



Regulace a dohled nad bankovním sektorem

Pavla Klepková Vodová

Regulace a dohled

- regulace = vytváření a prosazování podmínek a pravidel podnikání v bankovníctví
 - tržní
 - administrativní
 - pozitivní
 - negativní
- dohled = kontrola, zda banky stanovená pravidla dodržují + sankce v případě jejich nedodržování



Cíl bankovní regulace

- bankovní regulace a dohled je nedílnou součástí péče o stabilitu finančního systému v České republice
 - podpora zdravého rozvoje, tržní disciplíny a konkurenceschopnosti bank
 - předcházení systémovým krizím
 - posilování důvěry veřejnosti v bankovní systém



Důvody pro regulaci

- selhání trhu:
 - asymetrie informací
 - zneužití dominantního postavení
 - zneužití trhů
 - systémové riziko
- specifická bankovní činnost:
 - banky hospodaří s cizími zdroji
 - banky zajišťují platební styk
 - úpadky bank mají pro ekonomiku závažné důsledky
- prostor pro provádění měnové politiky



Argumenty proti regulaci

- regulace zvyšuje nestabilitu
- nutí banky k orientaci na mimobilanční operace
- systém bankovního dohledu je nákladný
- banky vždy budou vyvíjet snahy o obcházení stanovených pravidel
- některá pravidla přímo stimulují banky k přebírání nadměrných rizik
- existují pochybnosti o efektivitě systému dohledu



Nástroje regulace a dohledu

- licenční činnost
- povolovací činnost
- stanovování pravidel obezřetného podnikání bank
- dohledové činnosti
- reakce na zjištěné nedostatky



Licenční činnost (1)

- podmínky pro udělení licence dle § 4 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách:
 - základní kapitál: průhledný a nezávadný původ, v dostatečné výši a vyhovující skladbě (min. 500 mil. Kč), splacen v plné výši
 - dostatečná důvěryhodnost, odborná způsobilost a zkušenost osob navrhovaných do statutárních a řídicích orgánů banky, důvěryhodní a způsobilí hlavní akcionáři
 - technické a organizační předpoklady banky pro výkon navrhovaných činností, funkční řídicí a kontrolní systém, obchodní plán vycházející z navrhované strategie činnosti podložený reálnými kalkulacemi
 - sídlo banky musí být na území ČR
- žádost o licenci na předepsaném formuláři (Vyhláška č. 355/2020 Sb., o žádostech a některých informacích podle zákona o bankách a zákona o spořitelních a úvěrních družstvech)
- licence na dobu neurčitou



Licenční činnost (2)

- zahraniční banky ze zemí mimo EU rovněž žádají o licenci
- banky se sídlem v EU mohou využívat **princip jednotné licence**
 - 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
 - jedna licence dává bance možnost vykonávat bankovní služby i na území jiného členského státu Evropské unie (hostitelský stát) bez nutnosti získat licenci od příslušného orgánu tohoto hostitelského státu, musí pouze splnit oznamovací proceduru
 - dohled nad pobočkou zahraniční banky vykonává orgán dohledu domovského státu, orgán dohledu hostitelského státu může od pobočky banky vyžadovat pravidelná hlášení



Licenční činnost (3)

- zánik bankovní licence dnem:
 - nabytí právní moci rozhodnutí o odejmutí licence ČNB:
 - při přetrvávajících závažných nedostatcích v činnosti banky, při úpadku banky nebo pobočky zahraniční banky z jiného než členského státu, byla-li licence získána na základě nepravdivých údajů, když banka nezahájila svou činnost ve stanovené lhůtě
 - ke kterému se banka zrušuje (s likvidací)
 - od kterého podle rozhodnutí valné hromady banka nebude dále vykonávat činnost, k níž je potřeba bankovní licence,
 - výmazu banky z obchodního rejstříku (bez likvidace),
 - ke kterému nabylo právní moci rozhodnutí o zákazu činnosti banky na území ČR





Česká národní banka ke konci roku 2019 vykonávala dohled nad 24 tuzemskými bankami (včetně pěti stavebních spořitelen) a devíti družstevními záložnami. V omezeném rozsahu dohlížela na 23 poboček bank ze zemí EU, resp. EHP. V ČR nadále působily dvě pobočky čínských bank. Činnost ukončily HSBC Bank plc – pobočka Praha a Sumitomo Mitsui Banking Corporation Europe Limited, Prague Branch. Zanikl i Moravský Peněžní Ústav – spořitelní družstvo, který se získáním bankovní licence přeměnil v MPU banku a.s., která nově vystupuje pod obchodní firmou Trinity bank a.s.



Zdroj: ČNB: Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2019, s. 19.

Povolovací činnost

- předchozí souhlas ČNB je vyžadován:
 - k uzavření smlouvy, na jejímž základě dochází k jakékoliv dispozici s obchodním závodem nebo jeho částí
 - k rozhodnutí valné hromady o zrušení banky, k fúzi nebo rozdělení banky
 - k převodu jmění na banku jakožto společníka
 - k rozhodnutí valné hromady o snížení základního kapitálu banky (není-li důvodem úhrada ztráty)
- informační povinnost vzniká v případech:
 - zamýšlené změny stanov
 - personálních změn ve statutárním orgánu banky, správní radě a dozorčí radě banky
 - záměru založit právnickou osobu v zahraničí nebo se na ní majetkově podílet



Stanovování pravidel obezřetného podnikání bank

- zákony + přímo závazné předpisy EU + opatření a vyhlášky ČNB = pravidla obezřetného podnikání bank:
 - pravidla kapitálové přiměřenosti
 - limity úvěrové angažovanosti
 - poskytování informací
 - každoročně zveřejňovat výroční zprávu
 - ve svých prostorách informovat klienty o podmínkách pro přijímání vkladů, poskytování úvěrů a poskytování dalších bankovních služeb
 - zavést postupy pro vyřizování stížností klientů
 - na webu uveřejňovat základní údaje o sobě, o složení akcionářů, o složení konsolidačního celku, o své činnosti a finanční situaci
 - pravidla tvorby rezerv a opravných položek
 - udržování povinných minimálních rezerv
 - požadavky na řízení likvidity
 - pojištění vkladů



Dohledové činnosti

- druhy dohledu:
 - dohled na dálku
 - využívá informace bank ze stanovených výkazů a z auditorských zpráv, veřejně dostupných databází a informací jednorázově získaných přímo od bank
 - dohled na místě
 - pro získání detailního přehledu o aktivitách příslušné banky, určení jejího rizikového profilu a optimalizace formy dohledu



Reakce na zjištěné nedostatky (1)

- banky jsou povinny postupovat tak, aby:
 - nepoškozovaly zájmy vkladatelů
 - neohrožovaly bezpečnost a stabilitu banky
 - dodržovaly podmínky stanovené licencí a právními předpisy
- pokud ne → nedostatek



Reakce na zjištěné nedostatky (2)

- ČNB může bance uložit, aby:
 - udržovala kapitál nad minimální požadovanou úrovní
 - uplatňovala specifické zásady a postupy pro tvorbu rezerv a opravných položek nebo pro stanovení kapitálových požadavků
 - omezila, ukončila nebo neprováděla některé obchody, operace nebo činnosti
 - omezila distribuční síť
 - snížila rizika spojená s jejími činnostmi, produkty nebo systémy
 - použila zisk po zdanění přednostně k doplnění rezervních fondů nebo ke zvýšení základního kapitálu
 - ve stanovené lhůtě odstranila nedostatek v činnosti
 - dodatečně nebo častěji předkládala výkazy
 - plnila zvláštní požadavky na likviditu a na dodatečné zveřejňování informací
 - dodržela přísnější omezení rozdělení zisku po zdanění
 - vyměnila člena statutárního orgánu, člena správní rady, člena dozorčí rady nebo osobu ve vedení banky
 - vytvořila odpovídající výši opravných položek a rezerv
 - snížila nebo zvýšila základní kapitál ve stanoveném rozsahu
 - aj.



Reakce na zjištěné nedostatky (3)

- ČNB je oprávněna i:
 - změnit licenci vyloučením nebo omezením některých činností
 - nařídit mimořádný audit na náklady banky
 - zakázat nebo omezit provádění operací s osobami, které jsou spjaty úzkým propojením s bankou nebo mají k bance zvláštní vztah
 - pozastavit výkon hlasovacích práv akcionáři nebo akcionářům zodpovědným za protiprávní jednání
 - uveřejnit informaci o tom, která osoba je odpovědná za protiprávní jednání a jaká je jeho povaha
 - odejmout bance licenci



Reakce na zjištěné nedostatky (4)

- ČNB je oprávněna vydat i opatření obecné povahy:
 - v případě hrozby či již existence makrobezpečnostního nebo systémového rizika
 - umožňuje:
 - bankám, pobočkám zahraničních bank, skupině druhově určených bank nebo poboček zahraničních bank stanovit dočasnou výjimku z dodržování povinností nebo pravidel, dočasně zakázat nebo omezit některé činnosti nebo obchody, nebo stanovit dočasně jiné lhůty a periodicitu pro plnění informačních povinností



Instituce bankovního dohledu

- procesu bankovní regulace a dohledu se účastní:
 - regulující subjekty (regulatorní instituce)
 - regulované subjekty (banky)
 - externí auditorské firmy



Nezávislost regulátora

- předpoklad pro efektivní fungování regulace a dohledu
- nezávislost:
 - personální
 - finanční
 - funkční
 - institucionální



Regulující subjekty

- centrální banka
- ministerstvo financí
- specializovaná instituce



Centrální banka

- **výhody:**
 - informační provázanost
 - úloha centrální banky v platebním styku
 - institucionální předpoklady pro řešení finanční krize
 - funkce věřitele poslední instance
 - velká nezávislost centrální banky ve většině zemí – a tím i odolnost vůči výkyvům politického cyklu
- **nevýhody:**
 - možný konflikt zájmů mezi měnovou politikou a bankovní regulací a dohledem
 - reputační riziko

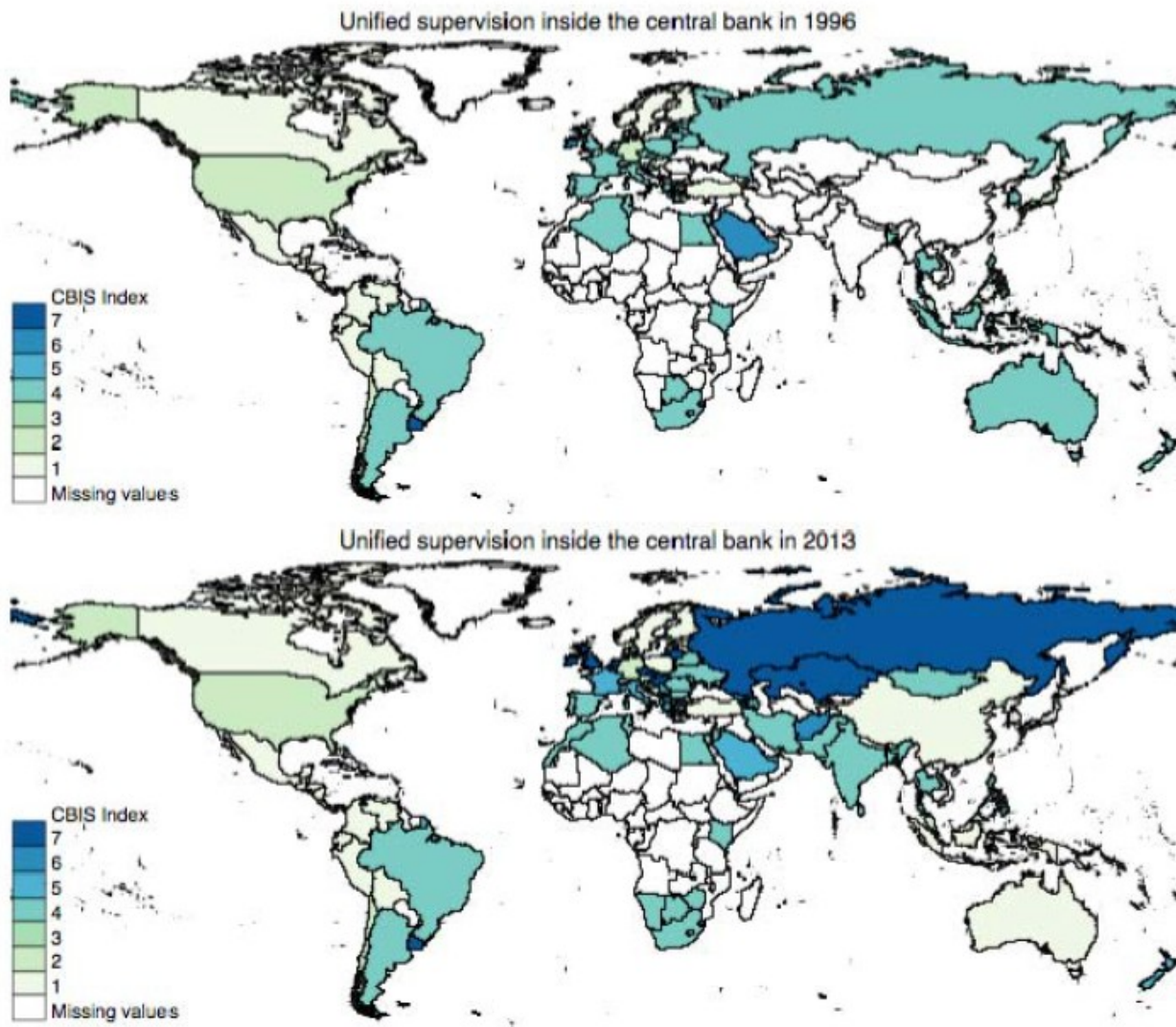


Ministerstvo financí a specializovaná instituce

- ministerstvo financí:
 - hlavní nevýhoda: nelze zajistit nezávislost regulace a dohledu
- specializovaná instituce:
 - vládní i nevládní
 - výhoda:
 - větší autonomie pro její rozhodování
 - kvalita regulace a dohledu nezávislou institucí je však silně ovlivněna kvalitou, zkušenostmi a vzděláním jejích pracovníků



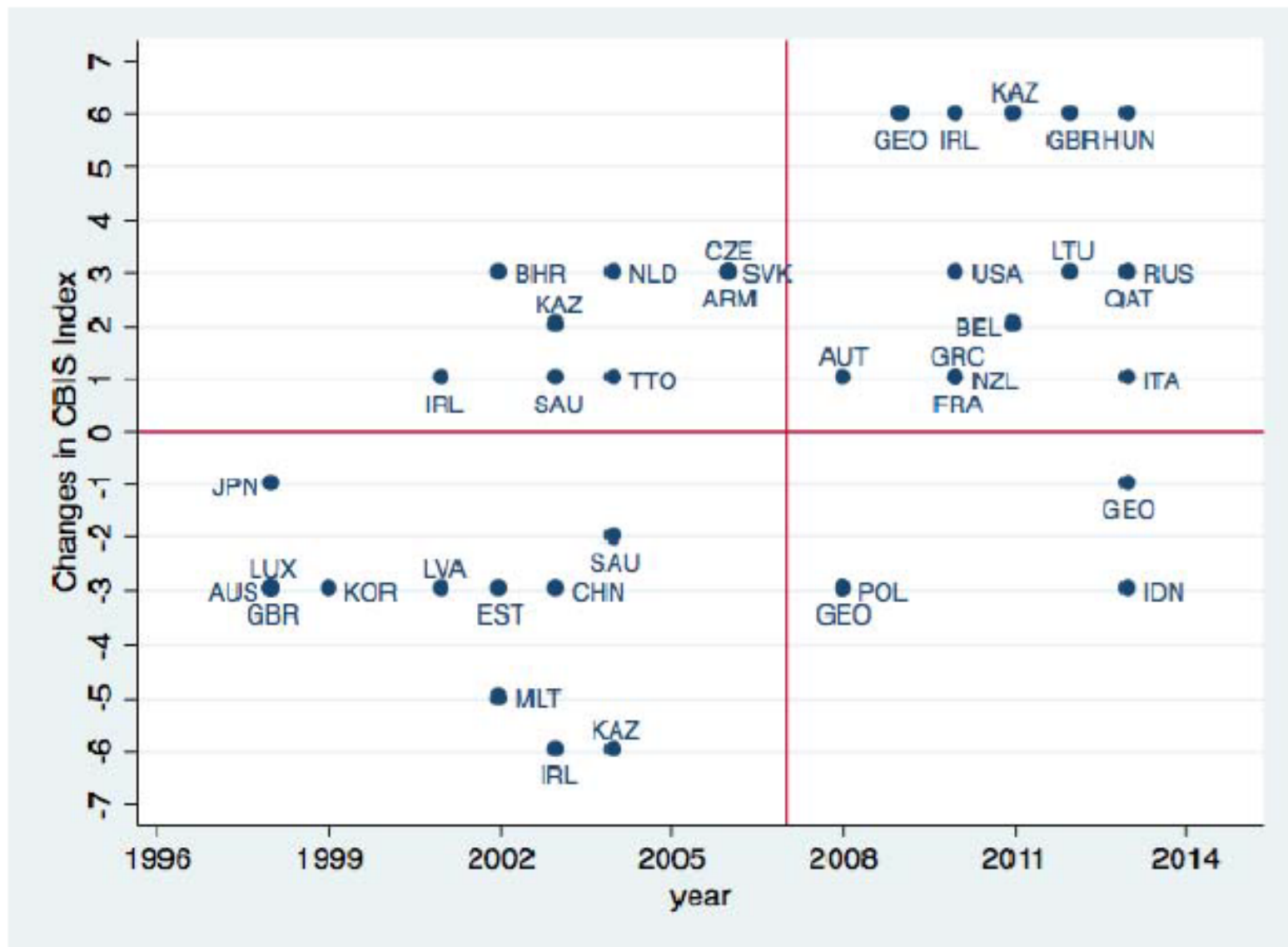
Figure 1: Evolution of unified supervision inside the central bank (1996-2013)



Notes: Figure presents the evolution of the index of central bank involvement in supervision (CBIS) constructed in this paper. Darker colours correspond to higher central bank involvement.

Zdroj: MASCIANDARO, D. a D. ROMELLI, 2015. *Central Bankers as Supervisors: Do Crises Matter?* Baffi Carefin Centre Research Paper Series, No. 2015-4, s. 3.

Figure 2: Magnitude of reforms in CBIS (1996-2013)



Zdroj: MASCIANDARO, D. a D. ROMELLI, 2015. *Central Bankers as Supervisors: Do Crises Matter?* Baffi Carefin Centre Research Paper Series, No. 2015-4, s. 7.

Instituce samoregulace

- profesní uskupení regulovaných subjektů
- výhody:
 - jsou schopny pružně reagovat na měnící se tržní podmínky
 - přijímají mechanismy, které jsou nejefektivnější a nejméně deformují trh
 - jsou schopny identifikovat problémy hned v počátku a zabránit tak vypuknutí krize
- v ČR Česká bankovní asociace:
 - angažuje se v přípravách zákonných norem týkajících se bankovníctví a financí s cílem podporovat stabilitu podmínek a atraktivitu podnikatelského prostředí v ČR
 - buduje vztahy s veřejností a podporuje finanční vzdělávání
 - zastupuje zájmy členů i ČR v mezinárodních bankovních-finančních uskupeních
 - zaměřuje se na prevenci obecné finanční a kybernetické kriminality



Institucionální uspořádání regulace a dohledu

- kolik a jakých regulatorních institucí se podílí na bankovní regulaci a dohledu
 - jaké mají v oblasti regulace a dohledu kompetence
 - jak jsou právně nebo smluvně upravené vztahy mezi nimi
 - 2 základní modely institucionálního uspořádání regulace a dohledu:
 - sektorový (odvětvový) model
 - funkcionální model
- + varianty jejich integrace



Sektorový (odvětvový) model

- dle základních sektorů finančního zprostředkování
- má čistě empirický základ – opírá se o historický vývoj
- ve třech variantách:
 - oddělené regulační instituce
 - částečná integrace dohledu
 - úplná integrace dohledu



Funkcionální model

- teoretický základ - opírá se o typologii tržních selhání
- 4 základní obory regulace a dohledu:
 - regulace a dohled obezřetného podnikání finančních institucí
 - regulace a dohled zneužití trhů s cílem chránit klienty
 - regulace a dohled bankovního sektoru jako celku
 - regulace a dohled nad konkurenčním prostředím
- ve třech variantách:
 - oddělené regulační instituce
 - částečná integrace
 - úplná integrace



Institucionální uspořádání dohledu nad finančním trhem v EU

Sektorový (vertikální) model	Finanční instituce	Banky	Pojišťovny	Obchodníci s CP	Země	x (x/25)
	Oddělené regulační instituce	SI1 / CB	SI2	SI3	Řecko, Slovinsko, Litva, Kypr; Španělsko a Portugalsko; (Francie a Itálie)	8 (32%)
	Částečná integrace	SI1	SI2	SI1	Finsko	1 (4%)
	Úplná integrace	SI			Německo, Velká Británie, Belgie, Švédsko, Polsko, Rakousko, Dánsko, Maďarsko, Lucembursko, Lotyšsko, Estonsko a Malta	12 (48%)
		CB			Česká republika, Slovensko; Irsko	3 (12%)
Funkcionální (Horizontální)	Částečná integrace	SI		CB	Nizozemsko	1 (4%)
	Funkcionální prvky	Dohled nad jednáním ve vztahu k zákazníkům		Obezřetnostní dohled		

Poznámky: SI – samostatná instituce (index 1, 2 a 3 značí různé subjekty), CB – centrální banka

ZDROJ: VLASTNÍ TABULKA

Tabulka č. 1: Počet orgánů dohledu a změny v modelech dohledu v posledních 15 letech

Stát	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Belgie	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2
Bulharsko	4	4	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
ČR	4	4	4	4	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dánsko	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Estonsko	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Finsko	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1
Francie	6	6	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2
Chorvatsko	4	4	4	4	4	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Irsko	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Itálie	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Kypr	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Litva	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	1	1
Lotyšsko	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Lucembursko	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Maďarsko	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Malta	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Německo	4	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Nizozemsko	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Polsko	3	3	3	3	3	3	3	1	1	1	1	1	1	1	1
Portugalsko	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Rakousko	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Rumunsko	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	2	2	2
Řecko	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2
Slovensko	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Slovinsko	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Španělsko	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Švédsko	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Velká Británie	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2

Zdroj: Bízek, T.,
2016: Srovnání
organizace
dohledu nad
finančním trhem
v jednotlivých
zemích
Evropské unie,
s. 59.

Tabulka č. 2: Účast centrální bank při dohledu nad jednotlivými sektory finančního trhu

za posledních 15 let. B=Bankovní sektor P: Pojišťovnický sektor K: Kapitálový sektor

Stát/Rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Belgie	B	B	B	X	X	X	X	X	X	X	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK
Bulharsko	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
ČR	B	B	B	B	B	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK
Dánsko	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Estonsko	B	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*
Finsko	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Francie	B*	B*	BK*	BK*	BK*	BK*	BK*	BK*	BK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*
Chorvatsko	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Irsko	BK	BK	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BPK*	BKP	BKP	BKP	BKP	BKP
Itálie	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BKP*	BKP*	BKP*
Kypr	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Litva	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	BPK	BPK	BPK	BPK
Lotyšsko	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Lucembursko	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Maďarsko	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	BPK	BPK
Malta	B	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Německo	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Nizozemsko	B	B	B	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK
Polsko	B	B	B	B	B	B	B	X	X	X	X	X	X	X	X
Portugalsko	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK	BK
Rakousko	X	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Rumunsko	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Řecko	B	B	B	B	B	B	B	B	B	BP	BP	BP	BP	BP	BP
Slovensko	B	B	B	B	B	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK	BPK
Slovinsko	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Španělsko	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Švédsko	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Velká Británie	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	BPK	BPK	BPK

*u Estonska, Francie, Itálie a Irska nebyl orgán dohledu úplnou součástí centrální banky, uchoval si určitou míru nezávislosti

Zdroj: Bízek, T.,
2016: Srovnání
organizace
dohledu nad
finančním trhem
v jednotlivých
zemích
Evropské unie,
s. 64.

Faktory pro integraci regulace a dohledu

- vývoj finančních trhů
- potřeba uplatňovat konzistentní politiku regulace a dohledu ve vztahu k různým odvětvím finančního zprostředkování tak, aby se omezilo působení regulace a dohledu na hospodářskou soutěž
- dosažení synergických efektů
- úspory z rozsahu
- odstranění případných duplicit (a současně i toho, že některé aktivity nebyly naopak regulovány a dohlíženy vůbec)
- rozsah trhu



Uspořádání regulace a dohledu v ČR do konce března 2006

- sektorový model, 3 nezávislé instituce:
 - ČNB
 - Komise pro cenné papíry
 - ministerstvo financí
- Dohoda o spolupráci mezi ČNB, MF a KCP
 - cílem bylo zajistit uplatňování obdobných kritérií a postupů při výkonu dohledu
 - povinnost informovat jinou stranu dohody o nedostacích, ukládaných opatřeních a sankcích, které by pro ni mohly mít význam
 - spolupráce v oblasti licencování
 - snaha zamezit vícenásobné regulaci



Regulace a dohled nad finančním trhem v ČR po 1.4.2006

- sjednocení dohledu v ČNB
- rozdělení regulace:
 - ministerstvo financí – primární legislativa
 - ČNB – sekundární legislativa



Centrální banka jako věřitel poslední instance

- poskytnutí úvěrové pomoci bance, která čelí problémům s likviditou
- základy teorie věřitele poslední instance: v 19. stol. klasický ekonom W. Bagehot:
 - úloha věřitele poslední instance spočívá v úvěrování nelikvidních, avšak solventních bank
 - tyto úvěry musí být úročeny sankční úrokovou sazbou
 - úvěry jsou určeny pouze solventním bankám, které jsou schopné poskytnout dostatečně kvalitní zajištění
 - věřitel poslední instance musí ještě před vypuknutím problémů jasně deklarovat, za jakých podmínek je připraven poskytnout úvěr
- poskytnutí likvidní podpory je zcela na rozvolněném věřiteli poslední instance
- většinou v případě hrozby systémového rizika
- je přiznáním nedokonalosti trhů



„too big to fail“
„too important to fail“

M Ě J T E S E H E Z K Y

