržní prostředí. Mimo to, že zpochybňují výše uvedené argumenty o specifčnosti bank, informační asymetrii, poklesu zprostředkování či měnové politice, uvádějí také argumenty na podporu svých tvrzení. Mezi ty hlavní lze řadit:

- Regulace zvyšuje nejistotu v bankovním prostředí, jelikož banky předem nevědí, co mohou očekávat, a časté změny tak mohou vést k demotivaci bank zavádět nové produkty, či k motivaci tato opatření obcházet.
- Regulace vede k nárůstu podrozvahových operací, zejména operací s finančními deriváty, které jsou potenciálně výrazně rizikovější než bilanční operace.
- Vysoké náklady na zajištění dohledu a regulace banky promítnou do ceny svých služeb.
- Některá regulatorní opatření, jako např. povinné pojištění vkladů, vedou k morálnímu hazardu bank.
- Zpochybňována je také efektivita regulace a dohledu. Tedy, že i přes náklady s tím spojené jsme stále svědky mnoha bankovních skandálů obřích rozměrů.
- Přes všechna regulatorní opatření jsou nakonec „too big too fail“ instituce zachraňovány, což vytváří nerovné postavení a výrazně zmírňuje požadavky, které jsou tyto banky povinny dodržet.

Ačkoliv jsou tyto argumenty jistě relevantní, nelze opomíjet specifčnost těchto institucí. Domnívám se, že toto je hlavní argument svědčící pro regulaci, který jednoduše nelze popřít. Je proto vhodné najít určitou přijatelnou míru regulace, která bude brát v potaz specifčnost těchto institucí, avšak přílišnou regulací a byrokratizací neomezí svobodný trh. Ten je totiž zpravidla mnohem efektivnější, nežli administrativně stanovená pravidla, která jsou bez relevantních důvodů na banky kladena.

1.6 Oblast regulace a dohledu bank

Teorie definuje celkem čtyři oblasti regulace, ve kterých je vykonáván dohled. Mezi ně řadíme úpravu podmínek pro vstup do bankovníctví, stanovení a prověřování základních pravidel činnosti, povinné pojištění vkladů a věřitel poslední instance.¹⁸

Podmínkou pro vstup do bankovníctví je udělení bankovní licence. K jejímu získání je potřeba oproti jiným podnikatelským odvětvím splnit přísnější podmínky. Mezi podmínky, které je nutno k udělení licence splnit patří:

- Minimální výše základního kapitálu.
- Požadavky na právní formu a minimální počet zakladatelů.
- Kvalifikační a morální způsobilost vedení banky.
- Podrobně propracovaný plán činnosti na nejbližší období.
- Adekvátní technologické, bezpečnostní a technické vybavení bank.
- Kontrolní a účetní systém.

V zemích Evropské unie (dále jen „EU“) navíc platí tzv. jednotná bankovní licence. Ta je založena na principu, že každá banka může prostřednictvím svých poboček vykonávat činnost ve kterémkoliv členském státě, aniž by musela žádat o licenci příslušné orgány hostitelské země.

Další oblastí regulace a dohledu je **stanovení a kontrola základních pravidel činnosti bank**. Zde lze zařadit:

- Přiměřenost kapitálu.
- Přiměřenost likvidity.
- Pravidla angažovanosti.
- Poskytování informací.
- Pravidla ochrany před nelegálními činnostmi.

¹⁸ REVENDA, Zbyněk, Martin MANDEL, Jan KODERA, Petr MUSÍLEK a Petr DVOŘÁK. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 5. vyd. Praha: Management Press, 2012, s. 247-262. ISBN 978-80-7261-240-6.

Povinné pojištění vkladů představuje základní nástroj ochrany vkladatelů. Jedná se o systém, v němž jsou banky povinny předem přispívat určitými částkami tak, aby v případě, že se dostanou do problémů, mohly být jejich klientům vyplaceny vklady. Výše může být různá, stejně jako spoluúčast. Pod vlivem evropského práva je pojistný limit v celé Evropě stejný, a to 100 000 EUR na vkladatele a instituci.

V postavení **věřitele poslední instance** vystupují velmi často centrální banky. Podstatou této funkce je oprávnění poskytovat úvěry bankám. Motivy pro takové činnosti mohou být v zásadě dva. Prvním je snaha o získání dalších zdrojů na financování ziskových činností. Druhým motivem je snaha doplnit likviditu problémovým či ohroženým bankám.

1.7 Modely regulace a dohledu

V praxi jednotlivých států lze nalézt odlišné modely uspořádání dohledu nad finančním trhem. Nejčastějšími dvěma modely jsou integrovaný a sektorový dohled. Spíše výjimečným, i když v praxi se vyskytujícím modelem, je tzv. Twin peaks model.

1.7.1 Integrovaný dohled

První země, které zavedly tento model dohledu, byly ty severské. Nejprve to bylo Norsko, poté Dánsko a roce 1991 Švédsko. Hlavními argumenty pro zavedení byla finanční úspora, lepší dohled a kontrola nad finančními konglomeráty a také absence možných kompetenčních sporů. Mezi nevýhody lze řadit neefektivitu vzhledem k velmi širokému záběru dohledu, nedostatečné rozlišování mezi dohlíženými subjekty či koncentrace pravomocí a tedy možnost jejich zneužití.¹⁹

1.7.2 Sektorový dohled

Sektorový dohled je model, v němž je regulace a dohled rozdělen mezi více institucí, zpravidla dle segmentů finančního trhu. Za základní segmenty se považuje oblast bankovníctví, kapitálového trhu a investičních služeb a pojišťovnictví. Tento model je tedy

¹⁹ JENÍK, Ivo. Dohled a regulace finančního trhu. 1. vydání. Praha: Všechno, 2011, s. 40-50. ISBN 978-80-85305-48-7.

vhodný pro finanční trh, kde jsou zřetelné jeho jednotlivé segmenty, respektive pokud zde působí jen omezeně finanční konglomeráty. Tento model lze dále dělit dle různých kritérií.

Dle výkonu dohledu tak např. rozlišujeme:

- sektorový přístup, kde nalezneme specializované instituce pro výkon dohledu nad jednotlivými segmenty finančního trhu,
- funkční přístup, kde je rozhodujícím kritériem povaha finančních aktivit,
- cílový přístup, kde o výběru instituce rozhoduje pouze povaha úkonu, který dohlížený subjekt provádí.

Jiným obdobným kritériem členění je **dle vlivu a postavení centrální banky**. Teoreticky lze mít tedy modely, kde má centrální banka postavení dohledového orgánu pro oblast bankovníctví, přitom nad ostatními segmenty vykonávají dohled specializované instituce. A lze mít také model, kde centrální banka nemá v oblasti dohledu žádné pravomoci.

Hlavním pozitivem sektorového modelu je jeho specializace, která může umožnit efektivnější výkon dohledu. Jako další výhodu lze uvést dělbu pravomocí a možnost vzájemné kontroly institucí. Naopak negativem je možnost nedostatečného posouzení systémového rizika u finančních konglomerátů. Problém může nastat také v případě, že nejsou jasně vymezeny pravomoci těchto orgánů, nebo se překrývají. To může vést ke vzniku kompetenčních sporů a nejasností při výkonu působnosti. Konečně problémem mohou být také vysoké náklady na provoz.²⁰

1.7.3 Funkcionální model

Podstatou členění funkcionálního modelu finančního dohledu jsou mikroekonomická hlediska. Primárně tak nejsou předmětem dohledu finanční instituce, ale jednotlivé funkcionální prvky regulace, mající za cíl napravovat selhání trhu. Tento model je relativně nový, jelikož byl poprvé koncipován teprve v roce 1997 v Austrálii. K tomuto účelu zde byla

²⁰ JENÍK, Ivo. Dohled a regulace finančního trhu. 1. vydání. Praha: Všehrad, 2011, s. 54-58. ISBN 978-80-85305-48-7.

ustavena tzv. Wallisova komise. Na základě jejího výstupu byly vytvořeny čtyři dohledové instituce zaměřené na:

- zajištění systémové stability,
- jednotný obezřetnostní dohled,
- jednotný spotřebitelský dohled,
- antimonopolní úřad.

Byl tak vytvořen funkcionální model, kdy je každá z institucí odpovědná za napravení tržních nedokonalostí v určité oblasti.²¹

V některých státech je tento model uspořádán ve zjednodušené formě. Je založen na dvoupilířovém systému, kdy prvním pilířem je zpravidla centrální banka. Ta odpovídá za dodržování pravidel obezřetného podnikání finančních institucí, dohlíží na platební systém a monitoruje stabilitu finančního systému. Druhý pilíř tvoří instituce na ochranu spotřebitelů, která odpovídá za ochranu spotřebitele včetně problematiku zneužívání trhu, osvětu a finanční vzdělávání. Tento model je označován jako tzv. Twin peaks,²² a od roku 2002 se uplatňuje v Nizozemí.²³

Mezi základní výhody tohoto modelu patří, že lépe odpovídá soudobému vývoji na finančních trzích, kde se stírají hranice mezi jejich dříve specializovanými segmenty. Za výhodu lze považovat rovněž vyšší specializaci dohledových institucí. Mezi nevýhody naopak patří riziko překrývání kompetencí či vyšší náklady.²⁴

²¹ Reserve Bank of Australia odpovídá za nestabilitu finančního systému. The Australian Prudential Regulation Authority, APRA – má na starosti informační asymetrie. The Australian Securities and Investment Commission, ASIC – dohlíží nad nepoctivými obchodními praktikami. The Australian Competition and Consumer Commission, ACCC chrání trh před nedokonalou konkurencí.

²² KREMERS, Jeroen a Dirk SHOENMANKER. Twin Peaks: Experiences in the Netherlands: SPECIAL PAPER 196. LSE FINANCIAL MARKETS GROUP PAPER SERIES.

²³ Obezřetnostní dohled se nachází v pravomoci De Nederlandsche Bank a Pensioen- & Verzekeringkamer. Naopak dohled nad jednáním ve vztahu k zákazníkům vykonává nad všemi finančními institucemi a finančními trhy Autoriteit Financiële Markten (AFM)

²⁴ MUSÍLEK, Petr. *Komparace modelů finanční regulace a dozoru: výhody a nevýhody*. Praha: Český finanční a účetní časopis, 2006, 1. ročník, 4. vydání.

2 Bankovní unie

V současné době je neustále skloňován pojem krize. Odborníci se přou o jejím původu, příčinách a způsobech, jakým ji vyřešit. Je otázkou nakolik lze situaci v Evropě srovnávat se stavem ve Spojených státech a jiných zemích, zda lze nalézt společného jmenovatele a zda existuje jeden zaručený recept pro všechny. Dle některých ekonomů bychom měli trhy a obecně finanční sektor „nechat na pokoji“, a nezasahovat, jelikož „neviditelná ruka“ vše vyřeší. Jiní tvrdí, že krize je důsledkem nedostatečné regulace a teorie klasických ekonomů již dnes nelze aplikovat, protože neviditelná ruka, vzhledem k pokroku a sofistikaci finančního sektoru neví, kam sáhnout²⁵.

2.1 Iniciační kroky k ustavení bankovní unie

Jak jsem již naznačil výše, nejen v Evropě probíhá ekonomická a finanční krize. Avšak specifikem té evropské je probíhající integrace, a proto bude trvat déle a bude stát více sil najít kompromis a vhodné řešení k jejímu odvrácení. Reakcí Evropy na uvedené problémy je urychlení integrace, a to zejména v zemích eurozóny. Ačkoliv to lze, v obecné rovině, jistě chápat jako logický krok, velkým problémem je načasování. Když pomínu to, že mechanismy a instituce, jejichž vytvoření se navrhuje nyní, měly vzniknout současně se zavedením jednotné měny, je problematické také množství přijímaných předpisů. Problém prohlubuje uvažovaný horizont účinnosti těchto opatření. To lze demonstrovat např. na směrnících upravující kapitálové požadavky, jejichž závazky ještě nejsou dodržovány a už se přijímají další, přísnější. K minimalizaci vzniku krizí rozsahu, jaký tady máme nyní, bude dle mého názoru, potřeba více než „jedna unie“. Samotná bankovní unie totiž neposkytuje odpověď na otázku, co s enormními státními deficity. V této souvislosti se hovoří o tzv. „čtyřnásobné unii“²⁶.

²⁶ The challenges of Europe's fourfold union. In: VERÓN, Nicolas. [online]. 2012 [cit. 2014-03-26]. Dostupné z: <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/741-the-challenges-of-europes-fourfold-union/>

Ta vychází z toho, že možnost vydávat jednotná, rychlá a efektivní rozhodnutí je založena na čtyřech blocích. Mezi ně patří:

- 1. Bankovní unie.**
- 2. Fiskální unie.**
- 3. Kompetitivní unie.**
- 4. Politická unie.**

Unifikace v těchto oblastech ovšem nemá potenciál zabránit krizím. Její podstatou je snížit možnost a rozsah krizí, ale hlavně stanovit budoucí klíč, jak se s krizemi vypořádat. V tomto ohledu ovšem nejsem zastáncem centralismu ze strany bruselských orgánů a institucí. Preferoval bych kombinaci centralismu s prvky kompetitivního federalismu jako je např. ve Spojených státech. Společné postupy a povinnost podřídit se příkazům centra by tak byly kombinovány s prvky autonomie. Centrální direktivní opatření by tak měla být realizována pouze ve výjimečných a krizových situacích.

Pro dosažení cíle práce je, a bude stěžejní vymezit pojem bankovní unie. Je skutečně otázkou, jak hluboko do minulosti musíme nahlédnout, abychom spatřili iniciační myšlenky konceptu bankovní unie, kdybychom se oprostili od terminologie a zaměřili se striktně na obsah sousloví. Ačkoliv se jedná o pojem mediálně hojně užívaný, jeho konotace se mohou lišit. V tomto kontextu je nutné uvést spíše marginální názor, jehož hlavním zastáncem je Václav Klaus. Ten tvrdí, že „Bankovní unie je pro ekonomu protimluv, zabývám se půl století vážně studiem ekonomie, a přiznám se, že tento termín jsem nikdy v žádné knížce, učebnici, článku nečetl“.²⁷ Na jednu stranu lze souhlasit s tím, že tento termín je novum. Sousloví se v učebnicích ani jiné odborné literatuře nevyskytuje. Tento pojem také nedefinují odborné slovníky, a to české ani cizojazyčné. Na druhou stranu nelze souhlasit s tím, že jedná o protimluv. Pokud bychom pojmy izolovali a definovali zvlášť, dospěli bychom k závěru, že

²⁷ Klaus: Bankovní unie je pro ekonomu protimluv. Ten termín neexistuje. [online].[cit. 2013-09-26].
Dostupné z: http://ekonomika.idnes.cz/klaus-bankovni-unie-je-pro-ekonomu-protimluv-fnl-/ekonomika.aspx?c=A121019_164226_ekonomika_neh

bankovní unii je možno chápat jako organizovanou skupinu institucí²⁸, v tomto případě bank²⁹.

Problém jednotného vymezení či definice činí i to, že některé komponenty bankovní unie jsou již účinné, jiné jsou v různých stádiích legislativního procesu. Některé byly teprve nedávno představeny ve formě návrhu a již nyní se ozývá silná kritika některých států. Další nejednotností je, že některé komponenty bankovní unie se vztahují povinně na všechny členy EU, respektive zde sídlící úvěrové instituce. Účast v jiných pilířích bankovní unie bude obligatorní pouze pro země eurozóny. Fakultativně se mohou připojit i jiné státy, nicméně žádný stát zatím neprojevil vůli do takových mechanismů vstoupit. Nadto země jako Dánsko³⁰, Švédsko³¹ zřejmě do třetí fáze evropské měnové unie (dále jen „EMU“) nikdy nevstoupí. Opt-out pro vstup do eurozóny má vyjednaný také Velká Británie. Někteří ekonomové dokonce uvádějí, že britský bankovní sektor je příliš velký na to, aby se mohl stát součástí bankovní unie. Údaje ke konci roku 2011 hovoří o tom, že aktiva bank v Spojeném království dosahovala hodnoty 10 triliónů EUR, což je skoro jedna třetina z 34 triliónů EUR v celé eurozóně³².

Jak z názvu vyplývá, cílem bankovní unie je vytvoření jednotného rámce pouze pro banky, resp. úvěrové instituce.³³ Ostatní finanční instituce³⁴ tento pojem, respektive tento koncept, nezahrnuje. Zde je vhodné upozornit na některé regulatorní nekonzistentnosti v rámci EU. Např. vymezení „credit institution“ dle francouzského práva je velmi široké. Jsou

²⁸ Unii lze definovat jako spojení, sjednocení, sdružení, spolek, politická strana – tedy organizovaná skupina osob, firem, institucí, států. [online]. [cit. 2013-09-26]. Dostupné z: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Unie>

²⁹ Pojem banka se rozumí úvěrová instituce dle čl. 4 NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012

³⁰ Dánsko si v rámci ratifikace Maastrichtské smlouvy vyjednálo tzv. opt-out z třetí etapy evropské měnové unie, tedy výjimku ze zavedení eura. Odvolání tohoto opt-outu se již jednou v referendu nepodařilo a nejví se ani v budoucnu jako pravděpodobné. Pro změnu dánské ústavy je navíc třeba souhlasu parlamentu ve dvou po sobě následujících volebních obdobích, který je posléze potvrzen referendem s minimální účastí 40 % oprávněných voličů. Část suverenity může být na mezinárodní organizaci převedena i bez změny ústavy, musí však souhlasit 83,3 % poslanců parlamentu.

³¹ I když si Švédsko opt-out nevyjednálo, její postup tak lze de facto označit. Poté, co v roce 2003 občané odmítli vstup do eurozóny, záměrně nesplňuje konvergenční kritéria. Vstup podmiňuje kladným referendem.

³² The Eurozone banking union: A game of two halves. In: PERSSON, Mats a Raoul RUPAEL. [online]. 2012. vyd., 2012 [cit. 2013-6-20]. Dostupné z:

<http://www.openeurope.org.uk/Content/Documents/Pdfs/bankingunionintwohalves.pdf>

³³ Úvěrovou institucí se dle čl. 4 odst. 1 nařízení (EU) č. 575/2013 rozumí: „podnik, jehož činnost spočívá v přijímání vkladů nebo jiných splatných peněžních prostředků od veřejnosti a poskytování úvěrů na vlastní účet;“

³⁴ Finanční institucí se ve smyslu ve smyslu čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení (EU) č. 575/2013 rozumí: „Podnik jiný než úvěrové instituce, jejíž hlavní činností je nabývání účastí nebo výkon jedné nebo více činností uvedených v příloze nařízení.“

to právnické osoby, jejichž obvyklou podnikatelskou činností je provádět bankovní transakce“.³⁵ Definice je tak širší a obsahuje i instituce, které nepřijímají vklady od veřejnosti, navíc spojení „obvyklá podnikatelská činnost“ je velmi vágní. Ve výsledku je tak např. faktoring ve Francii regulován, v Německu, Španělsku nebo Velké Británii není.

Důvodem, proč se tyto kroky týkají pouze bank, respektive úvěrových institucí je, že banky, a zejména jejich selhání má velký potenciál ovlivnit finanční systém jako celek. O zavedení dohledu nad systémově významnými finančními institucemi, jako je to ve Spojených státech, se zatím neuvažuje. Dle mého názoru to ani není potřeba, jelikož struktura finančního trhu v Evropě tomu neodpovídá. Na rozdíl od Spojených států je totiž evropský finanční trh, alespoň v souhrnu³⁶, tvořen převážně bankami. Nad podobným mechanismem v oblasti pojišťovnictví se zatím neuvažuje a asi k tomu také není důvod. Jak např. uvádí ve své zprávě Ženevská pracovní skupina: *„Zatímco k selhání pojišťoven samozřejmě dochází, obecně to nemá vliv na narušení systému. Jak ukazují zkušenosti z mnoha relevantních jurisdikcí, specifické procesy řešení selhání jsou funkční a otestované a jsou konzistentně aplikovány na všechny pojistitele.“*³⁷

Je uváděno několik cílů, kterých by měla navrhovaná úprava dosáhnout. Jedním z nich je vyřešit tzv. „finanční trilema“³⁸. Jeho podstatou je, že nelze dosáhnout finanční stability, finanční integrace a udržet národní finanční politiky zároveň. Kombinovány mohou být vždy pouze dva body. Tato teorie vede k závěru, že upevňování finanční stability při dosaženém stupni finanční integrace v Evropě vyžaduje, aby odpovědnost za dohled byla přenesena na nadnárodní evropskou úroveň. S tím lze jistě souhlasit, a to zejména mezi zeměmi měnové unie.

³⁵ Bankovní transakce je dle kapitoly III. Sekce I. Francouzského obchodního zákoníku chápána jako: “Any act through which a person, acting in return for payment, makes, or promises to make, funds available to another person or gives an undertaking in favour of that person by signing an “aval”, a security bond or other guarantee, constitutes a credit transaction.“

³⁶ Zde je zajímavé zmínit, že i v rámci EU existují rozdíly. Zjednodušeně platí, že země střední a východní Evropy jsou výrazně probankovní, naopak západ se více přibližuje Spojeným státům. Velmi specifické postavení pak má Kypr, Irsko, Lichtenštýnsko a Malta. Více viz.: „The Changing Landscape of Financial Markets in Europe, the United States and Japan“ Michiel J. Bijlsma, Gijsbert T. J. Zwart 2013

³⁷ Systemic Risk in Insurance: An analysis of insurance and financial stability. Special Report of the Geneva Association. In: [online]. 2010. vyd. [cit. 2013-6-20]. Dostupné z: https://www.genevaassociation.org/media/99228/ga2010-systemic_risk_in_insurance.pdf

³⁸ The financial trilemma. In: SCHOENMAKER, Dirk. [online]. 2012. vyd., 2011 [cit. 2013-6-20]. Dostupné z: http://personal.vu.nl/d.schoenmaker/Financial_Triangle.pdf

2.2 Plán ustavení bankovní unie

Pokud bychom se zaměřili na etymologii slovního spojení „bankovní unie“, bylo poprvé vyjádřeno Evropským Parlamentem ve svých usneseních z 13. dubna 2000³⁹ a 21. listopadu 2002⁴⁰. Nicméně tato usnesení blíže nespécifikovala, co si lze pod tímto pojmem představit. Poté byla koncepce na relativně dlouhou dobu opuštěna. To však vzhledem k velmi významné ekonomické konjunktuře, a to nejen v Evropě, nebudilo patřičnou pozornost. Až po propuknutí finanční a hospodářské krize a později krize dluhové se koncept bankovní unie objevuje znovu. Vůbec první zmínky o nutnosti rozsáhlých strukturálních reforem evropského finančního systému bychom našli v De Larosierově zprávě z roku 2009⁴¹.

Na jejím základě byl poté, s účinností od ledna 2011, vytvořen Evropský systém finančního dohledu (dále jen „ESFS“)⁴². Ten již lze, zejména na základě vytvoření Evropského bankovního úřadu (European Banking Authority, dále jen „EBA“), v hrubých rysech považovat za předchůdce bankovní unie. Velmi široký institucionální rámec se však v důsledku chybějících donucovacích pravomocí ukázal jako bezzubý. Proto Michal Barnier⁴³ v listopadu 2011 prezentoval v EP myšlenku ustavení expertní skupiny, jejíž mandát spočíval v posouzení nutnosti strukturálních reforem bankovního systému v Evropě. EP v únoru 2012 ustavil expertní skupinu, jejímž předsedou byl pověřen Erkki Liikanen⁴⁴. Výstupem této skupiny je tzv. Liikanenova zpráva obsahující doporučení⁴⁵, která by měla zabránit budoucím krizím evropského bankovního sektoru.

³⁹ Úř. věst. Evropské unie C 40, 7. 2. 2002, s. 453.

⁴⁰ Úř. věst. Evropské unie C 25 E, 29. 1. 2004, s. 394.

⁴¹ DE LAROSIERE, Jacques, Otmar ISSING, Rainer MASERA, Callum MC CARTHY, Lars NYBERG, José PÉREZ a Onno RUDING. *The High Level Group On Financial Supervision in the EU Report*. 2009.

⁴² ESFS („European System of Financial Supervisors“) se skládá z Evropské rady pro systémová rizika („European Systemic Risk Board“) a Evropských orgánů dohledu („European supervisory Authorities“). Mezi evropské orgány dohledu patří Evropský orgán pro bankovníctví („European Banking Authority“), Evropský orgán pro cenné papíry a trhy („European Securities and Markets Authority“) a Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění („European Insurance and Occupational Pensions Authority“)

⁴³ Eurokomisař pro vnitřní trh a služby.

⁴⁴ Bývalý guvernér finské centrální banky („Suomen Pankki“).

⁴⁵ „Report of the European Commission’s High-level Expert Group on Bank Structural Reform“. Základní doporučení jsou: 1) Oddělení zvláště rizikových aktivit od běžných depozitních aktivit 2) Posílení pravomocí pro orgán dohledu 3) Větší ochrana střežatelů při kolapsu instituce 4) Větší kapitálové požadavky na rizikové aktivity.

Liikanenovu zprávu bychom mohli považovat za expertní vizi bankovní unie. Vize politická byla potvrzena zprávou předsedů Evropské rady, Evropské komise, tzv. Euroskupiny⁴⁶ a prezidenta Evropské centrální banky (dále jen „ECB“) ze dne 26. 6. 2012. V této zprávě se hovoří o tom, že stabilní a prosperující EMU musí být založena na čtyřech základních blocích. Těmi jsou:

1. Sjedený finanční systém

Ten zajistí finanční stabilitu, obzvláště v zemích eurozóny, a sníží na co nejmenší míru možnost, aby náklady na sanaci bank byly přenášeny na občany eurozóny. Takový systém bude založen na národním a společném evropském dohledu. Ochrana vkladů bude zajištěna na evropské úrovni jednotným systémem řešení problémů bank a jednotným systémem pojištění vkladů. K efektivitě tohoto systému je nutné, aby se ho účastnily všechny členské státy EU. Na druhou stranu by mělo být umožněno, aby pro země mimo eurozónu platily určité odlišnosti, a to v oblastech, které jsou převážně spjaty s fungováním a stabilitou měnové unie.

2. Sjedený rozpočtový systém

Jedná se o fiskální politiku na národní a evropské úrovni, která bude založena na koordinaci a společném rozhodování, účinnějším vymáhání dodržování pravidel a společném financování rozpočtových schodků. Finanční a dluhová krize zdůraznila, jak vysoká je úroveň provázanosti zejména v zemích eurozóny. Ukázalo se, že opatření již přijatá např. v Paktu stability a růstu a tzv. „Smlouvě o rozpočtové odpovědnosti“ nejsou dostatečná. Klíčové bude nyní vytvořit efektivní mechanismus, který zabrání, popřípadě napraví neudržitelné fiskální politiky v jednotlivých členských státech. To bude zajišťovat limit pro hranice rozpočtových schodků jednotlivých států, přičemž překročení bude možné pouze po náležitém odůvodnění a předchozím souhlasu. Konečným cílem je skloubení centrálního rozpočtu a rozpočtů zemí eurozóny a ustavení jednotného fiskálního orgánu typu ministerstva financí.

⁴⁶ Jedná se o pravidelné zasedání ministrů financí eurozóny. Hlavním cílem je péče o euro a Evropskou měnovou unii.

3. Sjedená hospodářská politika

Její cílem je zajistit udržitelný ekonomický růst, zaměstnanost, konkurenceschopnost, která bude v souladu s hladkým fungováním EMU. Tato politika by pokrývala oblasti jako je mobilita pracovních sil nebo daňová koordinace.

4. Posílení demokratické legitimacy a odpovědnosti.

V dokumentu je výslovně uvedeno, že rozhodování o národních rozpočtech je v rukou evropských parlamentních demokracií. Vytvoření fiskální unie bude proto vyžadovat silný mechanismus pro legitimní a odpovědné spolurozhodování. Pokud má být legitimní, musí být založena na společném výkonu suverenity, rozhodování a solidaritě.

Všechny tyto bloky jsou dle zprávy nezbytným základem pro dlouhodobou stabilitu a prosperitu v EMU. Bankovní unie bude dle Evropské komise klíčová pro obnovu důvěry v euro, a je proto nezbytnou součástí hospodářské a fiskální integrace.

V tomto dokumentu je také vymezen vztah bankovní unie a jednotného trhu. Jednotný trh s finančními službami je založen zejména čl. 49 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), tedy právem volného usazování, a čl. 56 SFEU, který zaručuje volné poskytování služeb. Jednotný trh je dle Evropské komise jedním z největších úspěchů evropské integrace, a proto jeho jednotu a integritu nesmí bankovní unie ohrozit.

Z obsahu důvodové zprávy dále vyplývá, že velmi důležitý bude jednotný mechanismus jištění, přičemž ten musí být založen na příspěvcích samotného finančního sektoru tak, aby již náklady na záchranu bank nebyly přenášeny na daňové poplatníky. To ostatně proklamuje již tzv. Vickersova⁴⁷ zpráva: „*The risks inevitably associated with banking have to sit somewhere, and it should not be with taxpayers.*“⁴⁸ Ta byla inspirací pro vytvoření Liikanenovy expertní skupiny. Tyto vize a závěry potvrdila o tři dny později i vrcholná schůze zemí eurozóny⁴⁹ a pověřila Evropskou komisi vypracováním konkrétního návrhu.

⁴⁷ Vickers byl předseda „United Kingdom Independent Commission on Banking“, která byla zřízena v červnu 2010 jako reakce na probíhající krizi s cílem navrhnout strukturální reformy k zajištění stability britského finančního sektoru.

⁴⁸ INDEPENDENT COMMISSION ON BANKING. *Final Report Recommendations*. 2011. vyd. Dostupné z: http://www.ecgi.org/documents/icb_final_report_12sep2011.pdf

⁴⁹ „Komise v brzké době předloží návrhy jednotného mechanismu dohledu na základě čl. 127 odst. 6. Žádáme Radu, aby tyto návrhy z důvodu naléhavosti posoudila do konce roku 2012. Jakmile bude účinný jednotný mechanismus dohledu se zapojením ECB vytvořen, mohl by mít ESM v návaznosti na řádné rozhodnutí možnost rekapitalizovat banky v eurozóně přímo.“

Koncept byl představen ve sdělení EP z 12. září 2012, který nese název „*A Roadmap towards a Banking Union*“⁵⁰, tedy Plán ustavení bankovní unie. Teprve v tomto sdělení získává pojem bankovní unie jasné kontury a lze tak vymezit jeho obsah, respektive pilíře, na kterých by měla být unie postavena. V tomto sdělení je dále uvedeno: „*Je třeba odstranit propojení mezi státním dluhem a bankovním dluhem a přerušit začarovaný kruh, v jehož rámci bylo z finančních prostředků daňových poplatníků vyplaceno více než 4,5 bilionů EUR na záchranu bank v EU. Koordinace mezi orgány dohledu je zásadní, z krize však vyplynulo, že pouhá koordinace nepostačuje, zejména v souvislosti s jednotnou měnou*“.

2.3 Pilíře bankovní unie

Návrh na vytvoření bankovní unie je založen na třech, respektive čtyřech pilířích. Těmi jsou:

1. **Společná regulatorní pravidla, tzv. „single rule book“.**
2. **Společný evropský systém pojištění vkladů.**
3. **Společný evropský systém pro restrukturalizaci bankovního sektoru.**
4. **Jednotný evropský bankovní dohled.**

2.3.1 Společná regulatorní pravidla, tzv. „single rule book“.

Tento pilíř je z hlediska legislativního procesu dokončen. Součástí platné a účinné právní úpravy již jsou směrnice týkající se kapitálových požadavků investičních podniků a úvěrových institucí, tzv. „CRD I.⁵¹, II.⁵², III.⁵³ packages“. Navíc byl 17. července loňského

Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131359.pdf

⁵⁰COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL: „A Roadmap towards a Banking Union“. In: Brusel, 12. září 2012, roč. 2012, č. 510, COM. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0510:FIN:EN:HTML>

⁵¹ 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 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu (přepracované znění), SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2006/49/ES ze dne 14. června 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí

⁵² SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/111/ES ze dne 16. září 2009, kterou se mění směrnice 2006/48/ES, 2006/49/ES a 2007/64/ES, pokud jde o banky přidružené k ústředním institucím, některé položky kapitálu, velkou angažovanost, režimy dohledu a krizové řízení, SMĚRNICE KOMISE 2009/27/ES ze dne 7. dubna 2009, kterou se mění některé přílohy směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/49/ES, pokud jde o technická ustanovení o řízení rizik, SMĚRNICE KOMISE 2009/83/ES ze dne 27. července 2009,

roku dokončen proces novelizace a zpřísnění této úpravy v podobě „CRD IV. Package“⁵⁴. Uvedený balík je již také účinný, a to od 1. ledna 2014. Obsah výše zmíněných sekundárních aktů je v podstatě implementací dokumentu Basel III⁵⁵. Cílem je zejména navýšit kapitálovou vybavenost bank, a tak je lépe připravit na možné otřesy finančního sektoru. Ačkoliv lze tento cíl v obecné rovině považovat za vhodný a prospěšný, musíme uvažovat v ekonomických realitách současné Evropy. Zejména v realitách jižního křídla Evropy, tedy institucí ve státech tzv. „PIGS“⁵⁶. Nadto nelze říci, že by bankovní domy ve zbytku Evropy byly bezproblémové. Jen těžko si lze představit, že budou uvedené instituce schopny dodržovat přísnější požadavky na kapitálovou vybavenost, když mnoho z nich není schopno dodržovat ani ty současné, mírnější. Představa kapitalizace ze strany států je téměř nemožná nejen ekonomicky, státy na to prostě nemají, ale také právně a politicky. Evropská komise ve svém sdělení⁵⁷ stanoví podmínky, za kterých by taková pomoc byla možná a v podstatě by taková pomoc musela představovat ultima ratio.

2.3.2 Společný evropský systém pojištění vkladů.

Harmonizován byl již také druhý pilíř, tedy jednotná úroveň pojištění vkladů na 100 000 EUR pro vkladatele a instituci.⁵⁸ Avšak této shody bylo dosaženo ještě předtím, než byl přestaven pilířový koncept bankovní unie. Evropská komise však, s ohledem na tento

kterou se mění některé přílohy směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES, pokud jde o technická ustanovení o řízení rizik

⁵³ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2010/76/EU ze dne 24. listopadu 2010, kterou se mění směrnice 2006/48/ES a 2006/49/ES, pokud jde o kapitálové požadavky na obchodní portfolio a resekuritizace a o dohled nad zásadami odměňování

⁵⁴ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES, NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012

⁵⁵ Jde o dokument přijatý Basilejským výborem pro bankovní dohled v roce 2011. Jeho obsahem jsou regulační standardy týkající se kapitálové přiměřenosti, stres testů bank a rizik tržní likvidity.

⁵⁶ PIGS je akronym pro Portugal, Italy, Greece, Spain, tedy krizí nejvíce zasažené státy. Někdy je užíván pojem PIIGS, do kterého se řadí také Irsko.

⁵⁷ INFORMATION FROM EUROPEAN UNION INSTITUTIONS, BODIES, OFFICES AND AGENCIES EUROPEAN COMMISSION Communication from the Commission on the application, from 1 August 2013, of State aid rules to support measures in favour of banks in the context of the financial crisis ('Banking Communication') 2013/C 216/01

⁵⁸ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů, SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/14/ES ze dne 11. března 2009, kterou se mění směrnice 94/19/ES o systémech pojištění vkladů, pokud jde o výši pojištění a lhůtu k výplatě

konstrukt, navrhla systém dále harmonizovat a zlepšit jeho financování, především zavést předběžné financování systému z příspěvků, zejména bank.⁵⁹

Rozdílnost v úpravách systémů pojištění vkladů, stejně jako absence jednotného resolučního rámce, představuje dle důvodové zprávy evropské směrnice překážku pro vytvoření, respektive hladkého fungování jednotného vnitřního trhu. Když k tomu přidáme probíhající ekonomickou krizi a všeobecné oslabení důvěry nejen v úvěrové instituce, zdá se být pro EU více než nutné učinit kroky k zachování či spíše možná k obnově důvěryhodnosti celého finančního systému.

Státy v těchto otázkách často postupovaly dle vlastního uvážení a narychlo přijímaly různá opatření ve snaze zabránit panice a s tím spojenými runy na úvěrové instituce. Zatím poslední účinnou iniciativou zůstává směrnice z roku 2009.⁶⁰ Ačkoliv je tedy systém harmonizován, hovoří se stále více o sjednocení konceptu ve všech zemích EU a namísto harmonizace tak lze vidět snahu přejít k přímé regulaci.⁶¹ V důvodové zprávě navrhovaného nařízení se uvádí, že hlavním problémem je existence více než čtyřiceti různých systémů pojištění vkladů (dále jen „systémy“) na území EU a dále jejich podfinancování. K řešení zejména těchto problémů jsou v textu nařízení uvedena tato opatření:

- 1. zjednodušení stávající úpravy,**
- 2. zkrácení lhůty k výplatě a navýšení informační povinnosti,**
- 3. navýšení finančních kapacit systémů,**
- 4. výpůjční facility, tedy možnost přesunu finančních prostředků mezi systémy jednotlivých zemí.**

Návrh vychází z čl. 47 odst. 2 SFEU, která je právním základem pro přijetí opatření, jejichž účelem je vytvoření vnitřního trhu ve finančních službách.

⁵⁹ Proposal for a DIRECTIVE .../.../EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Deposit Guarantee Schemes. In: Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/guarantee/20100712_proposal_en.pdf

⁶⁰ DIRECTIVE 2009/14/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 11 March 2009 amending Directive 94/19/EC on deposit-guarantee schemes as regards the coverage level and the payout delay.

⁶¹ Proposal for a DIRECTIVE .../.../EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Deposit Guarantee Schemes. In: Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/guarantee/20100712_proposal_en.pdf

Pozitivem návrhu je jasnější definice vkladů. Za vklady lze dle něj považovat pouze nástroje splatné v plném rozsahu, nikoli tedy strukturované produkty, certifikáty či dluhopisy. To zabraňuje, aby systémy vstupovaly do zbytečných investičních rizik. Všechny systémy navíc musí podléhat průběžnému dohledu a musí pravidelně provádět zátěžové testy svých systémů. Členské státy mají také výslovně povoleny fúze systémů pojištění vkladů. Z pojištění jsou obligatorně vyloučeny vklady zejména orgánů veřejné správy a finanční instituce jakéhokoliv typu, což bylo dosud upraveno jako fakultativní možnost. Naopak jako obligatorně pojištěné jsou nyní chápány vklady nefinančních společností a vklady v jiných měnách, než jsou měny členských zemí. Přestože se maximální výše pojištění nemění, je v návrhu výslovně uvedena možnost sjednat vyšší limit, avšak pouze pro specifické případy a na omezenou dobu.⁶² Dochází také k výraznému zkrácení lhůty pro výplatu vkladu. V současnosti směrnice po členských státech požaduje, aby zajistily výplatu vkladů do 20 dnů, ode dne, kdy je systém o úpadku instituce vyrozuměn. Navrhovaná úprava počítá s postupným zkracováním lhůt až na konečných 7 dní, avšak to až v roce 2024.

V nařízení je také uveden zcela nový způsob financování systémů., který se skládá ze čtyř fází, přičemž ne všechny jsou obligatorní, obligatorní je pouze jejich pořadí.

Za prvé, po přechodném období deseti let musí mít systémy k dispozici sumu ve výši 1,5 % způsobilých vkladů. Až pokud se ukáže, v souvislosti s úpadkem instituce, že jsou tyto finanční prostředky nedostatečné, nastane obligatorně druhá fáze.

Ta spočívá v *ex post* povinnosti všech institucí daného státu uhradit mimořádné příspěvky, a to až do výše 0,5 % způsobilých vkladů.⁶³ Zde je navrhovaná koncepce je kompromisním výsledkem teoretických úvah, zda je lepší systémy financovat *ex post* či *ex ante*,⁶⁴ v navrhovaném modelu tak prostředky hrazené *ex ante* činí $\frac{3}{4}$ objemu fondu, zatímco ty *ex post* $\frac{1}{4}$.

Za třetí, výpůjční facilita umožňuje, aby systém, kterému se nedostávají prostředky, získal půjčku od všech ostatních systémů pojištění vkladů v EU. Ty jsou dokonce povinny prostředky v případě potřeby poskytnout, a to dokonce bezodkladně až do výše 0,5 % svých způsobilých vkladů. Na příspěvek budou systémy jednotlivých zemí přispívat poměrně dle

⁶² Např. vklady pocházejí z transakcí s nemovitostmi, avšak maximálně na dvanáct měsíců.

⁶³ Existuje však možnost, aby dohledové orgány instituci této povinnosti zprostily, a to v případě, že by ji platba mohla ohrozit.

⁶⁴ Více na: Funding of Deposit Insurance Systems. In: [online]. [cit. 2014-02-13]. Available at: http://www.iadi.org/docs/funding%20final%20guidance%20paper%206_may_2009.pdf

výše svých způsobilých vkladů.⁶⁵ Za účelem zajištění splacení mají tyto systémy právo vstoupit do pohledávek vkladatelů za úvěrovou institucí, která se ocitla v úpadku.

Poslední možností, jak zachránit vklady problémových institucí je alternativní financování, pro případ nedostatku prostředků z předchozích kroků. Výslovně je však zakázáno financování prostřednictvím ECB.⁶⁶

Tento mechanismus se však začne uplatňovat až za deset let, tedy až se systémy naplní potřebnou likviditou. Prostředky systémů by v první řadě měly sloužit k vyplacení vkladatelů. To však nebrání tomu, aby byly použity k řešení problémů bank v souladu s pravidly státní podpory. Avšak aby se předešlo vyčerpání prostředků ve prospěch nepojištěných věřitelů banky, musí být tento způsob použití prostředků omezen.

Konečně v přechodných ustanoveních návrhu je zmocnění pro Komisi k vypracování zprávy o funkčnosti celého systému. Ta má být předložena do konce roku 2015 spolu s případným legislativním textem k vytvoření jediného systému v rámci celé unie. Znovu tak má dojít ke zvážení toho, co již bylo navrhováno dříve, tedy vytvoření jednoho unijního fondu pro všechny instituce a vkladatele na území EU.

Již jednou navrhovaný jednotný systém pro celou EU je dle mého názoru cesta špatným směrem. Ačkoliv si myslím, že je koncept pojištění vkladů principiálně velmi užitečným institutem, navrhovaný systém může mít negativní konsekvence. Obecně také nesdílím názor Komise, že odlišnost právních úprav deformuje trh. Spíše naopak, pro subjekty na trhu není nic lepšího než svobodná soutěž v poskytování služeb velkého množství subjektů. Dle mého názoru mohou nastat dvě situace.

V jednom scénáři může mít evropský fond dostatek kapitálu na pomoc problémovým institucím. I přes toto pozitivum by koncept mohl narušovat tržní prostředí a vést k laxnosti subjektů na trhu. Jedním ze základních atributů, které by měl potenciální klient při výběru banky poměřovat, je schopnost instituce dostát svým závazkům. V navrhovaném systému bude mít své peníze „jisté“, a tak nemusí klást důraz na získávání informací o instituci a její finanční situaci. Banky tím navíc přichází o vnější dohledový prvek. Z pohledu bank to zvyšuje riziko morálního hazardu, jelikož si mohou myslet, že si na *ex post* kapitalizaci *ex ante* přispívají.

⁶⁵ Nařízení stanoví pětiletou lhůtu pro splatnost, s tím že prostředky na její výplatu systém získá výběrem nových příspěvků.

⁶⁶ Viz. čl. 123 SFEU

Opačným scénářem, a dle mého názoru pravděpodobnějším, bude, že evropský fond nebude mít dostatek kapitálu. Vzhledem k velikosti bankovního sektoru v Evropě, jak jsem již výše uvedl, si lze velmi těžko představit, jak vysokými poplatky by banky musely do fondu přispívat, aby pokryly defaulty tzv. „too big to fail“ bank. Konečným důsledkem by byla pravděpodobně kapitalizace ze strany států, respektive jejich daňových poplatníků. Vzhledem k tomu, že v důvodových zprávách téměř všech evropských iniciativ reagujících na současnou krizi, je uveden jako základní cíl přenést břemeno kapitalizace z daňových poplatníků na instituce, nelze tento model považovat za příliš efektivní. V obecné rovině se navíc domnívám, že ačkoliv je nutné vkladatele v určité míře chránit, regulace by neměla nahrazovat obezřetnost subjektů na trhu a to zejména v kontextu již tak velmi významné legislativní hypertrofie.

2.3.3 Společný evropský systém pro restrukturalizaci bankovního sektoru.

Tento pilíř je z hlediska fáze legislativního procesu teprve v zárodku. Ačkoliv je jeho koncepce známa, k jejímu politickému projednání a schválení je ještě dlouhá cesta. Politické prosazení tohoto pilíře bude jistě nejtěžší, jelikož právě tento mechanismus bude určovat, kdo bude v budoucnu odpovídat za problémy, které v evropském bankovním sektoru nastanou. Právě tento mechanismus, i když bude platit v budoucnu, bude muset odpovědět na otázku, co s dluhy, které již existují. Koncept je založen na dvou legislativních návrzích.

Představitelé ECOFINU⁶⁷ schválili návrh směrnice⁶⁸ a Evropská komise předložila návrh nařízení⁶⁹, které tuto problematikou reglementují. Ačkoliv bankovní unie tento pilíř odděluje od toho druhého, nemyslím si, že to je příliš vhodná varianta uspořádání, jelikož jsou oba velmi významně propojeny. Tento fakt posiluje také skutečnost, že oproti původnímu návrhu byl společný evropský fond pojištění vkladů z návrhu vypuštěn a nahrazen výše

⁶⁷ „The Economic and Financial Affairs Council“ (Rada pro hospodářské a finanční věci) – účastní se jí ministři financí EU, Evropská komise, Evropská centrální banka a dle potřeby Evropská investiční banka

⁶⁸ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directives 77/91/EEC and 82/891/EC, Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC and 2011/35/EC and Regulation (EU) No 1093/2010. Dostupné z: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st11/st11148-re01.en13.pdf>

⁶⁹ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Bank Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010 of the European Parliament and of the Council /* COM/2013/0520 final - 2013/0253 (COD) Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0520:FIN:EN:HTML>

uvedeným systémem zápůjčních facilit. Tím došlo k velmi úzkému sepjetí s fondem, který má být vytvořen v rámci jednotného rezolučního mechanismu (dále jen „SRM“).

Jeho podstatou je, že pokud se úvěrová instituce i přes jednotný bankovní dohled, který bude nově v gesci ECB, ocitne ve vážných problémech, bude zde jednotný a předem daný postup, který zabrání nekontrolovaným defaultům. Jedná se tak vlastně o evropské insolvenční právo. Spouštěcím mechanismem bude upozornění ECB, že má banka závažné finanční potíže. Nařízení také počítá s možností, že se problémové instituce „přihlásí“ samy. Konkrétní řešení by měl připravit Výbor⁷⁰, nicméně formální rozhodnutí musí být v gesci Evropské komise. Důvodem je, že k vytvoření orgánu, který má rozhodovací pravomoc musí být opora v primárním právu. Vzhledem k principu jednomyslnosti, který se pro změny primárního práva uplatňuje, je velmi nepravděpodobné, že by se našla politická vůle k takové změně, a to zejména v Německu a severovýchodních státech, jelikož jejich deficity jsou, alespoň v porovnání s jihem Evropy, relativně nízké. Jelikož je nařízení upravující jednotný mechanismus pro řešení problémů sekundárním právním aktem, nemůže zakládat nové pravomoci na rámec zakládacích smluv. To je také důvod, proč byl za právní bázi návrhu označen čl. 114 odst. 1 SFEU⁷¹ týkající se vnitřního trhu.

Součástí tohoto mechanismu je vytvoření fondu, který by měl být financován z příspěvků bankovního sektoru⁷². Výše by byla založena na rizikovém profilu banky, přičemž rizikovost by posuzovala Evropská komise. Je však otázkou, zda tato konstrukce neodporuje článku 114 odst. 2 SFEU. V něm se stanoví, že článek 114 odst. 1 SFEU⁷³ nelze užít na ustanovení týkající se daní, nicméně „příspěvek bankovního sektoru“ se dle mého názoru materiálně s pojmem daň kryje. To by tedy znamenalo, že uvedené nařízení nemůže být provedením čl. 114 SFEU, a tak nemá oporu v primárním právu. Jako velmi problematické v úpravě fondu navíc vidím jeho objem. Prostředky budou dle mého názoru nedostatečné i na kapitalizaci bank natož, aby z něj mohly být hrazeny pohledávky za

⁷⁰ Výbor by měl být složen ze zástupců Evropské komise, centrálních bank, kde má problémová banka sídlo, pobočky a dceřiné společnosti.

⁷¹ Čl. 114 odst. 1 SFEU zní: „Není-li ve Smlouvách stanoveno jinak, použijí se k dosažení cílů uvedených v článku 26 následující ustanovení. Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem přijímají opatření ke sbližování ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu.“

⁷² Uvažuje se o 1 % krytých vkladů bank ze všech participujících států. Předpokládaných 55 mld. eur by bylo získáno po deseti letech.

⁷³ Viz. výše.

pojištěnými vklady. S ohledem na poměr bankovních rozvah k HDP zemí je 55 mld. EUR hodně střízlivý odhad. Některé odhady hovoří o tom, že evropské banky budou na „vyčištění“ potřebovat 50 mld. EUR, ale jiné dokonce až 900 mld. EUR.⁷⁴ Myslím, že to s určitostí v současnosti nemůže říci nikdo, a to zejména s ohledem na nedůvěru v bankovní rozvahy evropských institucí.⁷⁵

Proto byla ECB zmocněna k provedení tzv. „Comprehensive assessment Analysis“⁷⁶, tedy zátěžovým testům. Ty by měly být ukončeny v listopadu 2014, tedy v době, kdy ECB převezme úkoly v oblasti jednotného dohledu. Samotné testy by měly hodnotit všechna aktiva bank, tedy i tzv. „non-performing“ loans⁷⁷, restrukturalizované úvěry, ale také expozice vůči cizím státům. Asi největší problém, se kterým se bude muset ECB vypořádat, je hodnocení státních dluhopisů, zejména pak jižního křídla Evropy. Současné testování ECB má, dle mého názoru, jeden základní deficit.

Testy, které ECB v minulém roce zahájila, vycházejí při posuzování ze současných definic kapitálu, zejména v tomto ohledu důležité definice ukazatele Tier 1. Avšak vzhledem k účinnosti tzv. „CRD IV. package“⁷⁸ bude od ledna 2015 definován tento kapitál striktněji⁷⁹, a proto do něj již banky nebudou moci některé současné položky zahrnovat. Výsledky hodnocení tak budou zkreslené. Navíc se při testování vychází z nutnosti držet kapitál Tier 1 na min. 6 %⁸⁰ hranici, ačkoliv se od příštího roku zvýší procentuální poměr, který budou banky muset udržet na 8 %, a proto je otázkou, jak relevantní budou data, která ECB nyní shromažďuje a hodnotí. Zde je navíc zajímavé zmínit, že ještě v říjnu loňského roku ECB

⁷⁴ Viz. např.: "True" euro zone stress test could show \$1 trillion hole in banks - study. [online]. [cit. 2014-01-29]. Available at :<http://www.reuters.com/article/2014/01/16/eurozone-stresstests-estimate-dUSL5N0KQ2BR20140116>

⁷⁵ Je zřejmé, že trhy rozvahám evropských bank nevěří. To lze demonstrovat při porovnání „market to book value“ deseti největších bank v eurozóně. Tento poměr je 54.9 % ve srovnání s deseti největšími bankami ve Spojených státech, kde tento poměr činí 97.5 %.

⁷⁶ Zmocnění obsahuje čl. 33 odst. 4 NAŘÍZENÍ RADY, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi COM (2012) 511

⁷⁷ Tedy úvěry blížící se defaultu, např. dle IMF jsou to úvěry 90 a více dnů po splatnosti. Toto kritérium hodnocení je ovšem problematické, jelikož termín „non-performing loan“ není v evropské legislativě definován.

⁷⁸ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2013/36/EU ze dne 26. června 2013o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES, NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 575/2013ze dne 26. června 2013o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012

⁷⁹ Tedy co může a co nemůže být považováno za tzv. CET1 – „Common Equity Tier 1“, který je základní pro výpočet kapitálové přiměřenosti instituce.

⁸⁰ ECB Said to Favour 6 % Capital Requirement in Stress Test. [online]. [cit. 2014-01-29]. Dostupné z: <http://www.bloomberg.com/news/2014-01-15/ecb-said-to-favor-6-capital-requirement-in-stress-test-of-anks.html>

prohlašovala, že je nutná hranice 8 %, jelikož její dodržení odhalí všechny možné druhy rizik, které mohou v budoucnu nastat.⁸¹

Přítom zkušenost se stres testy EBA v roce 2011 nad Belgickou Dexií⁸² může dle mého názoru posloužit jako příklad toho, čeho by se ECB měla vyvarovat, pokud se nechce zdiskreditovat hned na počátku své nové role.

V teoretické rovině se tak domnívám, že bude velmi důležité propojenost, respektive vyjasnění vztahů mezi systémy pojištění vkladů a SRM a to zejména v situaci, kdy evropský systém pojištění vkladů bude závazný v celé osmadvacítce, kdežto SRM pouze zemích jejichž měnou je euro, respektive v zemích, které se k bankovní unii dobrovolně připojí. Skeptický jsem také vůči *ex post* financování, i když jen poměrnému. Lze totiž pochybovat o vstřícnosti k povinnému financování chyb druhých, a tak bude pro dané instituce nejjednodušším řešením přenesení nákladů na vkladatele skrz navýšení poplatků za služby. Přesto, že tyto „půjčky“ budou muset být splaceny do pěti let, dokážu si představit výnosnější investice, které by instituce mohly učinit s volnými finančními prostředky.

V této rovině by se přitom EU mohla inspirovat funkčním systémem ve Spojených státech. Americký Federal Deposit Insurance Corporation (dále jen “FDIC”) lze označit za konglomerát druhého a třetího pilíře bankovní unie. Jak jsem již naznačil výše, je dle mého názoru lepší variantou tyto mechanismy sjednotit, a pokud možno zahrnout pod rozhodovací autoritu jednoho subjektu. Největší výhodou FDICu oproti evropské úpravě je jeho rozhodovací orgán, tedy pětičlenná Rada guvernérů.⁸³ Ta může činit velmi rychlá rozhodnutí, a co je nejdůležitější, bez nutnosti souhlasu věřitelů. Jeho postup lze zjednodušeně rozdělit na dvě fáze. První je vyplacení náhrady⁸⁴ za pojištěné pohledávky z vkladů.

⁸¹ECB Capital Definition Tougher in Stress Test than Review. [online]. [cit. 2014-01-29]. Dostupné z:

<http://www.bloomberg.com/news/2013-10-23/ecb-applies-8-capital-buffer-to-124-banks-in-asset-test.html>

⁸² Při zátěžových testech bylo EBA stanoveno, že i při nejhorším scénáři, který může nastat neklesne hodnota kapitálu tier 1 pod 12 %, což z ní učinilo nejbezpečnější banku v Evropě. Na základě zpávy EBA pak obdržela nejvyšší možný rating, tedy AAA. O zhruba dva měsíce později ji však díky obrovským ztrátám na řeckých dluhopisech od defaultu zachránila jen „vládní injekce“ ve výši 4 mld. eur.

⁸³ Tři z nich jmenuje prezident se souhlasem Senátu. Dvěma dalšími členy jsou zástupce Úřadu pro kontrolu měny a ředitel Úřadu pro finanční ochranu spotřebitelů.

⁸⁴ Pohledávky jsou pojištěny do 250 000 USD na vkladatele a kategorii depozit v instituci. To v praxi znamená, že pokud je vkladatel schopen vhodně rozložit svá aktiva do více kategorií, a to i v rámci jedné instituce, mohou být jeho vklady pojištěny výše přesahující milion dolarů.

Ve druhé fázi pak vystupuje v roli “receivera” bank a finančních institucí v defaultu. Ve druhé fázi má široké spektrum nástrojů⁸⁵, mezi kterými může volit, k dosažení kýženého cíle. V praxi této nezávislé vládní agentury je běžné, že banka je “zavřena” v pátek a znovu otevřena v pondělí. To je velmi důležité, jelikož lze takto zasáhnout, v situaci, kdy je banka podkapitalizovaná, ale solventní. To je zatím největší deficit evropské úpravy, respektive evropského postupu v této oblasti.⁸⁶ V současnosti nejednotný a zdlouhavý evropský postup je charakteristický neochotou nechat některé banky padnout. Navrhovaný jednotný rezoluční mechanismus bude *de facto* plně v gesci Evropské komise, jelikož ta bude mít vždy poslední slovo. Jelikož je Komise složena z dvaceti osmi státních příslušníků, nalézt politicky neafektovanou shodu bude dle mého názoru velkým problémem. Těžko si lze představit, že tento orgán bude schopen rozhodnout v několika dnech, což je ovšem jedním ze základních předpokladů úspěšné restrukturalizace.

Tyto závěry lze navíc doložit čísly. Statistiky FDICu to demonstrují jednoznačně. Zatímco ve Spojených státech byla od roku 2008 poskytnuta finanční pomoc 13 bankám, v eurozóně státní pomoc obdrželo padesát bank, třicet osm ve zbytku EU.⁸⁷ Od roku 2010 již FDIC neuplatnil žádný “pomocný program” pro jakoukoliv banku. Dle statistik ve Spojených státech mezi lety 2008 a 2013 zbankrotovalo čtyři sta devadesát čtyři bank.⁸⁸ V Evropě sice žádná oficiální data nenalezneme, avšak dle těch neoficiálních lze hovořit o přibližně čtyřiceti devíti padlých institucích v eurozóně a šedesáti čtyřech ve zbytku EU.⁸⁹

Dalším velkým problémem Evropy je nízká hladina kapitálové vybavenosti.⁹⁰ To je mimo jiné důsledkem relativně nízké intermediace mezi bankami a finančními institucemi napříč zeměmi EU. Bankovní rozvahy jsou obrovské v porovnání s HDP, ale pouze na individuálním základě, tedy vůči jednotlivým státům. V obecné rovině lze říci, že bankovní a

⁸⁵ Např. uložit věřitelům povinnost tzv. „debt to equity“ swapu, rozhodnout o rozložení ztát mezi akcionáře, doplnit chybějící likviditu prostřednictvím státních úvěrů atd.

⁸⁶ Dobrým příkladem rozdílného postupu a výsledku v obdobných případech může být rezoluce IndyMac a Bank of Cyprus. Indy Mac byla kalifornská banka, s aktivy přesahujícími hodnotu 32 mld. USD. V roce 2009 se dostala do závažných problémů a insolvence. FDIC nad ní převzal kontrolu a za necelý rok prodal soukromým investorům se ziskem. Druhým případem je Bank of Cyprus s aktivy okolo 37 mld. USD. Myslím, že je není nutno popisovat, co se v případě Kypru dělo a jaké bylo východisko, jelikož tím celá Evropa žila několik měsíců. O druhém případě většina lidí ani neslyšela.

⁸⁷ OECD (2013) Financing SMEs and Entrepreneurs 2013: An OECD Scoreboard. Final Report

⁸⁸ Viz.: „The neglected side of banking union: reshaping Europe’s financial system“ André Sapir, Guntram B. Wolff 2013

⁸⁹ Data stažena v únoru 2014 z <http://openeconomics.net/failed-bank-tracker/>

⁹⁰ Také indicator “return on equity” je oproti Spojeným státům velmi nízký. Dle statistik je v 10 největších bankách Evropy 1.7 %, ve srovnání s 8.9 % ve Spojených státech.

kapitálové trhy mají v EU vysoce národnostní charakter, a jsou tedy více fragmentovány, než by to odpovídalo plně integrovanému jednotnému trhu, kde mohou investoři svá aktiva mezi státy libovolně diverzifikovat.⁹¹

V tomto ohledu bych se přikláněl spíše k dodatečné kapitalizaci těchto institucí skrze přeshraniční fúze, a to i za cenu vytváření, respektive zvětšování „too big to fail“ institucí. To ovšem pouze za předpokladu existence jednotného mechanismu dohledu v celé EU.

V tomto ohledu bych nesouhlasil s námitkami o přelévání problémů mezi jednotlivými státy. Právě naopak si myslím, že pokud nastane problém, měl by se „rozmělnit“ mezi jednotlivé subjekty jednotlivých ekonomik. Proto je dle mého názoru lepší, pokud už tyto instituce existují, aby byli jejich akcionáři plně diverzifikováni mezi jednotlivé státy EU. Vycházím přitom v této úvaze z domněnky, že již není cesty zpět, a nelze předpokládat, že by se „too big to fail“ finanční instituce dobrovolně štěpily tak, aby žádná neohrožovala stabilitu finančního systému jako celku. Tato varianta je dle mého názoru jedna z mála možností, jak přenést náklady krize z daňových poplatníků na jiné subjekty. V současnosti navrhované řešení, tedy přímá kapitalizace prostřednictvím Evropského stabilizačního mechanismu (dále jen “ESM”), i když za podmínky existence jednotného mechanismu dohledu, není dle mého názoru vhodná. Pokud, jak jednotlivé návrhy uvádějí, chce EU opravdu přenést břímě nákladů krize mimo daňové poplatníky, navrhovaný koncept není řešením. Navíc může vyvolat ještě větší nevoli a k hlubší integraci v oblasti fiskální. Avšak ta bude pro zachování a fungování jednotné měny potřebná. Resoluční fond by jistě mohl sloužit jako vhodný doplněk, nikoliv však jako primární zdroj kapitálu. Pokud by se ukázalo, že banka je nesolventní a trhy o její záchranu nestojí, měla by se nechat padnout. Ostatně jak jsem již uvedl na číslech výše, evropský trh, na rozdíl od toho amerického, na pročištění stále čeká.

⁹¹ Viz. Balta and Delgado: "Home Bias and Market Integration in the EU," CESifo Economic Studies, CESifo, vol. 55(1) 2009

2.3.4 Jednotný evropský bankovní dohled

Posledním z výše zmíněných pilířů je v legislativním procesu dokončen. Dne 12. září 2013 byly v EP s pozměňovacími návrhy schváleny návrhy dvou nařízení, které tuto problematiku reglementují. Konečný souhlas Rady byl připojen 15. října loňského roku. Tato nařízení jsou provedením čl. 127 odst. 6 SFEU⁹², který k tomu Radu zmocňuje.

První návrh⁹³ upravuje činnost již existujícího Evropského orgánu pro bankovníctví („European Banking Authority“, dále jen EBA). Cílem této úpravy je posílení dohledových pravomocí a zajištění kooperace s ECB. EBA tak může nově například sama provádět stres-testy, v jejichž rámci může požadovat informace přímo od bank. Dále rozhoduje o restriktivních finančních opatřeních vůči rizikově jednajícím institucím. Významným oprávněním je také právo vytvořit „dohledový manuál“, který zajistí kooperaci ECB a zúčastněných národních dohledových autorit. Markantní změnou oproti předchozí úpravě je nový systém hlasování, a to tzv. systém dvojí většiny. Podstatou tohoto systému je, že pro hlasování budou vytvořeny dvě skupiny států. V první budou země participující na jednotném mechanismu dohledu. Druhou skupinu tvoří státy, které neparticipují, přičemž k přijetí rozhodnutí bude potřeba většiny v obou skupinách. Tento systém by měl zajistit rovnost zejména mezi skupinou zemí, jejichž měnou je euro a zbytkem Evropy. Ačkoliv lze tento ústupek vůči zemím, které se systému jednotného dohledu neúčastní, ocenit, povede to dle mého názoru k de facto zablokování instituce.

Druhý návrhem nařízení⁹⁴ jsou ECB svěřeny zvláštní úkoly v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi⁹⁵. Tento dohled bude vykonáván nad úvěrovými institucemi usazenými v zúčastněných členských státech⁹⁶, což by, dle předběžných odhadů, mělo být

⁹² Čl. 127 odst. 6 zní: „Rada může zvláštním legislativním postupem jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem a Evropskou centrální bankou formou nařízení svěřit Evropské centrální bance zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými a dalšími finančními institucemi, s výjimkou pojišťovacích podniků.“

⁹³ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 1093/2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority) as regards its interaction with Council Regulation (EU) No.../... conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions 2012/0244 (COD)

⁹⁴ Proposal for a COUNCIL REGULATION conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions 2012/0242 (CNS)

⁹⁵ Viz výše

⁹⁶ Zúčastněným členským státem se dle nařízení rozumí stát, jehož měnou je euro nebo stát, který uzavřel tzv. úzkou spolupráci dle čl. 6 nařízení.

kolem šesti tisíc, z celkových osmi tisíc⁹⁷, úvěrových institucí v celé EU. I když se hovoří o jednotném mechanismu dohledu, je systém decentralizován a ECB není v oblasti dohledu solitérem, a to ve dvou rovinách.

Za prvé má ECB povinnost spolupracovat s ostatními orgány ESFS, zejména pak s EBA a Evropskou radou pro systémová rizika⁹⁸ (dále jen „ESRB“). Za druhé je navrhovaný systém dohledu, pro většinu úvěrových institucí, decentralizován v rukou národních dohlížitelů. Přímý výkon dohledu bude vykonáván pouze nad některými. Rozhodujícím kritériem pro posouzení toho, zda ECB vykonává přímý dohled, je systémová významnost instituce. To lze z ekonomického hlediska považovat za nejednoznačný pojem.

Někdy⁹⁹ je systémové riziko vykládáno jako riziko, že určitá událost spustí ekonomickou ztrátu nebo ztrátu důvěry v podstatné části finančního systému, která je natolik závažná, že může mít významný dopad na reálnou ekonomiku. Jiní¹⁰⁰ ale definují krizi jako systémovou, pokud dojde k selhání mnoha bank nebo i k selhání jediné, pokud má ovšem za následek dominový efekt a rozšíření nákazy mezi ostatní. Objevují se však také názory¹⁰¹, že není prokázána vazba mezi strukturální reformou a finanční stabilitou, přičemž ta sama o sobě může zvyšovat náklady, což v důsledku může paradoxně finanční stabilitu ohrozit.

Označení banky za systémově významnou by dle návrhu nemělo být měněno častěji než jednou za rok, leda by v bankovních skupinách došlo k významným strukturálním změnám.

⁹⁷ European Banking Federation, EUROPEAN BANKING SECTOR Facts and Figures 2012

⁹⁸ Úkolem Evropské rady pro systémová rizika je dohled nad finančním systémem jako celkem. Tento dohled tedy zahrnuje kromě úvěrových institucí také pojišťovny a finanční trhy, ale pouze v otázkách systému jako celku.

⁹⁹ Vítor Constâncio: Establishment of the Single Supervisory Mechanism –the first pillar of the Banking Union leden 2013

¹⁰⁰ Viral V. Acharya „A theory of systemic risk and design of prudential bank regulation“ 2009

¹⁰¹ Budoucnost evropského bankovního sektoru: Liikanenova expertní skupina a co o ní víme? Pavel Štěpánek Den s VŠE, 2. 6. 2012

Za negativum návrhu lze v tomto ohledu považovat fakt, že definice systémovosti chybí. V návrhu je systémovost stanovena nepřímo pomocí fikce, když stanoví, že za méně významnou nelze považovat úvěrovou instituci, pokud:

1. celková výše aktiv dosahuje minimálně 30 mld. EUR,
2. podíl celkových aktiv na HDP člena EU je větší než 20 % - neplatí, pokud je celková výše aktiv nižší než 5 mld. EUR,
3. ECB rozhodne, že jde o systémově významnou instituci a notifikuje to příslušnému orgánu dohledu (jestliže má banka dceřiné společnosti ve více státech EU a přeshraniční aktivity tvoří významnou část celkových aktiv nebo závazků),
4. obdržela nebo požádala o veřejnou finanční podporu z EFSF¹⁰² nebo ESM¹⁰³.

ECB nadto plní jí svěřené úkoly dohledu, bez ohledu na výše uvedené, vždy vůči třem největším bankám z každého zúčastněného státu, ledaže jiný postup odůvodňují zvláštní okolnosti. Tato kritéria by dle průzkumu¹⁰⁴ mělo splňovat 187 bank, které celkově pokrývají okolo 91 % všech bankovních aktiv eurozóny. Nicméně ani toto číslo nemusí být konečné a to z důvodu zvláštního zmocnění, které nařízení obsahuje. Toto zmocnění počítá s právem ECB abstrahovat výkon dohledu od vnitrostátních orgánů, a tak přímo dohlížet nad jakoukoliv úvěrovou institucí usazenou v zúčastněném členském státě. Přitom jediným omezením pro takové jednání ECB je velmi vágní fráze „pokud je to nutné k zajištění vysokého standardu dohledu“. Tak významná zmocnění s de facto neomezenou možností uvážení by se dle mého názoru v právních předpisech objevovat neměla.

¹⁰² „European Financial Stability system“ – entita zřízena v roce 2010. Cílem bylo financování států eurozóny, které se ocitly v potížích.

¹⁰³ „European Stability mechanism“ je mezinárodní organizace sídlící v Lucembursku, jejímž cílem je stálá finanční pomoc problémovým zemím eurozóny. Od 1. ledna 2013 nahradila systém EFSF.

¹⁰⁴ WOLFF, Guntram a Carlos DE SOUSA. A banking union of 180 or 91 %?. [online]. 2012 [cit. 2013-09-27]. Dostupné z: <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/965-a-banking-union-of-180-or-91-percent/#.USCW4Geh81J>

Úkoly, které jsou v oblasti dohledu ECB svěřeny, nařízením vypočítává taxativně. Patří mezi ně právo:

1. Vydávat a odnímat úvěrovým institucím povolení k činnosti.
2. Provádět úkoly, které má příslušný orgán domovského členského státu, co se týče úvěrových institucí usazených v zúčastněném členském státě, které si přejí založit pobočku či poskytovat přeshraniční služby v nezúčastněném členském státě.
3. Posuzovat nabývání a zcizování účastí v úvěrových institucích.
4. Zajistit soulad s akty Unie, které úvěrovým institucím ukládají obezřetnostní požadavky v oblasti kapitálových požadavků, sekuritizace, omezení vysokých expozic, likvidity, pákového efektu a podávání zpráv a zveřejňování informací o těchto záležitostech.
5. Stanovit požadavky, aby úvěrové instituce zavedly spolehlivé systémy správy a řízení, procesy a mechanismy a účinné interní postupy pro hodnocení kapitálové přiměřenosti, včetně požadavků na způsobilost a bezúhonnost osob odpovědných za řízení úvěrových institucí.
6. Zjistit, zda uspořádání, strategie, postupy a mechanismy zavedené úvěrovými institucemi a kapitál, který tyto instituce mají v držení, zajišťují spolehlivé řízení a pokrytí jejich rizik, a na základě této kontroly prováděné v rámci dohledu uložit úvěrovým institucím zvláštní dodatečné kapitálové požadavky, zvláštní požadavky na zveřejňování informací, zvláštní požadavky na likviditu a jiná opatření.
7. Provádět k zjištění výše uvedeného, a ve spolupráci s EBA, zátěžové testy.
8. Vykonávat dohled na konsolidovaném základě nad mateřskými společnostmi úvěrových institucí usazenými v jednom ze zúčastněných členských států, včetně finančních holdingových společností a smíšených finančních holdingových společností.
9. Podílet se na dohledu na konsolidovaném základě nad mateřskými společnostmi neusazenými v jednom ze zúčastněných členských států, a to i v rámci kolegií orgánů dohledu.
10. Účastnit se na doplňkovém dohledu nad finančním konglomerátem ve vztahu k úvěrovým institucím v něm zapojených a převzít úkoly koordinátora v případech, kdy je ECB jmenována jako koordinátor pro finanční konglomerát v souladu s kritérii stanovenými v příslušném právním aktu Unie.

11. Plnit úkoly týkající se dohledu související s včasnou intervencí, jestliže úvěrová instituce nedodrží platné obezřetnostní požadavky, nebo je pravděpodobné, že je nedodrží, což zahrnuje ozdravné plány a opatření finanční podpory uvnitř skupiny, ve spolupráci s příslušnými orgány pro restrukturalizaci. To zahrnuje také strukturální změny požadované po úvěrových institucích v zájmu předcházení finančnímu napětí nebo selhání, s výjimkou veškerých pravomocí k řešení problémů.

I když jsem výše uvedl, že se jedná *de iure* o výčet taxativní, *de facto* tomu tak není. To je způsobeno neurčitostí čl. 4 nařízení, který stanoví, že ECB může činit jiná vhodná opatření k zajištění jí svěřených úkolů. Těžko říct, co všechno bychom pod tak vágní formulaci mohli subsumovat, a proto je dle mého názoru z hlediska právní jistoty taková konstrukce nevhodná.

K zajištění plnění těchto úkolů je ECB nadána novými pravomocemi. Ty lze rozdělit na dvě skupiny, a to na pravomoci vyšetřování a pravomoci dohledu.

Mezi pravomoci vyšetřování patří:

1. Právo na informace, které jsou nezbytné k realizaci jí svěřených úkolů.
2. Právo provádět jakákoliv nutná šetření k zajištění jí stanovených úkolů.
3. Právo provádět kontroly na místě, avšak pouze v provozních prostorách právnických osob.

Mezi pravomoci dohledu patří:

1. Právo vydávat a odnímat povolení k činnosti.
2. Právo vyžadovat od orgánů členských států spolupráci a součinnost.
3. Právo posuzovat nabytí kvalifikované¹⁰⁵ účasti v úvěrové instituci.
4. Možnost uplatňovat správní sankce¹⁰⁶.

¹⁰⁵Podle čl. 4 bodu 11 směrnice 2006/48/ES se „kvalifikovanou účastí“ se rozumí přímé nebo nepřímé držení nejméně 10 % kapitálu podniku nebo hlasovacích práv v podniku nebo jakákoli jiná možnost uplatňování podstatného vlivu na řízení daného podniku.

Speciální kategorii dále tvoří tzv. **zvláštní pravomoci dohledu**. Ty jsou definovány jako oprávnění požadovat:

1. Držet kapitál nad rámec požadavků uvedený v právu EU.
2. Posílení systémů, procesů, mechanismů a strategií bank.
3. Předložení plánů zajišťující obnovení souladu s požadavky dohledu.
4. Vytvoření specifického systému tvorby opravných položek a rezerv nebo zacházení s aktivy z hlediska kapitálových požadavků.
5. Omezení obchodů, či upuštění od činností, které znamenají nadměrné riziko pro zdraví instituce.
6. Snížení rizika obsaženého v činnostech, produktech a systémech institucí.
7. Omezení pohyblivé složky odměny zaměstnanců instituce.
8. Využívat čisté zisky k posílení svého kapitálu.
9. Omezení nebo zakázání rozdělování výnosů.
10. Dodatečné nebo častější podávání zpráv a informací, včetně zpráv o kapitálové a likvidní pozici.
11. Zvláštní požadavky na likviditu.
12. Odvolání členy řídicího orgánu úvěrových institucí, kteří neplní stanovené požadavky.

ECB má výše uvedené pravomoci, na jejichž základě může od jakékoli úvěrové instituce, finanční holdingové společnosti nebo smíšené finanční holdingové společnosti v zúčastněných členských státech požadovat, aby v počáteční fázi přijala nezbytná opatření zaměřená na řešení příslušných problémů. Tato konstrukce je opět velmi vágní a těžko předvídatelná, jelikož obsah pojmu nezbytnost je jistě velmi subjektivní. Za velmi nevhodnou považují také formulaci čl. 16 odst. 2 zmiňovaného nařízení, ve kterém je uvedeno, že: „*ECB má k plnění úkolů zejména tyto pravomoci...*“, jelikož v demokratickém právním státě jistě nelze pravomoc orgánů tohoto typu definovat příkladným výčtem. ECB lze v tomto ohledu

¹⁰⁶ Horní hranici sankce lze určit dvěma způsoby: a) jako až dvojnásobek zisku, který byl obdržen nebo ztráty, které bylo zabráněno porušením předpisů v případech, kdy to lze určit, nebo b) až 10 % celkového ročního obratu právnické osoby v předchozím hospodářském roce.

chápat jako orgán *sui generis*, tím se ovšem definičního problému nezbavíme. Problém tkví v tom, že centrální banka je běžně orgánem veřejné moci, respektive „vládní agenturou“.¹⁰⁷

Avšak vzhledem k tomu, že Evropa není federací ani nemá společnou vládu, nelze ji formálně za vládní agenturu či orgán veřejné moci označit. Na druhou stranu jistě nejde o soukromou instituci. Jedná se totiž o orgán, který má na základě právního předpisu se silou zákona právo autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech jiných subjektů. Ty s ním navíc nejsou v rovném postavení, takže minimálně v materiální rovině se s pojmem orgán veřejné moci kryje. Proto se domnívám, že by její pravomoci měly být definovány taxativně.

K výkonu těchto pravomocí je konstituován nový orgán, dozorčí rada¹⁰⁸. Dozorčí rada je vrcholný orgán ECB pro oblast dohledu, a jejím hlavním úkolem je plánovat a realizovat úkoly v této oblasti. Avšak vzhledem k tomu, že se jedná o orgán zřízený aktem sekundárního práva, není nadán rozhodovací pravomocí. Důvodem je, že pouze Rada guvernérů ECB je, dle čl. 9 statutu Evropského systému centrálních bank (dále jen „ESCB“), orgánem oprávněným rozhodovat. Jelikož je statut ESCB přílohou SFEU, jedná se o primární zdroj práva, a proto jej uvedené nařízení, jako akt sekundární, nemůže změnit. Proto byla vymyšlena právní konstrukce, jejíž podstatou je, že dozorčí rada vypracovává návrhy, které předkládá radě guvernérů, a ta pokud ve lhůtě nevznese námitku, souhlasí. Případný spor těchto orgánů by měla řešit mediační komise¹⁰⁹. Ta ovšem, dle mého názoru, nic nevyřeší. Jedná se totiž opět „pouze“ o orgán zřízený sekundárním právním aktem, z čehož vyplývá, že konečné rozhodnutí bude vždy na radě guvernérů.

Celková konstrukce se jeví jako problematická ze dvou důvodů. Za prvé si nemyslím, že lze nevznesení námitek ze strany rady guvernérů, považovat za rozhodnutí. Za druhé, tato konstrukce neposkytuje dostatečné záruky k oddělení monetární politiky a výkonu dohledu. Vzhledem k tomu, že dle statutu ESCB je základním úkolem ESCB provádění monetární politiky, je problematické, aby byl jeden orgán odpovědný současně za výkon dohledu. Nevhodnost takové konstrukce spočívá v tom, že cílem monetární politiky je „rozhýbat“ ekonomiku skrz kvantitativní uvolňování a úrokové sazby, tím vehnat do ekonomiky likviditu

¹⁰⁷ Pro srovnání postavení ECB a FEDu více viz.: KRUGMAN, Paul, Robin WELLS a Kathryn GRADY. *Essentials of Economics*. 2011, 890 s. Second Edition. ISBN 13: 978-1-4292-1829-0.

¹⁰⁸ Jde o interní orgán složený z předsedy, místopředsedy, čtyř zástupců ECB a zástupců orgánů dohledu zúčastněných členských států.

¹⁰⁹ Členy mediační komise jsou zástupci dohledových autorit zúčastněných členských států, za každý stát jeden.

a podpořit ekonomický růst. Tím orgán odpovědný za provádění monetární politiky nepřímo tlačí subjekty na trhu k úvěrové expanzi. Naopak cílem dohledu by mělo být omezit rizikové činnosti a držet dostatečný kapitál pro případ nepříznivých ekonomických situací, tak aby přebujelým úvěrováním nebyla ohrožena stabilita bankovního sektoru. Výkonem těchto dvou úkolů by proto podle mého názoru měly být pověřeny na sobě plně nezávislé instituce.

2.3.5 Potenciální dopady na Českou republiku

V současné politické situaci je velmi těžké předvídat, jaká stanoviska k uvedenému konceptu zaujme nová politická reprezentace, jelikož tato otázka jistě nebyla před volbami a není ani nyní její prioritou. Předchozí politická reprezentace se k této otázce stavěla spíše negativně. Přesto však lze za pozitivum jejího jednání považovat aktivní účast na jednáních, na kterých prosazovala naše národní zájmy. Dokladem toho je například již výše zmíněný systém dvojího hlasování v EBA, který prosadila spolu s Velkou Británií. Je nutné, aby si nová vládnoucí garnitura uvědomila, že na nás navrhované změny budou mít vliv, ať už se bankovní unie budeme účastnit, či nikoliv. Je to dáno tím, že 94 %¹¹⁰ českých bank je ve vlastnictví zahraničních subjektů. To ve spojení s faktem, že výše uvedené pravomoci bude ECB vykonávat také na konsolidované bázi, respektive nad konsolidovanými celky¹¹¹, znamená, že se takto přijatá opatření vždy, v nemalé míře, dotknou i nás. Jde jen o to, v jaké pozici chceme být. Tedy jestli chceme být součástí rozhodovacích procesů a tím se podílet na jejich obsahu, nebo si necháme diktovat to, co jiní rozhodnou „o nás a bez nás“.

¹¹⁰ TOMŠÍK, Vladimír. Bankovní unie: „One Size Fits All?“. [online]. 2012 [cit. 2013-09-27]. Dostupné z: http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/tomsik_20121029_cep.pdf

¹¹¹ Např. čl. 4 odst. 1 písm. i návrhu nařízení, kterým se ECB svěřují zvláštní úkoly v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi. 2012/0242 (CNS)

3 Evropská bankovní daň

V teoretické rovině můžeme bankovní daně rozdělovat na daně z bilančních položek, tedy z aktiv a pasiv, a na daně z finančních transakcí. Posledně zmíněná varianta je ta, kterou Evropa zvažuje.

3.1 Historie iniciativ návrhu

O bankovních daních můžeme v současnosti slyšet stále více. Na úvod bych jen krátce zmínil, že lze velmi často slyšet, že se jedná o tzv. Tobinovu daň, což neodpovídá skutečnosti.

Tuto tzv. Tobinovu daň navrhoval v sedmdesátých letech 20. století americký ekonom a nositel Nobelovy ceny James Tobin, a to v souvislosti s ukončením tzv. Brettonwoodského měnového systému.¹¹² V srpnu 1971 však byl systém, na základě prohlášení prezidenta Richarda Nixona, opuštěn jako reakce na prudký odliv zlata ze země.

Tímto došlo k zavedení plovoucích devizových kurzů. Tato daň měla sloužit jako jakýsi trest za spekulativní obchody, které by způsobily přílišnou volatilitu devizových kurzů. Od současné daně z finančních transakcí se tak liší jednak věcným dopadem, jelikož se měla vztahovat pouze na devizové obchody. Také sazba, tedy 1 %, byla výrazně vyšší než ta, která se navrhuje dnes. Tato skutečnost ovšem může být kompenzována současným objemem transakcí. Konečně účel byl také diametrálně odlišný. Inkaso takto získaných peněžených prostředků mělo být darováno na rozvoj nejchudších zemí tzv. třetího světa.

První zmínky o tzv. bankovních daních¹¹³ můžeme pozorovat ve sdělení Evropské komise z května 2010¹¹⁴. V tom je vyjádřena politická podpora pro uplatnění zásady „znečišťovatel platí“, známé z odvětví práva životního prostředí, v odvětví finančním. Tedy aby náklady případných budoucích finančních krizí nesli ti, kdo jsou za ně odpovědní.

¹¹² Svou podstatou šlo o systém mezinárodních měnových vztahů založený na režimu pevných devizových kurzů. Obsahem dohod byl závazek provádět takovou monetární politiku, aby měnový kurz oscilloval ve fluktuálním pásmu jednoho procenta k americkému dolaru. Dolar se, tímto krokem, stal oficiální rezervní měnou, v důsledku čehož musel Federální rezervní systém centrálním bankám garantovat směnitelnost dolaru za zlato, a to v poměru 35 USD za trojskou uncii.

¹¹³ Termín bankovní daň nemá legální definici. V různých legislativních textech se obsah tohoto pojmu liší.

¹¹⁴ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE EUROPEAN CENTRAL BANK Bank Resolution Funds, COM (2010) 254, Brussels, 26. 5. 2010

V uvedeném návrhu ještě není blíže specifikováno, jaká konstrukce bankovní daně by byla pro EU nejvhodnější, pouze se hovoří o tom, že by měl být zvolen jednotný postup.

V tomto sdělení Evropské komise ovšem šlo spíše o politickou vizi, jelikož zde nebyla uvedena konkrétní konstrukce zamýšlené daně. Tuto vizi potvrdila také Evropská rada¹¹⁵ a Evropský parlament.¹¹⁶ Na to reagovala, s již konkrétní představou svou legislativní iniciativou Evropská komise, a 28. září 2011 předložila návrh směrnice¹¹⁷ reglementující tuto problematiku.

Praktická realizace tohoto legislativního textu se však již v polovině roku 2012¹¹⁸ ukázala jako neprosaditelná. Právním základem navrhované směrnice, je čl. 113 SFEU¹¹⁹. Vzhledem k principu jednomyslnosti, který se pro postup v této oblasti v Evropské radě vyžaduje, bylo na schůzi ministrů financí EU, tedy tzv. ECOFINU¹²⁰, rozhodnuto, že v této problematice nemůže být dosaženo jednotnosti a návrh byl odložen. Přesto byla již v září téhož roku zaslána Radě iniciativa jedenácti států¹²¹, jejímž obsahem byl požadavek na povolení tzv. posílené spolupráce¹²² v oblasti daně z finančních transakcí.

Členské státy uvedly, že působnost a cíle legislativního návrhu, kterým se zavádí posílená spolupráce, by měly být založeny na původně zamítnutém návrhu. Souhlas s takovým postupem musela, dle čl. 329 SFEU,¹²³ vyjádřit Rada a Evropský parlament. To

¹¹⁵ Na zasedání Evropské rady 11. března 2011 se hlavy států a předsedové vlád shodli na tom, že „na úrovni eurozóny, EU a mezinárodní úrovni je třeba uvážit a dále propracovat zavedení daně z finančních transakcí“. Na zasedání 24. a 25. března téhož roku Evropská rada zopakovala svůj záměr dále propracovat zavedení globální daně z finančních transakcí.

¹¹⁶ Ve dnech 10. a 25. března 2010 a 8. března 2011 přijal Evropský parlament usnesení, kterými vyzývá Evropskou komisi k provedení hodnocení dopadů daně z finančních transakcí a zjištění jejich výhod a nevýhod. Velmi zajímavým aspektem této zprávy je Evropských parlamentem zvažovaná možnost, aby inkaso těchto daní bylo určeno na podporu rozvojových zemí při přizpůsobování se klimatické změně a jejího zmírňování a obecně k financování rozvojové spolupráce. V tomto návrhu, který ovšem nebyl přijat, se alespoň částečně objevují prvky výše zmíněné Tobinovy daně.

¹¹⁷ Návrh SMĚRNICE RADY o společném systému daně z finančních transakcí a změně směrnice 2008/7/ES, KOM(2011) 594, v Bruselu dne 28. září 2011.

¹¹⁸ Na zasedání Rady ve dnech 22. června a 10. července 2012.

¹¹⁹ Čl. 113 SFEU zní: „Rada zvláštním legislativním postupem a po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem jednomyslně přijme ustanovení k harmonizaci právních předpisů týkajících se daní z obratu, spotřebních daní a jiných nepřímých daní v rozsahu, v jakém je tato harmonizace nezbytná pro vytvoření a fungování vnitřního trhu a zabránění narušení hospodářské soutěže“

¹²⁰ Economic and Financial Affairs Council“ - Rada Evropské unie pro hospodářské a finanční záležitosti

¹²¹ Belgie, Německo, Estonsko, Řecko, Španělsko, Francie, Itálie, Rakousko, Portugalsko, Slovinsko a Slovensko

¹²² Posílená spolupráce a její principy jsou uvedeny v čl. 326 až 334.SFEU

¹²³ Čl. 329 odst. 1 SFEU zní: Členské státy, které si přejí mezi sebou navázat posílenou spolupráci v jedné z oblastí uvedených ve Smlouvách, s výjimkou oblastí výlučné pravomoci a společné zahraniční a bezpečnostní politiky, podají žádost Komisi a upřesní oblast a cíle navrhované posílené spolupráce. Komise může v tomto smyslu předložit Radě návrh. Pokud Komise návrh nepředloží, sdělí důvody daným členským státům. Povolení k

také zmíněné instituce na přelomu roku 2012 a 2013 udělaly. Výše zmíněná snaha jedenácti států vedla k v současnosti projednávanému návrhu směrnice,¹²⁴ který Evropská komise prezentovala 14. února 2013. V důvodové zprávě jsou stanoveny základní cíle, které by měla praktická realizace textu zajistit. Mezi ně patří:

1. Řádné fungování vnitřního trhu s finančními nástroji a zabránění narušení hospodářské soutěže. K tomu dochází zejména na základě fragmentace trhu vznikající jako důsledek růstu nekoordinovaných daňových opatření na úrovni států.
2. Spravedlivý podíl finančních institucí na krytí nákladů současné, ale i budoucí krize. S tím souvisí i fakt, že jsou mezi tímto a jinými sektory výrazné rozdíly ve zdaňování.¹²⁵
3. Odradit od transakcí, které jsou ryze spekulativní a tak nezvyšují efektivitu finančních trhů. Ty vedou k nadměrnému investování do činností, které nezvyšují blahobyt, ani nepřispívají k zabránění budoucích krizí.

Obecně lze říci, že byl ve směrnici zvolen tzv. „AAA approach“¹²⁶. Daň by se tak měla uplatnit na všech trzích, tedy regulovaných i OTC¹²⁷, na všechny nástroje¹²⁸ a transakce¹²⁹, konečně také na všechny subjekty, tedy např. i na jinak neregulované tzv. stínové bankovníctví.¹³⁰

zavedení posílené spolupráce podle prvního pododstavce vydá Rada na návrh Komise po obdržení souhlasu Evropského parlamentu.

¹²⁴ Návrh SMĚRNICE RADY, kterou se provádí posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí COM(2013) 71, v Bruselu dne 14. února 2013

¹²⁵ Většina finančních transakcí i pojišťovacích činností je osvobozena od DPH.

¹²⁶ „All markets, All instruments, All actors“

¹²⁷ Mimoburzovní trhy - „over the counter“

¹²⁸ „finančními nástroji“ se rozumí nástroje ve smyslu přílohy I oddílu C směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES6 a strukturované produkty

¹²⁹ Finanční transakcí se dle čl. 2 odst. 2 uvedeného návrhu směrnice rozumí: a) nákup a prodej finančního nástroje před vzájemným započtením nebo vypořádáním; b) převod práva nakládat s finančním nástrojem jako vlastník mezi subjekty skupiny a každá rovnocenná operace obnášející přenos rizika spojeného s finančním nástrojem v případech, na něž se nevztahuje bod a); c) uzavření derivátových smluv před vzájemným započtením nebo vypořádáním; d) výměna finančních nástrojů; e) dohoda o zpětném odkupu, dohoda o zpětném odprodeji, dohoda o půjčkách a výpůjčkách cenných papírů;

¹³⁰ Stínové bankovníctví lze definovat jako „systém zprostředkování úvěrů, který zahrnuje subjekty a činnosti mimo standardní bankovní systém“ (Financial Stability Board).

Předmětem daně mají být veškeré finanční transakce, pokud je alespoň jeden z účastníků finanční instituce¹³¹ usazená¹³² v participujícím členském státě. Jde tedy o klasický princip rezidentství. Tato konstrukce byla doslovně převzata z původního návrhu, a vyplývá z ní tedy, že daňovým subjektem je rezident, finanční instituce participujícího členského státu. Oproti původnímu návrhu, a ze zcela zřejmých důvodů, byla tato konstrukce doplněna o tzv. domnělé rezidentství a princip emise. Podstatou zásady emise je, že předmětem daně je i transakce mezi institucemi nezúčastněných členských států, pokud byl obchodovaný nástroj emitován institucí usazenou v zúčastněném členském státě. Princip tzv. domnělého rezidentství zakládá nevyvratitelnou domněnku, že osoby, které se jakkoliv podílejí na transakci takového emitenta, respektive na transakci, které se účastní jiný rezident, jsou považovány za rezidenta a tedy subjekty daně.

Praktickým důsledkem této nové konstrukce bude, že subjekty této daně budou všechny finanční instituce, tedy i ty usazené ve státech, které se odmítli tohoto konceptu účastnit, a díky kterým byl původní návrh odložen. Důvod je zřejmý, zúčastněné členské státy se nechtějí na placení této daně podílet samy. Takto navržená konstrukce je však dle mého názoru v rozporu s evropským právem. Předně tedy s čl. 327 SFEU, ve kterém je stanoveno, že: „Každá posílená spolupráce musí zachovávat pravomoci, práva a povinnosti členských států, které se jí neúčastní.“ V tomto ohledu se tedy navrhovaná směrnice zjevně dostává do rozporu s uvedeným článkem, jelikož zasahuje do daňové kompetence nezúčastněných členských států. Problematické na této konstrukci je navíc i to, že účastníci transakce ručí za odvedení daně společně a nerozdílně, tedy solidárně. Proto bude jistě mnohem jednodušší daně vymáhat po členských státech EU, což bude v konečném důsledku znamenat asymetrii v postavení subjektů na trhu.

Z předmětu daně jsou naopak vyňaty ty transakce, které probíhají s ECB, Evropským nástrojem finanční stability, Evropským mechanismem stability a centrálními bankami členských států. Dle důvodové zprávy je tomu tak proto, aby zavedení daně nemělo negativní vliv na možnosti refinancování finančních institucí a států ani na jejich měnové politiky.

¹³¹ Definice finančních institucí je pro účely směrnice velmi široká a zahrnuje investiční podniky, regulované trhy, úvěrové instituce, pojišťovny a zajišťovny, subjekty kolektivního investování a jejich správce, penzijní fondy a jejich správce, alternativní investiční fond a jeho správce, holdingové společnosti, společnosti poskytující finanční leasing, sekuritizační jednotky, zvláštní účelové jednotky. Za finanční instituce by měly být kromě toho dle textu považovány i jiné podniky, instituce, subjekty nebo osoby vykonávající některé finanční činnosti, pokud finanční transakce tvoří více než 50 % čistého ročního obrátu.

¹³² Kdy se daný subjekt považuje za usazený na území státu, definuje čl. 4 navrhovaného textu. Typicky např. pokud má na daném území finanční instituce sídlo nebo pobočku.

Mimo oblasti působnosti daně zůstane také většina běžných finančních činností důležitých pro občany a podniky. Zde můžeme řadit zejména uzavírání pojišťovacích smluv, hypotečních úvěrů, spotřebitelských úvěrů, úvěrů pro podniky, platební služby, služby z kreditních karet.

Okamžikem vzniku daňové povinnosti je okamžik provedení finanční transakce. Následné zrušení nelze považovat za důvod k vyloučení vzniku daňové povinnosti.

Základem daně u derivátů bude částka uvedená v derivátové smlouvě¹³³ v době, kdy dochází k nákupu, prodeji, převodu, výměně nebo podstatné změně dotyčné operace. U ostatních finančních nástrojů to bude zpravidla tržní cena, respektive v některých případech cena stanovená za obvyklých tržních podmínek v okamžiku vzniku povinnosti k dani.¹³⁴

V obecné rovině se sazba daně stanoví jako minimální harmonizační cíl, kterého státy musí dosáhnout, pokud však budou chtít využít sazeb vyšších, mohou. Vzhledem k povaze a vlastnostem derivátů směrnice rozděluje sazbu na dvě kategorie. Na finanční transakce týkající se derivátových smluv a na ty, které se jich netýkají. První jmenovaná se bude zdaňovat sazbou 0,01 %. Transakce v druhé kategorii, do které spadá především obchodování s dluhopisy a akciemi, budou zdaněny sazbou 0,1 %.

Výše zmíněná konstrukce daně z finančních transakcí by dle důvodové zprávy měla přinést roční inkaso pohybující se okolo 31 mld. EUR.

3.2 Zkušenosti z okolních zemí

Jak jsem uvedl již v úvodu, v některých zemích EU jsou již jisté typy bankovní daně v platnosti. Je tomu tak např. v Německu nebo ve Francii. Jejich hodnocení se vyhnu, jelikož se v obou případech jedná o daně z bilančních položek, které se svou povahou i možnými dopady, od navrhované evropské verze liší. Ačkoliv jsem v úvodu textu uvedl, že daň z finančních transakcí je zatím pouze teoretickým konceptem, není tomu tak zcela. Teoretickým konceptem zůstává ve smyslu jeho širšího zavedení. Nicméně i tak zde praktická zkušenost existuje. I když se jedná o zkušenost pouze jednoho státu, Švédska, a nelze tak plně generalizovat, jako určité vodítko nám tento případ posloužit může.

¹³³ Derivátovou smlouvou se rozumí finanční nástroj definovaný v oddíle C, v bodech 4 až 10 přílohy I směrnice 2004/39/ES

¹³⁴ Tak tomu bude např. v případech, kdy je protiplnění nižší než tržní cena, nebo pro transakce, k nimž dochází mezi subjekty skupiny a na které se tak nevztahují pojmy „nákup“ a „prodej“.

Švédsko v roce již v roce 1984 zavedlo daň z finančních transakcí. Konkrétně ve výši 0,5 % na nákup nebo prodej akcií, tedy 1 % z finanční transakce, pokud byl jejím zprostředkovatelem švédský broker. Jelikož byly výnosy velmi malé, a reakce trhu pouze minimální, byla daň po dvou letech navýšena na dvojnásobek. Na to již investoři reagovali velmi výrazně. Přes 60 % celkového objemu transakcí se Švédskými akciemi se přesunulo na londýnskou burzu. To v důsledku sice neznamenalo přílišné snížení obchodovaných objemů švédských akcií, avšak tím, že se obchodování přesunulo jinam, byl výnos této daně mizivý.

I přes celkem jasně viditelné dopady byly v roce 1989 do kategorie transakcí podléhající dani přidány také cenné papíry s pevným výnosem, tedy zejména státní dluhopisy a směnky, a s nimi spojené deriváty. Ačkoliv byly sazby relativně nízké, dle doby splatnosti od 0,001 %, reakce subjektů na trhu byla drastická. Během prvního týdne poklesl objem obchodování se státními dluhopisy o 85 %, s deriváty dokonce o 98 %. Důsledkem bylo nejen to, že výnosy této daně byly mizivé, ale také výrazný pokles inkasa daně z kapitálových výnosů.

Kromě výše zmíněné švédské zkušenosti, bychom se mohli „inspirovat“ také situací v Maďarsku. Ačkoliv jde v Maďarsku zatím pouze o *ad hoc* konstrukci a přestože se jedná o zkušenost velmi krátkou, jisté náznaky reakce tržních subjektů můžeme pozorovat již nyní. Maďarsko je navíc „zajímavé“ tím, že kumuluje dva typy bankovní daně, což je unikát.

Doposud byla maďarská daň konstruována jako daň z bilančních položek, konkrétně až 0,5 % z bankovních aktiv. Byla zavedena jako dočasná, v 2013 měla být snížena na polovinu a od příštího roku zrušena úplně. Již tehdy docházelo k silné kritice ze strany Maďarské bankovní asociace, která upozorňovala, že pro banky to bude znamenat propad do záporných čísel, a pro některé to dokonce může být důvod k odchodu z tamního trhu.¹³⁵ Navzdory původním závazkům a silné kritice, se však politická reprezentace rozhodla od 1. ledna 2013 zavést navíc *ad hoc* daň z finančních transakcí. Přesto, že je Maďarsko už nyní zemí s nejvyšší bankovní daní v Evropě, oznámila maďarská vláda v červnu tohoto roku svůj plán zvýšit transakční daň na 0,6 % u hotovostních a 0,3 % u bezhotovostních transferů. To procentuálně znamená těžko uvěřitelné zvýšení o 100 % u hotovostních transakcí a o 50 % u bezhotovostních, doprovázené navíc jejím trvalým zakotvením v zákoně. Její dopad by přitom

¹³⁵ Např. Erste bank oznámila již v roce 2010, že sníží počet svých poboček z 210 na 185 a bude zvažovat setrvání na tamním trhu.

dle agentury Fitch mohl činit 250 milionů EUR, což je 208 % plateb, které banky odvedly mezi lednem a dubnem loňského roku.¹³⁶

Ačkoliv maďarská politická reprezentace uváděla jako hlavní důvod nutnost bank nést náklady krize namísto daňových poplatníků, realita je dle mého názoru jiná. Je zřejmé, že základním motivem není vytvoření efektivního rámce regulace a dohledu, ale navýšení rozpočtových příjmů. Vzhledem k ekonomickým výsledkům, nižším rozpočtovým příjmům a blížícím se parlamentním volbám na jaře tohoto roku, nelze v této problematice očekávat změnu postoje. Bankovní daň je totiž jako jedna z mála daní voličsky velmi populární, za předpokladu, že uvěříme populistickým slibům o přenesení daňové zátěže z daňových poplatníků na finanční instituce. Nehorším dopadem dle mého názoru je a bude odliv kapitálu a opuštění bankovního trhu, tedy ztráta stovek, možná tisíců pracovních míst. Jako první již nyní opouští maďarský bankovní sektor divize italské bankovní skupiny Intesa Sanpaolo, Banco Popolare. Tu koupí domácí skupina MagNet. Situaci ilustruje vyjádření šéfa banky, který hovoří o tom, že podnikání v Maďarsku je v kombinaci s výší zdanění „noční můrou“.¹³⁷ Toto krátkozraké počínání maďarské politické reprezentace navíc vede ke snižování ratingu země a citelnému oslabování maďarského forintu, což ve výsledku zvyšuje náklady na obsluhu státního dluhu.

Jak ukazuje již švédská zkušenost, je zavedení této daně velmi problematické, zejména s ohledem na mobilitu kapitálu. Pro investory nebude nic jednoduššího, než přesunout své obchodování mimo evropské země participující na systému daně z finančních transakcí, nebo obecně mimo Evropu. Na mém negativním postoji by se však nic nezměnilo, ani kdybychom úplně zapomněli na švédskou zkušenost, a nějakým zázrakem by k odlivu kapitálu nedošlo. Ani potom by daň nesplnila svůj účel. Z textu legislativního návrhu vyplývá, že základním cílem směrnice je, aby náklady bankovní krize nenesli daňoví poplatníci. Zejména však pro banky bude tím nejjednodušším řešením přenést dodatečné náklady na klienty prostřednictvím navýšení poplatků za služby. Navíc, v textu je odhad inkasa této daně stanoven na 31 mld. EUR, což se vzhledem k velikosti bankovního sektoru v Evropě, jeví

¹³⁶ New Hungarian Bank Taxes May Weaken Foreign Commitment. FITCH. [online]. [cit. 2013-12-05].

Dostupné z: http://www.fitchratings.com/gws/en/fitchwire/fitchwirearticle/New-Hungarian-Bank?pr_id=795461

¹³⁷ Maďarsko opouští první banky. Opozice varuje před honbou za mocí. [online]. [cit. 2013-12-05]. Dostupné z: <http://www.patria.cz/zpravodajstvi/2303275/madarsko-opousteji-prvni-banky-opozice-varuje-pred-honbou-za-moci.html>

jako nedostatečné. V tomto kontextu je vhodné zmínit, že dochází k de facto trializaci úpravy financování bankovního sektoru. V rámci konceptu bankovní unie se totiž navrhuje vytvořit také společný fond pro restrukturalizaci bankovního sektoru a evropský fond pojištění vkladů. Tento „smrtící koktejl“, pro již nyní podkapitalizované banky je doplněn novými požadavky na navyšování kapitálu skrze implementaci tzv. CRD IV, a je proto pro mne velmi problematické si představit, kde na taková opatření problémové instituce naleznou prostředky. Kromě problémových aspektů bankovní daně, které jsem nastínil, a které jsou evidentní, vidím jako principiálně problematické opatření, které má omezit finanční transakce v prostoru EU, ať už přímo či nepřímo. Pokud budeme trvat na jedné ze základních zásad, která ovládá prostor vnitřního trhu EU, tedy svobodném pohybu kapitálu, vidím jako možný také nesoulad návrhu s čl. 63 odst. 1 SFEU.¹³⁸

¹³⁸ Čl. 63 odst. 1 SFEU zní: „V rámci této kapitoly jsou zakázána všechna omezení pohybu kapitálu mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi.“

Závěr

Přesto, že jsem se v textu příspěvku snažil nastínit problémy navrhované úpravy, domnívám se, že jde principiálně o dobrou myšlenku. Největším úskalím je dle mého názoru způsob její realizace, tedy tato „salámová metoda úpravy“. Jde o komplexní a vnitřně provázaný systém. Ačkoliv je koncept rozdělen do pilířů, jde podle mě o v podstatě jeden pilíř jako celek. Lze to vidět na provázanosti jednotlivých pilířů, kdy jeden podmiňuje druhý. V takto chaotické legislativní smršti¹³⁹ se lze jen velmi těžko orientovat, natož předvídat možné konsekvence navrhované úpravy. Velký problém vidím také v tom, že velká část tohoto systému je založena na obcházení primárních smluv, jelikož chybí politický konsensus k jejich změně. To ovšem vede k polovičatým a nedokonalým řešením. Přitom se jedná o koncept, jehož realizace může, a bude pro Evropu v dalších možná desítkách let stěžejní.

Druhou rovinou je koncept samotné Evropské unie. Mnohé státy a jejich představitelé již dnes vidí proces integrace jako problematický, a chtěli by jej spíše „příbrzdit“ nebo se dokonce vrátit zpět. Jsou zde ale také státy, které mají vizi evropské federace či konfederace. Na druhou stranu, nejspíš nelze hovořit o tom, že by byla nevole ke vstupu ze strany států primárně založena na neshodách ohledně ekonomické či právní konstrukce. Půjde především o politicky motivované neshody. Kdybychom se zaměřili na jednotlivé složky, o kterých se uvažuje, že by měly spadat pod pojem bankovní unie, jedná se o instituty a nástroje, které jsou v praxi používány, i když často odděleně, v různých zemích. Problém je a bude zejména politický. Dle mého názoru tedy půjde o „boj“ ve dvou rovinách. Zaprvé, zjednodušeně, o boj „severu proti jihu“, totiž, že pro severské státy bude primární řešení problémů pro futuro, tedy stanovit jasná pravidla pro dohled a regulaci přičemž vstoupit budou moci pouze zdravé banky. Pro „jih“ je stěžejní vyřešit dluhy minulosti, vstupem bude chtít získat peníze, aby vyřešil své problémy.

Avšak funkční a efektivní koncept bankovní unie si bez hlubší integrace, a to zejména fiskální a politické, neumím představit. Mnohé současné problémy totiž nejsou důsledkem finanční krize, ale výsledkem neschopnosti bruselské reprezentace přijímat rychlá, jednotná a efektivní rozhodnutí. Pokud jde o myšlenku bankovní daně, je to dle mého názoru cesta špatným směrem. Pokud se na takových opatřeních nedohodnou všechny státy vyspělého světa, nelze tuto myšlenku v praxi realizovat, aniž by to dané ekonomiky připravilo o

¹³⁹ Evropská komise mezi lety 2008 - 2013 předložila 78 legislativních textů pod hlavičkou krize.

v současnosti tolik potřebnou likviditu. Pokud by se v této problematice našel širší konsensus, upřednostnil bych i tak daň z bilančních položek úvěrových institucí, především aktiv. Pokud by se zavedla plošně, a v rozumné míře, mohla by se najít dostatečná likvidita i bez nutnosti ohrozit finanční trh.

To je základní a dle mého názoru největší deficit současné evropské integrace. Je nutné nejprve vyřešit otázku politické vize Evropské unie a zjistit, zda je politická vůle k hlubší integraci, popřípadě jakého typu. Teprve poté se Evropa bude moci, nejen v této oblasti, vymanit z neúplných a nekoncepčních *ad hoc* řešení.

Seznam zkratk

EMU	Evropská měnová unie
SRM	Jednotný resoluční mechanismus
SSM	Jednotný mechanismus dohledu
ECB	Evropská centrální banka
EBA	Evropská bankovní úřad
ESMA	Evropský úřad pro cenné papíry a trhy
EIOPA	Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní přípojištění
ESRB	Evropská rada pro systémová rizika
EU	Evropská unie
FTT	Daň z fiskálních transakcí
ESFS	Evropský systém finančního dohledu
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
CRD	Capital Requirements Directive

Seznam použité literatury

- [1] BABOUČEK, Ivan et al. *Regulace činnosti bank*. 3. vydání Praha: Bankovní institut vysoká škola, 2009, 318 s. ISBN 978-80-7265-144-3.
- [2] BAKEŠ, M., M. KARFÍKOVÁ, P. KOTÁB a H. MARKOVÁ. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, 549 s. ISBN 987-80-7400-440-7.
- [3] BALL, Laurence. *Money, Banking, and Financial Markets*. 2nd Edition. Worth Publishers 2012, 660 p. ISBN 13: 978-1-4292-4409-1.
- [4] DVOŘÁK, Petr. *Bankovnictví pro bankéře a klienty*. 3. přeprac. a rozš. vydání Praha: Linde, 2005, 681 s. ISBN 80-7201-515-X
- [5] FRIEDMAN, Milton. *Za vším hledej peníze*. Překlad: Ing. Josef Šíma. Praha: Grada Publishing, 1997, 253 s. ISBN 80-7169-480-0.
- [6] HAYEK, Friedrich August von. *Soukromé peníze: Potřebujeme centrální banku?* Překlad: Miroslav Zajiček, Martin Dvořáček, Josef Šíma. Praha: MegaPrint, 1999, 104 s., ISBN 80-902-7011-5.
- [7] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-80-7179-254-3.
- [8] HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, 696 s. ISBN 978-80-7400-006-5
- [9] JENÍK, Ivo. *Dohled a regulace finančního trhu*. 1. vydání. Praha: Spolek českých právníků Všehrd, 2011. 116 s., ISBN 978-80-85305-48-7
- [10] JÍLEK, Josef. *Finanční trhy a investování*. 1. vydání. Praha: Grada publishing a.s., 2009, 648 s. ISBN 978-80-247-1653-4.
- [11] JUROŠKOVÁ, Lenka. *Bankovní regulace a dohled*. Praha: Auditorium, 2012, 176 s. ISBN 978-808-7284-261.
- [12] KOSIKOWSKI, Cezary. *Financial law of the European Union*. Białystok: Temida 2, 2008, 227 s. ISBN 978-83-89620-41-5.
- [13] KRUGMAN, Paul, Robin WELLS a Kathryn GRADDY. *Essentials of Economics*. 2nd Edition. Worth Publishers 2011, 890 p. ISBN 13: 978-1-4292-1829-0.
- [14] NEHYBOVÁ, Marta. *Regulace a dohled nad bankami*. Brno: Nakladatelství a vydavatelství Miroslav Nehyba, 1999, 110 s. ISBN 80-902645-6-7.

- [15] REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 3. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2011, 560 s., ISBN 978-80-7261-230-7
- [16] REVENDA, Zbyněk, Martin MANDEL, Jan KODERA, Petr MUSÍLEK a Petr DVOŘÁK. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 5. vydání. Praha: Management Press, 2012, 417 s. ISBN 978-80-7261-240-6.
- [17] TOMÁŠEK, Michal. *Bankovníctví jednotného vnitřního trhu Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Linde, 1997, 516 s. ISBN 80-7201-052-2

Ostatní zdroje

- [1] BALTA, Narcissa, DELGADO. Juan. Home Bias and Market Integration in the EU. CESifo Economic Studies [online]. 2009, roč. 55, č. 1 [cit. 2013-11-19]. Dostupné z WWW: <<http://cesifo.oxfordjournals.org/content/55/1.toc> >
- [2] BAUEROVÁ, Jaroslava. Aktuální otázky evropského bankovního a finančního práva. cit. 2013-11-11]. Dostupné z WWW: <<http://bankovnictvi.ihned.cz/c1-45767830-aktualni-otazky-evropskeho-bankovniho-a-financniho-prava> >
- [3] BUSUIOC, Madalina. Rule-Making by the European Financial Supervisory Authorities: Walking a Tight Rope. European Law Journal. vol. 19, issue 1, p. 111-125. Dostupný z WWW: <<http://onlineibrary.wiley.com/doi/10.1111/eulj.12016/abstract> >
- [4] DVOŘÁK, Petr. Je bankovní unie budoucností pro stabilitu evropského bankovníctví?. Český finanční a účetní časopis. 2012, roč. 7, č. 3, s. 18-27. Dostupný také z WWW: <<http://www.vse.cz/cfuc/cislo.php?cislo=3&rocnik=2012> >
- [5] GROSS, Daniel. An incomplete step towards a banking union. CEPS Commentary, 5.7. 2012, Dostupný z WWW: <<http://www.ceps.eu/book/incomplete-step-towards-banking-union> >
- [6] HOLMAN, Robert. Budoucnost kapitálové regulace bank [online]. [cit. 2013-11-10]. Dostupné z WWW: <<http://bankovnictvi.ihned.cz/c1-37195110-budoucnost-kapitalove-regulace-bank> >
- [7] KLAUS, Václav. Bankovní unie je pro ekonomu protimluv. Ten termín neexistuje. [online]. [cit. 2013-09-26]. Dostupné z WWW: http://ekonomika.idnes.cz/klaus-bankovni-unie-je-pro-ekonomu-protimluv-fnl-/ekonomika.aspx?c=A121019_164226_ekonomika_neh
- [8] KOHAJDA, Michael. Pojem „dohled“ a jeho užití v současné české legislativě. *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2007*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislavě, 2007, s. 516 – 523. ISBN: 978-80-7160-250-7.

- [9] MACHOVÁ, Soňa. Budoucnost uspořádání dohledu nad finančním trhem Evropské unie . Český finanční a účetní časopis. 2012 roč. 7, č.4, s. 87-101. Dostupný také z WWW: < <http://www.vse.cz/cfuc/cislo.php?cislo=4&rocnik=2012> >
- [10] MUSÍLEK, Petr. Komparace modelů finanční regulace a dozoru: výhody a nevýhody. Český finanční a účetní časopis. 2006, roč. 1, č. 4, s. 8-22. Dostupný také z WWW: < <http://www.vse.cz/cfuc/cislo.php?cislo=4&rocnik=2006>>
- [11] MUSÍLEK, Petr. Evropský systém dohledu finančního trhu. Český finanční a účetní časopis. 2011, roč. 6, č. 2, s. 7-17. Dostupný také z WWW: < <http://www.vse.cz/cfuc/cislo.php?cislo=2&rocnik=2011> >
- [12] PALÁN, Josef. Nový rámec finančního dohledu EU. Parlament ČR [online]. [cit. 2013-10-01]. Parlamentní institut. Dostupné z WWW: < <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw>>
- [13] PETRUŠOVÁ, Martina. Architektura dohledu se mění: Institucionální uspořádání dohledu nad finančním trhem a postavení centrálních bank v Evropské unii cit. 2013-11-17]. Dostupné z WWW:< <http://bankovnictvi.ihned.cz/c1-48497580-architektura-dohledu-se-meni> >
- [14] QUAQLIA, Lucia. Financial regulation and supervision in the European Union after the crisis. Journal of Economic Policy Reform. vol. 16, issue 1, p. 17-30. Dostupný z WWW:< http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17487870.2012.755790#.Uznevfl_uSo>
- [15] SINGER, Miroslav. Kam směřuje bankovní regulace: názor ČNB [online]. [cit. 2013-10-15]. Seminář KPMG. Dostupné z WWW: < http://www.cnb.cz/cs/o_cnb/bankovni_rada/clenove_bankovni_rady/singer_projevy.html >
- [16] SHOENMAKER, Dirk. Banking Supervision and Resolution. The European Dimension. Law and Financial Markets Review, 2012, vol. 6, p. 52-60. Dostupný z WWW:< http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1982168>
- [17] SHOENMAKER, Dirk. The Financial Trilemma. Elsevier Journal (Economic Letters). 2011. Vol. 111, issue 1, p.57-59. Dostupný z WWW:< http://personal.vu.nl/d.schoenmaker/Financial_Trilemma.pdf>
- [18] TOMŠÍK, Vladimír. Bankovní unie: “One size fits all?” [online]. [cit. 2013-10-4]. Seminář Centra pro ekonomiku a politiku. Dostupné z WWW: <https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/bankovni_rada/clenove_bankovni_rady/tomsik_projevy.html >
- [19] Systemic Risk in Insurance: An analysis of insurance and financial stability. Special Report of the Geneva Association. In: [online]. 2010. [cit. 2013-6-20]. Dostupné z WWW:<https://www.genevaassociation.org/media/99228/ga2010-systemic_risk_in_insurance.pdf>

- [20] Independent commission on banking. *Final Report Recommendations*. 2011. [cit. 2013-6-28] Dostupné z WWW: <http://www.ecgi.org/documents/icb_final_report_12sep2011.pdf>
- [21] ECB Said to Favour 6% Capital Requirement in Stress Test. [online]. [cit. 2014-01-29]. Dostupné z WWW: <<http://www.bloomberg.com/news/2014-01-15/ecb-said-to-favor-6-capital-requirement-in-stress-test-of-banks.html>>
- [22] ECB Capital Definition Tougher in Stress Test Than Review. [online]. [cit. 2014-01-29]. Dostupné z WWW: <<http://www.bloomberg.com/news/2013-10-23/ecb-applies-8-capital-buffer-to-124-banks-in-asset-test.html>>
- [23] "True" euro zone stress test could show \$1 trillion hole in banks - study. [online]. [cit. 2014-01-29]. Dostupné z WWW: <<http://www.reuters.com/article/2014/01/16/eurozone-stresstests-estimate-dUSL5N0KQ2BR20140116>>
- [24] New Hungarian Bank Taxes May Weaken Foreign Commitment. FITCH. [online]. [cit. 2013-12-05]. Dostupné z WWW: <http://www.fitchratings.com/gws/en/fitchwire/fitchwirearticle/New-Hungarian-Bank?pr_id=795461>
- [25] Maďarsko opouští první banky. Opozice varuje před honbou za mocí. [online]. [cit. 2013-12-05]. Dostupné z WWW: <<http://www.patria.cz/zpravodajstvi/2303275/madarsko-opousteji-prvni-banky-opozice-varuje-pred-honbou-za-moci.html>>

Abstrakt:

Cílem diplomové práce na téma *Dohled nad bankovním v zemích Evropské unie* je kriticky popsat a vymezit nově se rodící koncept bankovní unie. Jedná se o téma velice aktuální, jelikož vytvoření účinného mechanismu, který by vyřešil problémy evropského bankovního sektoru, je v současnosti jedním z primárních cílů Evropské unie. Práce je rozdělena do tří kapitol. První kapitola je kapitolou teoretickou. Zde nalezneme definici a odlišení základních pojmů jako je dohled, dozor. Dále se zde nachází základní teoretické modely, ze kterých lze vycházet při realizaci bankovního dohledu v praxi. Druhá a třetí kapitola jsou kapitoly části analytické. Druhá kapitola na úvod letmo zmiňuje pozadí přijetí legislativních návrhů v této oblasti. Poté se již věnuje čtyřem pilířům navrhované bankovní unie. Prvním pilíř tvoří tzv. „single rule book“, tedy jednotná regulační pravidla, která jsou implementací požadavků vyjádřených v tzv. Basel III. V této části práce je nastíněno, proč není úplně šťastné v současné době prostřednictvím těchto opatření ještě více zatěžovat úvěrové instituce v evropské unii. Obsah tohoto pilíře je založen na principu postupného navyšování požadavků kladených na banky v oblasti kapitálu. Obsahem druhého a třetího pilíře je v podstatě návrh evropského insolvenčního práva pro úvěrové instituce. Ačkoliv jsou tyto dva pilíře odděleny, je zde vyjádřeno, proč to není zcela vhodné řešení a kde lze hledat inspiraci pro efektivnější systém. Posledním pilířem bankovní unie je jednotný evropský dohled, jehož konkrétní podoba je již známa, a tak jej, stejně jako první pilíř, lze hodnotit nejlépe. U tohoto pilíře je vyjádřena skepse se sloučením monetární politiky a dohledu, de facto v jednu instituci. Je zde také upozorněno na významnost v současné době probíhajících stresových testů ECB. Pouze jejich kvalitní a úplné a hlavně pravdivé vypracování může zajistit nalezení vhodného řešení existujících problémů. Obsahem třetí kapitoly je popis dalšího nástroje, který má spolu s vytvořením bankovní unie zabránit problémům bankovního sektoru, respektive má zajistit, aby v budoucnu daňoví poplatníci nenesli náklady za chyby jiných. Tato kapitola obsahuje nastínění navrhované úpravy, včetně jejího kritického hodnocení. Nedostatky uvedeného návrhu jsou demonstrovány na historických, ale také současných zkušenostech z okolních států, které již podobné iniciativy zavedly. V závěru je vyjádřena určitá skepse k nalezení efektivního společného evropského postupu, a to zejména na základě liknavosti a vysoké politické afektovanosti. Přesto je zde však také vyjádřen pozitivní názor nad principiálním konceptem navrhované bankovní unie.

Klíčová slova: Dohled, Evropská unie, Bankovní unie, Evropská centrální banka, Evropská měnová unie, Jednotný resoluční mechanismus, Jednotný bankovní dohled, Daň z finančních transakcí.

Abstract:

The goal of my thesis on *Supervision over the banking industry in the EU member states* is to describe critically and to define newly engendering concept of the banking union. It is a very actual topic because the effective mechanism creation, which should solve problems of the European banking sector, is currently one of the primary goals of the European Union. The study is divided into three chapters. The first chapter is the theoretical one. The definition and differentiation of the essential terms such as supervision and surveillance can be found there. Further the basic theoretical modules can be found there, from which it is possible to stem during the banking supervision implementation in practice. The second and the third chapters are the analytical parts. The introduction of the second chapter glances at the backgrounds of the legislative proposals acceptance in this area. Afterwards the chapter is already focused on four pillars of the proposed Banking union. The first pillar is formed with so called „single rule book“, thus the uniform regulatory rules that are the implementation of the requirements expressed in so called Basel III. In this part of the study there is outlined why it is not quite happy at present to burden the credit institutions in the European Union even more through these measures. The content of this pillar is based on the principle of gradual increase of the requirements put on the banks in the sphere of equity. The content of the second and third pillar is essentially the proposal of the European Insolvency Law for the credit institutions. Although these two pillars are separated, there is expressed why this is not entirely appropriate solution and where to find inspiration for more efficient system. The last pillar of the banking union is the single European supervision, whose specific form has already been known and thus as well as the first pillar this one can be assessed in the best way. At this pillar there is expressed skepticism with integration of monetary policy and supervision de facto into one institution. There is also highlighted the significance of the actually running ECB stress tests. Only their comprehensive and mainly veritable processing in high quality can assure the finding of the suitable solution of the existing problems. The third chapter describes another tool, which, together with the Banking union creation, is to avoid the banking sector problems, or more precisely, to ensure the

taxpayers will not bear the expenses for mistakes of the others in the future. This chapter provides an outline of the proposed amendment including its critical assessment. Weaknesses of the stated proposal are demonstrated on historical but also on the actual experiences from the surrounding countries, which have already implemented the similar initiatives. In the conclusion there is expressed certain skepticism to find effective common European action particularly due to the certain backwardness and high political affectation. Nevertheless there is also expressed positive opinion concerning the principal concept of the banking union.

Key words: Supervision, European Union, Banking Union, European Central Bank, European Monetary Union, Single Resolution Mechanism, Single Supervision Mechanism, Financial Transaction Tax.