
AKTUALIZACE STUDIE DOPADU ÚČASTI ČI NEÚČASTI ČESKÉ REPUBLIKY V BANKOVNÍ UNII

**Vypracováno Ministerstvem financí
ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí, Úřadem vlády
České republiky a Českou národní bankou**

Projednáno vládou České republiky dne 30. května 2016

květen 2016

Obsah

1	Úvod	3
2	Závěry mezinárodních studií k bankovní unii	4
3	Vybrané charakteristiky bankovního sektoru v ČR	6
4	Dohled, regulace a finanční stabilita	8
	4.1 Aktualizace informací o dosavadním fungování SSM	8
	4.2 Závěry hodnocení fungování dohledu	10
5	Řešení krizí (v bankovním sektoru)	15
	5.1 Kompetence v oblasti řešení krizí – stanovení MREL.....	15
	5.2 Financování řešení krize	17
	5.2.1 Kapacita fondů pro řešení krize	17
	5.2.2 Příspěvky institucí do fondů pro řešení krize	17
	5.2.3 Mechanismus přechodného financování	18
	5.2.4 Trvalý jistící mechanismus	19
	5.3 Evropský systém pojištění vkladů	19
	5.3.1 Možná podoba EDIS	20
	5.3.2 Možné dopady EDIS.....	21
	5.4 Závěry řešení krizí	21
6	Politické aspekty	23
	6.1 Koncepce politiky ČR v EU	23
	6.2 Zkušenosti členských zemí bankovní unie	24
	6.3 Postoje členských zemí, jejichž měnou není euro	27
	6.4 Závěry politických aspektů	28
7	Závěr	29
	Přílohy	30
	Příloha ke kapitole 2	30
	A. Vybrané argumenty dle MMF (2015a)	30
	B. Vybrané argumenty dle shrnutí studie Breugel – Véron (2015).....	35
	Příloha ke kapitole 3 - vybrané charakteristiky bankovního sektoru v ČR	39
	P 3.1 Obecné teze ke stabilitě bankovního sektoru	39
	P 3.2 Vybrané charakteristiky bankovního sektoru v ČR.....	42
	P 3.2.1 Míra kapitalizace a ziskovosti domácího bankovního sektoru	42
	P 3.2.2 Podíl nesplácených úvěrů	45
	P 3.2.3 Podíl financování rozvah bank klientskými vklady	47
	P 3.2.4 Míra využití aktiv bank jako zajištění pro jejich financování.....	48
	P 3.2.5 Podíl využití financování od centrální banky.....	51

P 3.2.6	Likvidita bankovního sektoru	52
P 3.2.7	Úroveň zadlužení domácností a nefinančních podniků a její vztah k odolnosti finančního sektoru	54
P 3.2.8	Podíl zadlužení domácností a nefinančních podniků v cizí měně a podíl cizoměnových závazků domácího bankovního sektoru	55
P 3.2.9	Velikost bilanční sumy bankovního sektoru vzhledem k HDP	58
P 3.2.10	Koncentrace trhu jako faktor prohlubující negativní důsledky rezoluce	59
P 3.2.11	Vlastnická struktura bankovního odvětví a role bankovních subjektů s mateřskými subjekty z eurozóny	60
P 3.2.12	Vztah rizika vládního dluhu a financování bankovního sektoru.....	61
P 3.3	Shrnutí 3. kapitoly.....	65
	Některé další charakteristiky zmiňované ve studii MMF (2015a)	67
	Omezená interpretovatelnost některých faktorů	68
	Širší kontext provedené analýzy.....	69
	Makro-finanční vývoj ve světě jako zdroj nárůstu interpretační nejistoty	69
	Závěr	70
	Příloha ke kapitole 4	71
P 4.1	Přístup ECB k obezřetnostní politice	71
P 4.1.1	Požadavky na kapitál	71
P 4.1.2	Pilíř 2 a Proces dohledu a hodnocení (SREP)	72
P 4.1.3	Požadavky na likviditu.....	73
P 4.1.4	Limity velkých expozic	74
P 4.2	„Single Rule Book“ a SSM	74
P 4.3	Udělování povolení k činnosti.....	77
P 4.4	Rada dohledu ECB.....	78
P 4.5	Výkon dohledu a ochranné mechanismy.....	79
P 4.6	Praktické fungování regulatorního dohledového rámce SSM.....	79
	Seznam vybraných zkratk.....	81
	Přehled vybraných pramenů	83

1 Úvod

Při projednávání Studie dopadu účasti či neúčasti České republiky (dále jen „ČR“) v bankovní unii (dále jen „Studie“) dne 9. února 2015 vláda České republiky na základě doporučení uvedeného ve Studii rozhodla „v současné situaci do bankovní unie nevstupovat“ a uložila Ministerstvu financí aktualizovat Studii ve spolupráci s Úřadem vlády, Ministerstvem zahraničních věcí a Českou národní bankou v horizontu 12 měsíců a znovu vyhodnotit jednotlivé aspekty a dopady nepřistoupení ČR do bankovní unie.¹

Informace obsažené ve Studii projednané vládou v únoru 2015 jsou ze značné části stále platné, v mezidobí však došlo k určitému vývoji. Z toho důvodu bylo přikročeno k aktualizaci vyhodnocení aspektů a dopadů nepřistoupení ČR do bankovní unie formou dodatku k projednané Studii, který vychází ze struktury shrnutí Studie a ve kterém jsou zopakovány dosud platné závěry, dále rozšířené o nové poznatky a skutečnosti. Za účelem zachování přiměřeného rozsahu obsahuje aktualizace pouze hlavní výstupy dílčích částí Studie a provedené aktualizace. Podrobný rozbor aktualizovaných oblastí lze nalézt v přílohách jednotlivých kapitol dodatku a dále také ve Studii.

Aktualizace respektuje strukturu shrnutí Studie a je rozdělena do 6 částí obsahujících obecný úvod a 5 základních hledisek, dle kterých byla analýza provedena. Druhá kapitola shrnující základní poznatky vybraných, v minulosti publikovaných odborných studií byla v rámci aktualizace rozšířena o 2 novější analýzy. V rámci třetí kapitoly byla provedena aktualizace datové základny pro analýzu specifík českého bankovního sektoru. Čtvrtá kapitola zabývající se praktickými aspekty výkonu dohledu uvnitř a vně bankovní unie byla rozšířena o nové poznatky vycházející z prvního roku fungování Jednotného mechanismu dohledu. Pátá kapitola věnující se problematice řešení krizí byla rozšířena o aspekty vycházející z nové prováděcí legislativy a uzavření dohody o mechanismu přechodného financování Jednotného fondu pro řešení krize a také o prvotní zhodnocení nově předloženého návrhu Evropského systému pojištění vkladů. Závěrečná šestá kapitola věnující se politickým aspektům spojeným s rozhodováním o případné účasti či neúčasti ČR v bankovní unii byla doplněna o zkušenosti zúčastněných států a aktuální informace o postoji ostatních členských států mimo eurozónu. Na této závěrečné kapitole se opět nepodílela Česká národní banka (dále jen „ČNB“).

V závěru dodatku je uvedeno výsledné doporučení vycházející ze syntézy závěrů k jednotlivým zkoumaným aspektům.

¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2015 č. 84.

2 Závěry mezinárodních studií k bankovní unii

Tématem rozhodování zemí stojících mimo eurozónu ohledně vstupu do bankovní unie před přijetím eura se zabývá řada odborných studií, z nichž některé již byly ve Studii blíže popsány. V rámci aktualizace byla nově analyzována studie institutu Bruegel (dále jen „Bruegel – Véron“)² a studie vydaná Mezinárodním měnovým fondem (dále jen „MMF“)³. Tyto dva texty byly vybrány jako reprezentativní studie⁴ publikované v roce 2015, a to na základě kvality a prestiže publikující instituce. To nevylučuje existenci jiných studií, které však nebyly blíže analyzovány.

Podrobnější rozbor dvou výše uvedených vybraných studií přináší příloha (viz příloha ke kapitole 2). Obecně lze shrnout, že z jejich zjištění nevyplývá zásadní přehodnocení dosavadních závěrů. Obecně tedy nadále platí následující:

- Názory na výhodnost vstupu do bankovní unie se v mezinárodních studiích i nadále různí, jsou uváděny jak přínosy, tak nevýhody (například jak možné přínosy v podobě obnovení důvěry v evropské banky a odstranění přeshraničních rozdílů v podmínkách financování, tak mj. riziko neadekvátní důvěry, že stávající uspořádání bankovní unie bude naplňovat vytčené cíle). Některé přínosy i rizika vstupu do bankovní unie jsou v zásadě nejisté, jak z hlediska pravděpodobnosti jejich vzniku, tak i rozsahu.
- Rozhodování o vstupu do bankovní unie se považuje za komplexní a obsahuje řadu pohyblivých prvků. Zahrnuje ekonomické i politické otázky a také vyvíjející se a komplexní evropskou finanční architekturu, vč. samotné bankovní unie. Státy by měly například dle studie MMF zvážit mj. své charakteristiky, preference a prostor pro realizaci politických opatření. Faktorem motivujícím státy ke vstupu může mj. být situace, kdy by výhody vyplývající z řešení specifických problémů (například zvýšení kvality a věrohodnosti dohledu nebo jeho vzdálení od zájmových skupin na místní úrovni (local vested interests) a přístup k větším společným pojistkám financovaným finančním sektorem) převážily nad dalšími faktory včetně nedostatků samotné bankovní unie.

² Nicolas Véron: Europe's radical banking union, BRUEGEL ESSAY AND LECTURE SERIES, 2015, publikováno 5. května 2015.

³ Central and Eastern Europe: New Member States (NMS) Policy Forum, 2014, Selected Issues, MMF, publikováno v dubnu 2015 dle informací z 26. února 2015.

⁴ Ačkoliv tyto texty vznikly poměrně nedávno, nemusí být již zcela aktuální. Pro lepší orientaci je proto uvedeno datum jejich zveřejnění. Tato stručná rešerše vybraných dokumentů publikovaných od února 2015 není vyčerpávající, neboť nemůže obsáhnout všechny texty a jejich argumenty nebo je posuzovat. Jednotlivá tvrzení jsou reprodukcí citovaných analýz, tj. vyjadřují pohled jejich autorů a nemusí být automaticky platná z hlediska posuzování vstoupení či nevstoupení ČR do bankovní unie. Obecně nelze nalézt plně objektivní kritéria pro výběr konkrétních analýz. Nicméně studie MMF byla využita z toho důvodu, že se jedná o výstup klíčové mezinárodní instituce působící v této oblasti, která v jistém smyslu (např. tvorba tzv. Zpráv dle čl. IV) nemá obdobu. Vzhledem k mezinárodnímu charakteru MMF navíc lze předpokládat značné omezení rizika, že by se v daném textu mohly neadekvátním způsobem promítat partikulární postoje konkrétního subjektu. Studie Bruegel, byla vybrána proto, že se jedná o think-tank, který se pravidelně umisťuje na vrcholných místech hodnocení think-tanků, který provádí Univerzita v Pensylvánii, a který se současně ve sledovaném období věnoval problematice bankovní unie. Unikátní pozici této instituce komentovat problematiku bankovní unie dotváří, kromě jejího umístění v centru EU v Bruselu a dlouhodobého sledování problematiky hospodářské a finanční politiky v EU, také skutečnost, že mezi jeho členy patří široký okruh subjektů různého druhu: řada vlád a centrální bank zemí EU a také soukromých subjektů.

- Nadále je zmiňováno propojení vstupu země do bankovní unie s přijetím eura jako domácí měny. Např. MMF uvádí, že konstrukce bankovní unie a chybějící plně ekvivalentní zacházení s tzv. novými členskými státy (z angl. New Member States, dále jen „NMS“, – státy mimo eurozónu, které mohou zvažovat vstup do bankovní unie před zavedením eura – více viz příloha) v podobě nerovného přístupu k likviditě Evropské centrální banky (z angl. European Central Bank, dále jen „ECB“) a nemožnosti využít Evropský mechanismus stability (z angl. European Stability Mechanism, dále jen „ESM“) je při rozhodování o včasném vstupu do bankovní unie důležitým argumentem spíše ve prospěch pro vyčkání na přijetí eura.
- Jednoznačná není ani budoucí podoba bankovní unie (resp. její konkrétní budoucí forma fungování) – je ji třeba vnímat jako dynamický proměnlivý koncept, který je i nadále teprve v počáteční fázi svého fungování. Některé její mechanismy se přitom mohou, a podle některých názorů budou muset, změnit nebo rozšířit (viz Bruegel – Véron), protože může být zapotřebí reagovat mj. na vývoj na finančních trzích. V čase se také může měnit situace v jednotlivých členských státech, a tedy i faktory ovlivňující rozhodnutí o případném vstupu do bankovní unie.
- Současně je jako jeden z nedostatků projektu bankovní unie zmiňována dosavadní neexistence fiskální unie (resp. politiky) a nejistota ohledně působení mechanismů bankovní unie z hlediska schopnosti omezit externality přeshraničního působení bank z eurozóny.

Z pohledu mezinárodních studií, které byly předmětem rešerše v letech 2014 a 2015, nevyplývá za současných podmínek pro ČR jednoznačné doporučení ohledně vstupu do bankovní unie, ale v závislosti na celkovém vyhodnocení patrně spíše vyčkat dalšího vývoje, ten následně vyhodnotit a znovu zvážit další postup.

3 Vybrané charakteristiky bankovního sektoru v ČR

Dopady vstupu země do bankovní unie je vhodné posuzovat v kontextu situace národního bankovního sektoru, zejména jeho struktury, relativní velikosti, rozsahu přeshraničních aktivit či intenzity majetkové a úvěrové propojenosti s bankami v eurozóně. Nezanedbatelná je rovněž odlišná role bankovního sektoru v jednotlivých členských státech v zajištění financování ekonomiky a veřejných financí, která je v případě ČR vzhledem k nižšímu významu kapitálového trhu spíše vyšší.

Společným jmenovatelem je však dosavadní finanční stabilita bankovního sektoru, která je klíčová i pro další vývoj reálné ekonomiky a veřejných financí. Dle obecně přijímané teze je vstup do bankovní unie přínosnější pro ty členské státy, jejichž bankovní sektor je v méně stabilní situaci. Naopak pro členské státy, jejichž finanční sektor je více stabilní, může být spíše méně přínosný.

Jako celek byl bankovní sektor v ČR během světové finanční krize po roce 2007 ve srovnání s řadou zemí EU zřetelně stabilnější. Zásadní je rovněž současná situace v ČR a její vyhodnocení v kontextu ostatních členských států EU. K vyhodnocení byl v rámci Studie vybrán soubor indikátorů⁵, které charakterizují bankovní sektor v ČR jako celek. Po aktualizaci podkladových dat, která je obsažena v příloze (viz příloha ke kapitole 3), bylo potvrzeno následující shrnutí⁶ charakteristik bankovního sektoru v ČR (jak jej uvedla i Studie):

- relativně vysoká míra kapitalizace a ziskovosti bankovního sektoru,
- spíše nižší podíl nesplácených úvěrů během poslední dekády,
- relativně vysoký objem likvidních aktiv v bilanci bankovního sektoru jako faktor zvyšující jeho odolnost proti náhlým výběrům vkladů i proti poklesu dostupnosti likvidity na finančních trzích,
- vysoký podíl financování rozvah bank klientskými vklady, resp. schopnost financování ekonomiky bez potřeby financování ze zahraničí jako v případě některých jiných zemí,
- nízká míra využití aktiv bank jako zajištění pro jejich financování,
- nízký podíl využití financování od centrální banky,
- nízká úroveň zadlužení domácností a nefinančních podniků jako zdroj odolnosti finančního sektoru,
- nízký podíl zadlužení domácností a nefinančních podniků v cizí měně a nízký podíl cizoměnových závazků domácího bankovního sektoru,
- nižší velikost bilanční sumy bankovního sektoru vzhledem k HDP,
- vyšší koncentrace bankovního sektoru působící jako faktor potenciálně prohlubující negativní důsledky případného řešení krize,
- zcela dominantní role bankovních subjektů vlastněných mateřskými subjekty z eurozóny,
- a významná role bankovního sektoru jako vlastníka státních dluhopisů domácí vlády.

Výše uvedené charakteristiky nadále poukazují na vyšší stabilitu bankovního sektoru v ČR ve srovnání s řadou jiných členských států. Žádný z vybraných indikátorů (uvedených podrobněji v příloze ke kapitole 3) nebyl vyhodnocen jako doporučující pro vstup do bankovní unie za současných podmínek, 4 indikátory vykazují hodnoty pro rozhodování neutrální a dle 10 indikátorů není za současných

⁵ Vzhledem k tomu, že datový ukazatel „podíl vkladů finančních institucí z eurozóny na financování domácího bankovního sektoru“ využitý ve Studii nemusí adekvátně odrážet situaci v jednotlivých státech z hlediska zkoumané problematiky, bylo rozhodnuto, že nebude v rámci aktualizace využit.

⁶ Některé charakteristiky odráží více než jeden indikátor.

podmínek vstup do bankovní unie výhodný. Je však třeba upozornit, že dle některých dílčích ukazatelů došlo ke zvýšení stability a odolnosti v řadě zemí eurozóny. Nicméně ve změně vyhodnocení těchto ukazatelů na škále (-/0/+), a tedy celkovém závěru analýzy, se toto neprojevílo.

Výše zmíněný dílčí posun v pozitivním hodnocení řady zemí eurozóny, resp. zemí účastnících se bankovní unie, by následně mohl vést k příznivějšímu vnímání bankovní unie. Období jednoho roku je příliš krátké na to, aby se mohly plně projevit potenciální dopady bankovní unie, a to také s ohledem na to, že je většina využívaných indikátorů zpětně hledících. Dále nelze jednoznačně odhadnout, do jaké míry přispěly ke stabilizaci finančního sektoru zemí eurozóny trvale udržitelné faktory (např. strukturální reformy a působení mechanismů samotné bankovní unie) či jak významný byl vliv působení dosavadní expanzivní měnové politiky ECB, jejíž příspěvek k finanční stabilizaci se přitom může ukázat spíše jen jako dočasný. Pokud by bylo významnější spíše působení dočasných vlivů (politiky ECB), pak by z dlouhodobého hlediska teze o nárůstu stability bankovního sektoru v eurozóně (jakožto faktoru působícímu směrem ke vstupu ČR do bankovní unie) byla méně relevantní, než by se mohlo zdát na základě jednotlivých ukazatelů. Kromě toho řada analýz mezinárodních institucí a dalších subjektů spatřuje rizika budoucího vývoje v makro-finanční oblasti spíše na spodní hranici své predikce. Potenciální naplnění těchto rizik by následně mohlo vést k destabilizaci, jejíž konkrétní podobu, šíření a důsledky pro jednotlivé země je v současnosti obtížné předvídat, nicméně mohla by vést k potřebě přehodnotit závěry uvedené v této kapitole. Vzhledem k tomu, že jednotlivé ukazatele odrážejí současnou situaci a neobsahují predikce cílené do budoucna, je vhodné s určitým časovým odstupem tuto dílčí analýzu aktualizovat.

Český bankovní sektor lze dle vyhodnocení vybraného souboru indikátorů i nadále charakterizovat jako více stabilní ve srovnání s řadou jiných členských států EU. Žádný z indikátorů charakterizujících finanční stabilitu bankovního sektoru ČR nesměřuje k doporučení pro ČR usilovat za současných podmínek o vstup do bankovní unie. S určitým časovým odstupem bude vhodné tuto dílčí analýzu aktualizovat.

4 Dohled, regulace a finanční stabilita

Jedním z pilířů bankovní unie je jednotný mechanismus dohledu (z angl. Single Supervisory Mechanism, dále jen „SSM“). Vstupem země do bankovní unie je výkon dohledu nad národním bankovním trhem vykonáván v režimu tzv. úzké spolupráce⁷ mezi národním orgánem dohledu a ECB. V případě vstupu ČR do bankovní unie by se tato změna nejvíce dotkla výkonu dohledu nad řadou institucí působících v ČR (s velkou pravděpodobností by se jednalo o Komerční banku, a.s., Československou obchodní banku, a. s., a Českou spořitelnu, a.s., jejich dceřiné banky a dále banky se sídlem v ČR, které jsou ve skupinách zahraničních bank klasifikovaných jako významné, např. skupiny Sberbank, UniCredit, Raiffeisenbank), neboť by pravomoci k dohledu nad nimi byly převedeny z národního orgánu na ECB. Naopak středně velké a malé subjekty, které nejsou dcerami ve skupinách bank pod přímým dohledem ECB, by zůstaly v režimu výkonu dohledu národního orgánu s tím, že ČNB by dále v souvislosti se zajištěním jednotného přístupu k výkonu dohledu v ČR (například aplikace regulatorních pravidel včetně diskrecí), a to zejména v období nestability, byla povinna v rámci platné legislativy postupovat v souladu s nařízeními, instrukcemi a obecnými pokyny ECB relevantními pro tyto subjekty.

Zavedení jednotného dohledu nemění stávající regulatorní pravidla upravující obchodní aktivity institucí v EU. ECB bude mít povinnost vykonávat jednotný dohled v souladu s regulatorními pravidly stanovenými v CRD IV, CRR a BRRD, platnými jak pro ECB a národní orgány zúčastněných států, tj. orgány provádějící výkon dohledu v bankovní unii, tak pro ostatní orgány dohledu nezúčastněných členských států. Avšak ECB ve spolupráci s Evropským orgánem pro bankovníctví (z angl. European Banking Authority, dále jen „EBA“) již identifikovaly problémy týkající se zajišťování jednotného výkonu dohledu, například rozdílné vnímání role a postavení EBA ve finanční regulaci, odlišnost názorů na působení zástupců národních orgánů dohledu v EBA, názorů na diskrece, rozdílný výklad regulatorních pravidel aj.⁸ Výkon jednotného dohledu bude dále prováděn v souladu s dalšími platnými regulatorními pravidly EU a národním právním řádem zúčastněného státu, který musí rovněž zajistit, že národní orgán dohledu bude přijímat uplatněná opatření ECB a postupovat v souladu s těmito opatřeními.⁹

Ze závěrů čtvrté kapitoly Studie věnující se fungování dohledu nad bankovním sektorem vyplynulo doporučení „vyčkat dalšího vývoje, tento následně vyhodnotit a případně znovu zvážit další postup“. V rámci aktualizace, která je obsahem této kapitoly (viz též příloha ke kapitole 4), jsou vyhodnoceny informace o dosavadním fungování SSM¹⁰ a dále jsou shrnuty nadále platné celkové závěry hodnocení z pohledu fungování dohledu dle čtvrté kapitoly Studie po provedení aktualizace.

4.1 Aktualizace informací o dosavadním fungování SSM

V rámci prvního roku fungování SSM podnikla ECB řadu opatření v oblasti obezřetnostní politiky, která naznačují kroky ke stabilizaci bankovního sektoru eurozóny - ECB usiluje o zajištění náležitě

⁷ Režim úzké spolupráce byl již podrobně popsán v kapitole 1 Studie.

⁸ Jde do značné míry o přirozený důsledek změny režimu dohledu, tj. posunu od dříve uplatňovaných národních režimů na společný jednotný režim, který nově zavádí jednotný výklad a aplikaci regulatorních pravidel, včetně samotného přístupu k výkonu dohledu.

⁹ ECB bude provádět výkon dohledu prostřednictvím národních orgánů dohledu v případě zúčastněných států, jejichž měna není euro. ECB nemá přímé kompetence ve vztahu k institucím mimo eurozónu.

¹⁰ Jednotlivé relevantní aspekty výkonu dohledu v rámci SSM jsou podrobněji rozebrány v příloze kapitoly.

obezřetnosti a kapitalizace institucí a správného ošetření rizik. Konkrétně ECB zahájila iniciativu k zajištění hlubší harmonizace v aplikaci regulačních pravidel, a to prostřednictvím revize regulačních opcí a národních diskrecí CRD IV/CRR¹¹ směrem k posílení jednotného přístupu k výkonu dohledu. Na druhé straně může tento sjednocený přístup představovat konkurenční nevýhodu pro instituce vyžadující zachování jistých regulačních specifik (menší instituce, odlišný model řízení či rizikový profil, aj.), pokud taková národní specifika nebudou patřičně zohledněna společnými dohledovými skupinami při aplikaci interních pokynů ECB. Ovlivnit současnou revizi regulačních opcí a národních diskrecí na úrovni bankovní unie již nelze a je třeba vyčkat na přístup Evropské komise. Avšak lze připustit, že účastí ČR v bankovní unii by bylo možné ovlivnit iniciativy ECB či pozice ECB k iniciativám Evropské komise k revizím regulačních pravidel již na úrovni bankovní unie, pokud by přístup k revizím měl být procesně veden obdobným způsobem jako u regulačních opcí a národních diskrecí. Zavedení takového přístupu však nelze nyní předjímat.

Jednou z velkých neznámých charakteristik dohledu nad bankovním sektorem v rámci bankovní unie při vytváření Studie bylo fungování budoucího regulačního dohledového rámce SSM. Z vyhodnocení dosavadního přístupu je zřejmé, že ECB usiluje o zajištění náležité funkčnosti a efektivnosti výkonu dohledu, nicméně dohledový rámec SSM je stále v prvotní fázi fungování¹², přičemž některé jeho náležitosti se stále dotvářejí (jedná se zejména o nastavení interních mechanismů a postupů upravujících například koordinaci mezi veškerými orgány dohledu, aplikaci interních mechanismů, procesů a postupů platných pro méně významné instituce apod.) a jeho úplné dokončení se očekává až v první polovině roku 2016. Potenciálně významný problém při výkonu dohledu může představovat otázka vázanosti ECB národními právními předpisy, které transponují unijní směrnice v oblasti obezřetnostního dohledu. Nařízení o SSM výslovně stanoví, že ECB má uplatňovat vnitrostátní předpisy provádějící unijní směrnice a diskrece obsažené v nařízeních EU,¹³ ECB však ve svém nedávném stanovisku¹⁴ uvádí, že nebude vázána takovou národní právní úpravou, která by měla vliv na její nezávislosti nebo hladké fungování SSM.¹⁵ Tento problém by mohl být o to palčivější v případě, kdy by konkrétní rozhodnutí formálně učinil příslušný národní orgán dohledu, který byl vázán instrukcí ECB, a musel by tak řešit dilema, zda porušit vnitrostátní předpis nebo instrukci ECB. Řádné vyhodnocení dohledového rámce SSM tak bude možné až po uplynutí určitého období po jeho dokončení.

S výše uvedeným souvisí i avizovaná Zpráva Evropské komise o fungování a dopadech SSM. Ta však nebyla zveřejněna ve stanoveném termínu (tedy do konce roku 2015) a její představení se očekává v dubnu 2016. Vzhledem k tomu, že tato zpráva bude zahrnovat vyhodnocení celé řady významných

¹¹ Regulační opce znamená situaci, kdy je orgánům dohledu poskytnuta možnost volby jakým způsobem splní požadavky daných ustanovení, a to prostřednictvím volby z alternativ, které jsou stanoveny v právním předpisu EU. Národní diskrece umožňuje příslušným orgánům nebo členským státům výběr, zda budou implementovat dané ustanovení do národního právního rámce.

¹² Jedná se o první rok fungování jednotného výkonu dohledu SSM od jeho spuštění, tj. od 4. listopadu 2014.

¹³ Článek 4 odst. 3 nařízení č. 1024/2013 o SSM.

¹⁴ Stanovisko ECB k řešení krize bank (CON/2015/31), Německo, ze dne 2. září 2015.

¹⁵ Srov. k tomu Moloney, N. European Banking Union: Assessing its Risks and Resilience. *Common Market Law Review*, 2014, č. 6, s. 1651, Witte, A. The Application of National Banking Supervision Law by the ECB: Three Parallel Modes of Executing EU Law? *Maastricht Journal*, 2014, č. 1, s. 106, Belling, V. Bankovní unie v kontextu krize vládnutí v EU: právní limity a rizika. *Právní rozhledy* 6/2016.

aspektů fungování SSM, může na jejím základě Evropská komise představit další návrhy k revizi evropské legislativy výkonu dohledu.¹⁶

4.2 Závěry hodnocení fungování dohledu

Komparace fungování dohledu nad bankovním sektorem byla již ve Studii provedena ve dvou rovinách – v situaci tržní stability a v situaci tržní nestability, neboť tyto vykazují určité odlišnosti. Dílčí faktory, jejichž váhy nejsou stanoveny,¹⁷ uvedené v následující tabulce, vychází z podrobné analýzy obsažené v kapitole 4 Studie s tím, že jednotlivé faktory jsou zmíněny ve více pasážích kapitoly 4 Studie. Tabulka u každého dílčího faktoru přináší jeho vyhodnocení, tedy zda hovoří pro vstup či proti vstupu do bankovní unie za současných podmínek, anebo zda je jeho hodnocení neutrální či nejednoznačné. U některých dílčích faktorů nedošly subjekty, které Studii zpracovaly (Ministerstvo financí, ve spolupráci s ČNB, Ministerstvem zahraničních věcí a Úřadem vlády), k jednotnému vyhodnocení (pak je u jednoho dílčího faktoru více křížků, resp. označení příslušných institucí). Pro celkové vyhodnocení je však zásadní celková syntéza všech dílčích faktorů, kterou přináší text za tabulkou.

Tab. č. 1 – Komparace fungování dohledu nad bankovním sektorem

BANKOVNÍ DOHLED A REGULACE A FINANČNÍ STABILITA			
	Příležitosti a faktory pro vstup ČR do SSM za současných podmínek	Neutrální faktory (předpoklady a faktory za současných podmínek nevyhodnotitelné)	Rizika a faktory proti vstupu ČR do SSM za současných podmínek
VÝKON DOHLEDU V OBDOBÍ FINANČNÍ STABILITY			
Výkon dohledu nad významnými institucemi a jejich dcerami a dcerami ve významných skupinách – ztráta výhradního práva ČNB			x
Výkon dohledu nad méně významnými institucemi a dcerami v méně významných skupinách – ztráta výhradního práva ČNB			x
Výkon dohledu nad pobočkami bank			

¹⁶ Článek 32 nařízení č. 1024/2013 o SSM.

¹⁷ SSM je novým dohledovým mechanismem. Váhy jednotlivých faktorů proto nebyly záměrně stanoveny, neboť jejich vyhodnocení by zahrnovalo mj. mnoho subjektivity. V případě některých faktorů by nebylo možné nebo by bylo velmi obtížné určit jejich váhy, protože SSM byl spuštěn až na konci roku 2014 (není tedy k dispozici dostatek informací k provedení patřičného vyhodnocení). V mnoha případech proto není znám praktický význam daného faktoru pro ČR, včetně jeho dopadu na ČR. Tudíž samotné udělení jednotlivých vah by mohlo být zavádějící. V současnosti je proto účelem tabulky pouze informovat o oblastech kapitoly č. 4. Udělení vah jednotlivým faktorům bude zváženo při nadcházející aktualizaci Studie.

Pobočky bank z členského státu působící v ČR		x	
Pobočka banky z ČR působící v jiném členském státě		x	
Pobočky bank ze třetích zemí		x	
Přeměna dceřiných institucí na pobočky bank z jiného členského státu		x	
Obezřetností požadavky			
Přesun práv a kompetencí z ČNB na ECB			x
Likvidita			x
Limity velkých expozic			x
Přístup ECB k požadavkům na kapitál		x	
Makrobezřetností dohled a požadavky		x	ČNB
Udělení licence (z hlediska trhu ČR)			x
Posuzování nabývání kvalifikovaných účastí (z hlediska trhu ČR)			x
Role EBA a řešení sporu mezi orgány dohledu			x
Kolegia dohledových orgánů a rozhodování v rámci kolegií			
ECB jako aktivní člen kolegia zastupující ČNB (ČNB pozorovatel)			x
ČNB a účast v Radě dohledu ECB			
Přístup k včasným a veškerým (hloubka a rozsah) informacím	ÚV MZV	ČNB MF	
Spolurozhodování v rámci výkonu dohledu nad mateřskými institucemi a ostatními institucemi v bankovní unii	ÚV MZV	ČNB MF	
Udělování bankovních licencí – účast na schvalování všech žádostí o licenci v rámci celé bankovní unie	x	ČNB	
Posuzování nabývání kvalifikovaných účastí – účast na schvalování kvalifikovaných účastí v rámci celé bankovní unie	x	ČNB	
Ovlivnění pozice ECB k iniciativám Evropské komise k revizi regulačních pravidel	x	ČNB	
Ochranné mechanismy pro zúčastněné státy bankovní unie (měna není euro)			
Regulační pravidla		x	
Řízení pro přijímání rozhodnutí v oblasti dohledu a Správní revizní komise ECB		x	
Mediační panel ECB		x	
Orgán EBA (odvolání proti porušení práva EU a ČR)		x	ČNB

Ukončení úzké spolupráce mezi ECB a zúčastněnými státy, jejichž měna není euro			x
Rada guvernérů ECB – neúčast ČR			x
Odpovědnost za výkon dohledu – ECB a ČNB – ve vztahu k ČR			x
Demokratická kontrola – národní parlamenty zúčastněných států		x	
Regulační dohledový rámec SSM – nemá (dosud) finální podobu		MZV	x
Úvěrové hodnocení (rating)		x	ČNB
VÝKON DOHLEDU V OBDOBÍ FINANČNÍ NESTABILITY			
Obezřetnostní dohled			
Příprava a schvalování ozdravných plánů institucí v ČR			x
Schvalování opatření včasného zásahu			x
Schvalování poskytnutí vnitroskupinové finanční podpory			x
Makro-obežřetnostní dohled		x	
Skupina – výkon dohledu		x	
Mateřské instituce – možnost poskytnutí finanční pomoci	ÚV MZV	ČNB MF	
Silnější propojení s mateřskou institucí a členy skupiny – snadnější přenos finančních potíží		ÚV	x
Věřitel poslední instance		x	ČNB
FINANČNÍ NÁKLADY SPOJENÉ S ÚČASTÍ V SSM			
Instituce – provozní a jiné náklady		x	
Finanční příspěvky na činnost ECB			x
Orgány dohledu		x	

Zavedení jednotného výkonu dohledu představuje významnou změnu k centralizaci dohledu zejména nad významnými institucemi a skupinami zúčastněných států. Jednotný dohled má přímý dopad na funkčnost a efektivnost výkonu dohledu v zúčastněných státech bankovní unie a může mít dopad na celý bankovní sektor EU.

Účast v bankovní unii znamená nejen přesun dohledových kompetencí z národních orgánů dohledu na ECB, ale také značný administrativní posun od stávajícího přístupu k výkonu dohledu, představující složitý a nákladný proces. Proto je velmi důležité postupovat obezřetně ve vztahu k rozhodnutí o účasti, které by proto mělo být chápáno jako trvalé (vystoupení je obecně možné, avšak jen z mimořádných důvodů, neboť je mimo jiné spojeno s vysokými náklady).

S ohledem na dosavadní přístup ECB k výkonu dohledu k tvorbě obezřetnostních pravidel a přístupu k jejich aplikaci a vynucování je nezbytné uvést, že ECB přijala konzervativní přístup. ECB přijímá opatření, která mají přímý pozitivní dopad mimo jiné na solventnost a stabilitu institucí a skupin, některá rizika v bankovních sektorech zúčastněných států však nadále přetrvávají (např. ve vztahu k úvěrům v selhání). Byla také zaznamenána prvotní zkušenost s ochrannými mechanismy, které však nelze vzhledem k velmi omezeným dosavadním zkušenostem za současných podmínek řádně vyhodnotit. Doposud nejsou zcela dopracovány veškeré procesy rámce jednotného dohledu, které by měly zajišťovat maximální funkčnost a efektivnost výkonu dohledu v režimu úzké spolupráce mezi ECB a národními orgány dohledu zúčastněných států. Dohledový rámec po roce fungování SSM zaznamenal vývoj prostřednictvím zavedení různých harmonizovaných interních rámců, metodik, procesů a postupů. Dokončení dohledového rámce se však očekává až v první polovině roku 2016, neboť stále probíhají práce na interním nastavení mechanismu SSM. Dosud nebyly zaznamenány významnější obtíže spojené s jeho fungováním. Nicméně v této oblasti nadále zůstává řada otevřených otázek pro dobrovolně vstupující členské státy, tedy i ČR. V tuto chvíli proto ani není možné vyvodit jasný závěr o všech případných přínosech a rizicích, které by účast v jednotném dohledu mohla představovat.

V současné situaci lze stále za zásadní negativa považovat ztrátu kompetencí ČNB u velkých institucí (velkých bank působících v ČR), které by v případě vstupu ČR do SSM byly dohlíženy ECB, a oslabení hlasovací síly v EBA a v kolegiích orgánů dohledu. Prozatím nebylo zaznamenáno zvýšení rizika šíření nákazy na české dceřiné instituce v rámci přeshraničních skupin tak, jak bylo uvedeno ve Studii, kde by efektivní možnosti orgánu ČR přijmout vlastní řešení byly omezené. Zkušenosti s fungováním SSM však nejsou dostatečné na to, aby bylo možné toto riziko vyloučit. K omezení kompetencí ČNB by došlo i u výkonu dohledu nad méně významnými institucemi. Zejména jde o oblast obezřetnostních požadavků či schvalování vstupu nových subjektů na tuzemský trh (ztráta rozhodovacích pravomocí u všech institucí žádajících o povolení k činnosti v ČR bez ohledu na jejich významnost). Národní orgány zúčastněných států jsou však zároveň úzce zapojeny do celého schvalovacího procesu. Nezanedbatelným negativem případné účasti ČR v SSM je také povinnost tuzemských institucí podílet se na financování výkonu dohledu ECB.

Hlavní příležitostí, kterou by vstup do SSM ČR nabízel, je účast v Radě dohledu ECB a všech souvisejících pracovních orgánech zajišťujících výkon dohledu v rámci SSM. Díky tomu by ČR mohla zejména spolurozhodovat o dohledu nad mateřskými institucemi a ostatními institucemi v bankovní unii a měla přístup k včasným a kompletním informacím o všech těchto subjektech a samotném fungování SSM. ČNB však toto hodnocení s odkazem na přijatou legislativu EU nesdílí. Účastí ČR v bankovní unii by bylo možné ovlivnit iniciativy ECB či pozice ECB k iniciativám Evropské komise k revizím regulačních pravidel již na úrovni bankovní unie, pokud by přístup k revizím měl být procesně veden obdobným způsobem jako u regulačních opcí a národních diskrecí. Zavedení takového přístupu však nelze nyní předjímat.

Závěrem je ale nutné uvést, že zmíněná negativa nejsou v současné situaci dostatečně vyvážena identifikovanými pozitivami.

Z pohledu dopadů na výkon dohledu nad tuzemskými institucemi (bankami) a identifikovaných rizik ze studie nadále vyplývá, že by pro ČR nebylo za současné situace výhodné do bankovní unie vstupovat. Doporučuje se opět vyčkat dalšího vývoje, tento následně vyhodnotit a případně znovu zvážit další postup.

5 Řešení krizí (v bankovním sektoru)

Druhým pilířem bankovní unie je jednotný mechanismus pro řešení krizí (z angl. Single Resolution Mechanism, dále jen „SRM“). Ten navazuje na rámec pro ozdravné postupy a řešení krizí bank, tzv. krizové řízení (z angl. Banks Recovery and Resolution Directiv, dále jen „BRRD“), který začal být zcela používán napříč Evropskou unií od roku 2016.

Ze Studie vyplynulo, že vstupem země do bankovní unie by se kompetence v oblasti řešení krizí u významných institucí a přeshraničních skupin přesunuly na nadnárodní úroveň. Pravomoci v této oblasti by přešly z národního orgánu pro řešení krizí (ČNB v případě ČR) na tzv. Výbor, ve kterém mají v rámci výkonného zasedání připravujícího mj. návrhy postupů řešení krize hlavní rozhodovací pravomoc jeho tzv. stálí členové a nikoliv již zástupci národních orgánů (rozhodování ve výkonném zasedání přechází na stálé členy Výboru poté, co není v prvním kole dosaženo shody mezi stálými členy a zástupci národních orgánů dotčených států), a jehož návrhy rozhodnutí podléhají schvalování Evropské komise, respektive Rady v některých případech. Spolu s přenosem kompetencí v oblasti řešení krizí na Výbor by v případě vstupu ČR do bankovní unie došlo též ke změně v oblasti zajištění financování řešení krize, nezanedbatelnou položkou by též mohly být související náklady.

V rámci aktualizace kapitoly věnující se komparaci řešení krizí se text zaměřuje na tři oblasti, ve kterých přinesl rok 2015 nové informace. Konkrétně jde 1. o možné dopady případné změny orgánu odpovědného za určení minimálních požadavků na vlastní kapitál a odepisovatelné závazky (z angl. Minimum Requirement on Eligible Liabilities, dále jen „MREL“); 2. o nové informace k financování řešení krize (odhad změny celkové výše příspěvků institucí sídlících v ČR do fondu pro řešení krize v případě vstupu do bankovní unie a možné důsledky existence mechanismu přechodného financování jednotného fondu pro řešení krize) a 3. o obnovenou diskusi o společném systému pojištění vkladů jakožto možném třetím pilíři bankovní unie. Na rozdíl od kapitol 2, 3 a 4 není kapitola 5 doplněna samostatnou přílohou a všechny informace jsou uvedeny v textu níže. Celkové shrnutí jak informací v původní 5. kapitole Studie, tak nových informací je uvedeno v závěrečné části 5.4.

5.1 Kompetence v oblasti řešení krizí – stanovení MREL

Jednou z významných pravomocí, u které by v případě vstupu ČR do bankovní unie došlo k přesunu na nadnárodní úroveň, je stanovení MREL. Orgány pro řešení krizí v EU budou na základě plánů pro řešení krize ukládat jednotlivým institucím či skupinám povinnost držet v bilanci minimální objem vlastního kapitálu a odepisovatelných závazků¹⁸ za účelem umožnění použití opatření k řešení krize, zejména pak odpisu kapitálových nástrojů a použití nástroje bail-in.¹⁹ Vzhledem k tomu, že k využití takových nástrojů by mělo dojít pouze v případech, kdy budou naplněny podmínky pro zahájení řešení krize,²⁰ je velmi pravděpodobné, že v rámci ČR se tento požadavek bude týkat pouze

¹⁸ Závazky splňující předepsané podmínky za účelem omezení překážek jejich možného odpisu nebo konverze v případě použití nástroje bail-in.

¹⁹ Odpis a konverze způsobilých závazků.

²⁰ Článek 32 směrnice BRRD stanovuje 3 podmínky, které musejí být pro zahájení řešení krize splněny. Instituce musí selhávat nebo musí existovat odůvodněný předpoklad, že k selhání instituce může dojít, nelze důvodně předpokládat, že by jiné opatření než opatření k řešení krize odvrátilo selhání instituce a řešení krize musí být ve veřejném zájmu.

významných bank, u kterých by v případě vstupu ČR do bankovní unie došlo k přesunu veškerých pravomocí v oblasti řešení krize na Výbor.

Velké banky sídlící v ČR jsou na evropské poměry poměrně specifické tím, že jsou výrazně financovány běžnými vklady a mimo vlastní kapitál drží pouze zanedbatelné množství odepisovatelných závazků způsobilých pro MREL. Návrh regulatorního technického standardu specifikujícího jednotlivá kritéria pro určení MREL v souladu s požadavky BRRD ponechává při stanovení MREL prostor pro uvážení orgánů pro řešení krizí, díky čemuž je možné zohlednit specifika jednotlivých finančních sektorů.

Za předpokladu, kdy by orgán pro řešení krize u velkých bank sídlících v ČR²¹ překročil ke stanovení MREL na úrovni dvojnásobku kapitálového požadavku včetně kapitálových rezerv, mohly by chybějící závazky způsobilé pro MREL představovat více než 4 % pasiv těchto institucí. Tyto banky by pak byly povinny doplnit způsobilá pasiva ve výši cca 130 mld. CZK.²²

V případě, že ČR zůstane mimo bankovní unii, bude požadavek na MREL u institucí sídlících v ČR stanovovat ČNB jako národní orgán pro řešení krize. V případě vstupu ČR do bankovní unie by byla tato pravomoc převedena na Výbor. Vedle stanovení MREL na individuálním základě bude v případě skupin zapotřebí stanovit MREL i na konsolidovaném základě. V případě přeshraničních skupin mají orgány pro řešení krizí povinnost dohodnout se v rámci kolegií k řešení krize na výši MREL pro jednotlivé části skupiny. Až v případě, kdy by nebylo dosaženo shody příslušných orgánů, mohla by ČNB přistoupit ke stanovení MREL dceřiné instituce na základě vlastního uvážení. V tomto ohledu je nutné podotknout, že i při stanovování MREL na individuálním základě bude nutné vzít v potaz situaci celé skupiny. Dotčený orgán pro řešení krize může v případě významné odchylky od skupinového požadavku přikročit k podání žádosti o urovnání sporu EBA formou závazné mediace. V takovém případě by ČNB byla povinna stanovit výši MREL v souladu s rozhodnutím EBA.

Nastavení MREL bude mít vzhledem k výše uvedenému klíčový dopad na banky sídlící v ČR. V případě, kdy zůstane ČR mimo bankovní unii, zůstane konečné rozhodnutí o nastavení MREL (s výjimkou výše uvedené závazné mediace EBA) v rukou ČNB, která může lépe zohlednit specifickou situaci na českém bankovním trhu. V případě vstupu ČR do bankovní unie se toto rozhodování přesune na úroveň Výboru, u kterého lze předpokládat tendenci nastavovat MREL více jednotně v rámci celé bankovní unie. Jelikož v tuto chvíli není jasné, jestli by takto nastavený MREL zhoršil nebo zlepšil postavení bank sídlících na území ČR, a za účelem komplexnějšího zohlednění specifické situace českého bankovního trhu, jeví se z tohoto pohledu výhodnější setrvat mimo bankovní unii.

²¹ Do přibližného výpočtu byly zahrnuty všechny banky v ČR s bilanční sumou nad 250 mld. CZK. U těchto bank, které je možné vzhledem k dodatečné kapitálové rezervě na krytí systémového rizika považovat za systémově nejvýznamnější v rámci českého trhu, lze očekávat nejcitelnější dopady z důvodu plnění požadavku udržovat pravděpodobně vyšší úroveň MREL odrážející nutnost zachování jejich zásadních činností.

²² Jedná se pouze o přibližný výpočet založený na určitých zjednodušujících předpokladech. Jeho smyslem je poskytnout alespoň rámcovou představu o dopadech (v ČR) diskrece, která je při stanovení MREL svěřena orgánu příslušnému k řešení krize. Výpočet mj. vychází z nastavení požadavku na výši kombinované kapitálové rezervy jako agregace bezpečnostní kapitálové rezervy a kapitálové rezervy ke krytí systémového rizika a nezohlednění případného kapitálového požadavku stanoveného na základě výsledku procesu přezkumu a vyhodnocování orgánu dohledu (SREP). Vlastní výpočty MF na základě dat k 30. 9. 2015.

5.2 Financování řešení krize

Se vstupem do bankovní unie se vedle pravomocí přesouvá na nadnárodní úroveň i část odpovědnosti za náklady spojené s řešením krize. Tuto problematiku lze rozdělit na čtyři dílčí aspekty – kapacita fondů pro řešení krize; rozdíl ve výši příspěvků bank uvnitř a vně bankovní unie; mechanismus přechodného financování a trvalý jistící mechanismus.

5.2.1 Kapacita fondů pro řešení krize

V případě vstupu do bankovní unie by ČR měla na jedné straně příležitost využít prostředky Jednotného fondu pro řešení krize (z angl. Single Resolution Fund, dále jen „SRF“) pro financování řešení krizí úvěrových institucí se sídlem na území ČR, na straně druhé by jí ovšem vznikla povinnost přispívat na financování řešení krize bank v ostatních zúčastněných státech a také obnovit výběr běžných ročních příspěvků v případě, že došlo k čerpání SRF.

V případě, že ČR zůstane mimo bankovní unii, budou možnosti národního fondu pro řešení krize (z angl. National Resolution Fund, dále jen „NRF“), s ohledem na jeho cílovou úroveň v absolutním vyjádření²³, v případě potřeby financování řešení krizí velkých bank sídlících v ČR, značně omezené. Naopak přistoupení ČR k bankovní unii by otevřelo možnost čerpat prostředky ze SRF, jehož absolutní výše cílové úrovně⁶ je řádově vyšší. S ohledem na skutečnost, že možnosti SRF vůči řádově větším velkým bankám eurozóny jsou obdobně omezené, jako možnosti národních fondů vůči bankám se sídlem na jejich území, a dále s ohledem na pravidla pro distribuci finančních prostředků však nelze do budoucna zaručit, že prostředky SRF budou k dispozici v okamžiku, kdy by je mohla potřebovat ČR pro financování řešení krize tuzemské banky.

5.2.2 Příspěvky institucí do fondů pro řešení krize

V případě vstupu ČR do bankovní unie by mohlo dojít ke změně výše příspěvků institucí působících v ČR do fondu pro řešení krize. Změny mohou vyplývat z různých faktorů, které v současné době není možné plně kvantifikovat.

Výše ročního příspěvku instituce počítající se z podílu jejích celkových pasiv po odečtení regulatorního kapitálu (kapitál tier 1 a tier 2) a krytých vkladů na celkových pasivech po odečtení regulatorního kapitálu a krytých vkladů všech institucí se v případě setrvání ČR mimo bankovní unii bude počítat čistě v rámci institucí působících na území ČR. V případě vstupu ČR do bankovní unie by se podíl jednotlivých institucí počítal ve vztahu ke všem institucím působícím na území zúčastněných států. Výše příspěvku bude nadále upravena na základě porovnání rizikového profilu dané instituce s ostatními institucemi na daném území, tedy ČR (v případě setrvání mimo bankovní unii), respektive všech zúčastněných států.

V případě vstupu ČR do bankovní unie by tento faktor mohl vést k tomu, že celková výše příspěvků odvedených institucemi sídlícími v ČR do SRF do konce roku 2024 by mohla být o 21 – 67 % nižší než celková výše příspěvků odvedených ve stejném období do NRF. V absolutním vyjádření by tak v případě vstupu ČR do bankovní unie odvedly instituce působící v ČR do SRF příspěvky v hodnotě 8,7

²³ 1 % celkové výše krytých vkladů – tedy vkladů do výše pojištěné pohledávky z vkladu dle zákona.

až 20,9 mld. CZK, zatímco do NRF v případě setrvání ČR mimo bankovní unii by ve stejném období odvedly příspěvky v celkové hodnotě cca 26,6 mld. CZK.²⁴

Je nutné zmínit, že tento výpočet může být ovlivněn dalšími faktory, které v současné době nelze postihnout a které by v praxi mohly výši příspěvkové povinnosti také určovat (zejména četnost a potenciální výši použití prostředků SRF). Celkový a zejména dlouhodobý dopad vstupu ČR do bankovní unie na výši příspěvků placených bankami se sídlem v ČR tedy není možné zcela spolehlivě určit.

5.2.3 Mechanismus přechodného financování

V souvislosti s omezenou kapacitou SRF ve vztahu k velkým evropským úvěrovým institucím se členské státy v roce 2015 dohodly na způsobu dodatečného financování z veřejných zdrojů, jehož účelem je překlenout možný nedostatek prostředků v SRF v počátečním období jeho naplňování a zajistit rezervu pro efektivní řešení krize institucí v zúčastněných státech. Mechanismus přechodného financování by měl fungovat na principu individuálních, tedy nesdílených, úvěrových linek zúčastněných států vůči Výboru zakotvených formou soukromoprávních bilaterálních dohod mezi jednotlivými zúčastněnými státy a Výborem. Celková maximální výše přechodného financování je stanovena na 55 mld. EUR, což je hodnota odpovídající odhadům cílové úrovně SRF (1 % krytých vkladů eurozóny), a je poměrně rozdělena mezi jednotlivé státy eurozóny.²⁵ Výše případného úvěru poskytovaného některým ze zúčastněných států by byla snížena o výši prostředků dostupných pro řešení krize příslušné banky v SRF dle pravidel postupného sdílení prostředků stanovených mezivládní Dohodou o převodu a sdílení prostředků do SRF (z angl. Intergovernmental Agreement, dále jen „IGA“) a o případné půjčky Výboru od soukromých zdrojů. S ohledem na požadavek fiskální neutrality mechanismu přechodného financování ve střednědobém období se předpokládá splacení z následně vybraných mimořádných *ex post* příspěvků. Zároveň byla dohodnuta standardní splatnost půjček v období 48 měsíců od jejich poskytnutí. Zúčastněné státy mohou případné poskytnutí půjčky dále podmínit *ad hoc* procedurou národního schvalování v souladu s jejich právním řádem. Schvalování půjčky však musí být proveditelné v takovém čase, aby bylo možné poskytnout prostředky do 4 dnů od podání žádosti. V případě, že zúčastněné státy nevyužijí možnosti národního schvalování, bude jim hrazen rezervační poplatek. V každém případě bude součástí podmínek poskytnutí úvěru i jeho úročení.

²⁴ Jedná se pouze o přibližný výpočet založený na určitých zjednodušujících předpokladech. Jeho smyslem je poskytnout alespoň rámcovou představu o možném vlivu tohoto faktoru. Stanoveno na základě vlastních výpočtů a odhadů MF při stanovení následujících hlavních předpokladů:

(1) nezohlednění rizikových profilů a vnitroskupinových závazků jednotlivých institucí; (2) bankovní unie by se účastnily pouze stávající státy eurozóny a ČR; (3) ani v jednom ze států nedojde k čerpání prostředků na financování opatření k řešení krize; (4) vývoj krytých vkladů a celkových pasiv po odečtení regulatorního kapitálu a krytých vkladů českých bank stanoven na základě predikcí provedených pomocí regresní analýzy při využití lineárního časového trendu; (5) průměrné meziroční změny objemu krytých vkladů a celkových pasiv po odečtení regulatorního kapitálu a krytých vkladů v zemích eurozóny v období 2013 – 2024 se budou pohybovat v intervalu -5 % až 5 %; (6) zohledněny 2 scénáře vývoje měnového kurzu – konstantní výše na úrovni 27 CZK/EUR po celé analyzované období, nebo postupná aprecie na 23,4 CZK/EUR na konci roku 2024.

²⁵ V době přijetí dohody o přechodném financování nebyl členem bankovní unie žádný členský stát mimo eurozónu. Pro případ vstupu obsahuje dohoda o přechodném financování revizní klauzuli, na základě které by došlo k přepočítání celkové výše přechodného financování i podílu jednotlivých zúčastněných států.

V případě vstupu ČR do bankovní unie by se mohla výše přechodného financování za ČR pohybovat v rozmezí 8,7 až 20,9 mld. CZK.²⁶ Tyto prostředky by mohly sloužit k financování řešení krize institucí působících na území ČR, případně se podílet na skupinovém řešení krize, pokud je u instituce sídlící na území ČR, která je součástí přeshraniční skupiny, též zahájeno řešení krize.

Vzhledem k možnému rozdílu ve výši odvedených prostředků institucemi působícími na území ČR uvnitř a mimo bankovní unii (viz předchozí podkapitola), lze dovozovat, že velikost národního podfondu²⁷ ČR v rámci SRF v případě vstupu ČR do bankovní unie bude zřejmě nižší, než velikost NRF v případě setrvání ČR mimo bankovní unii. Při vstupu ČR do bankovní unie by tak (zejména v prvních letech, kdy je nižší míra sdílení prostředků SRF) v případě nutnosti řešení krize mohlo dojít k rychlejšímu vyčerpání prostředků národního podfondu ČR a následné nutnosti poskytnout ze strany ČR úvěr v rámci mechanismu přechodného financování.

5.2.4 Trvalý jistící mechanismus

Doposud nedošlo k výraznějšímu pokroku v oblasti trvalého jistícího mechanismu, který by měl být k dispozici nejpozději na konci přechodného období v roce 2024. V rámci schválení mechanismu přechodného financování SRF bylo zároveň přijato prohlášení ministrů,²⁸ ve kterém se mj. uvádí, že členské státy zváží možnosti a načasování trvalého jistícího mechanismu po zahájení fungování SRF, úplné transpozici BRRD a posouzení mechanismu přechodného financování. V den, kdy dojde k ustavení trvalého jistícího mechanismu, by zároveň mělo dojít k ukončení fungování mechanismu přechodného financování.

5.3 Evropský systém pojištění vkladů

V době přípravy původní Studie se nevedly diskuze o evropském systému pojištění vkladů jakožto možném třetím pilíři bankovní unie zmíněném prvně v tzv. Zprávě 4 předsedů v polovině roku 2012. Tento koncept byl oficiálně znovu představen v tzv. Zprávě 5 předsedů ze dne 15. června 2015.²⁹ Evropská komise pak představila oficiální legislativní návrh (dále jen „Návrh“) dne 24. listopadu 2015.³⁰

Deklarovaným cílem evropského systému pojištění vkladů (z angl. European Deposit Insurance Scheme, dále jen „EDIS“) je vytvoření společného mechanismu odděleného od veřejných rozpočtů s cílem posílit finanční stabilitu a zajistit vklady občanů bez ohledu na jejich geografickou polohu.

²⁶ Při zohlednění možného vývoje objemu krytých vkladů a celkových pasiv po odečtení regulatorního kapitálu a krytých vkladů stejně jako v případě výše příspěvků institucí sídlících v ČR. Jedná se pouze o přibližný výpočet založený na obdobných zjednodušujících předpokladech, jako výpočet v části 5.2.2.

²⁷ Národní podfondy budou v rámci SRF zřízeny za účelem odlišení prostředků nepodléhajících sdílení a postupně se navyšujícího podílu prostředků podléhajících sdílení. Na konci přechodného období národní podfondy zaniknou.

²⁸ Statement on Banking Union and bridge financing arrangements to the Single Resolution Fund, publikováno 8.12. 2015.

²⁹ Zpráva „Completing Europe’s Economic and Monetary Union“ připravená předsedou Evropské komise ve spolupráci s předsedou Evropské rady, předsedou Euroskupiny, prezidentem Evropské centrální banky a předsedou Evropského parlamentu (EUROPEAN COMMISSION, 2015a. *Completing Europe’s Economic and Monetary Union.*).

³⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 806/2014 za účelem zřízení evropského systému pojištění vkladů.

Mělo by se tak jednat o vzájemný systém založený na sdílení nákladů případných ztrát institucí v jiných zúčastněných státech.

5.3.1 Možná podoba EDIS³¹

Podle Návrhu by účelem EDIS mělo být krytí národních systémů pojištění vkladů jak pro případ výplaty vkladů, tak pro případ použití prostředků národních systémů pojištění vkladů v rámci řešení krize. Za tímto účelem by měl být zřízen Evropský fond pojištění vkladů (z angl. Deposit Insurance Fund, dále jen „DIF“), který by byl financován přímo z příspěvků institucí sídlících v zúčastněných státech po zohlednění jejich rizikovosti – v rámci jednotlivých zúčastněných států v prvních 3 letech, posléze v rámci celé bankovní unie – a jehož spravováním by měl být pověřen Jednotný výbor pro řešení krizí. Zavedení EDIS by mělo být pro banky nákladově neutrální – příspěvky bank do DIF bude možné započítat v rámci národních systémů pojištění vkladů pro účely plnění cílové úrovně stanovené směrnicí o systémech pojištění vkladů (z angl. Deposit Guarantee Schemes Directive, dále jen „DGSD“).³²

DIF by měl být vytvářen postupně v průběhu let, během kterých by docházelo k postupnému nárůstu objemu sdílených prostředků, obdobně jako je tomu v případě slučování prostředků v SRF. Průběh vytváření DIF by měl být dle Návrhu zároveň rozdělen do dvou fází s odlišným přístupem poskytování prostředků – omezené krytí nedostatku likvidity a případné nadměrné ztráty (suma skutečně vyplacených prostředků po odečtení částky odpovídajících dostupných finančních prostředků dle daného schématu naplňování, prostředků získaných zpět v rámci insolvenčního řízení a částky, kterou by národní systém pojištění vkladů mohl vybrat v jednom kalendářním roce prostřednictvím mimořádných ex post příspěvků) v prvních 3 letech v rámci tzv. zajištění by mělo být nahrazeno fází tzv. soupojištění, kdy by docházelo k postupnému navyšování podílu krytí celé částky vyplacených prostředků i případné následné ztráty po dobu dalších 4 let. Po 7 letech fungování (tedy v době, kdy by dle DGSD měly národní systémy pojištění vkladů dosáhnout cílové úrovně) by měl být k dispozici mechanismus plně odpovídající za kryté vklady v rámci bankovní unie.

Návrh předpokládá možnost EDIS opatřit si v případě potřeby dodatečné prostředky. Od fáze soupojištění by měl mít EDIS možnost stanovit výběr mimořádných ex post příspěvků. Dále bude mít EDIS možnost sjednat si půjčky od národních systémů pojištění vkladů nezúčastněných členských států či ze soukromých zdrojů.

Návrh obsahuje záruky, které by měly zajistit rovné postavení států s ohledem na rozdílnou úroveň naplnění národních systémů pojištění vkladů. Konkrétně například stanovuje okamžik a možnou výši čerpání pro všechny národní systémy pojištění vkladů stejně bez ohledu na to, kolik mají ve skutečnosti naspořeno. Národní systémy pojištění vkladů mají možnost z naspořených prostředků kompenzovat nově vzniklé příspěvky institucí do DIF. Národním systémům pojištění vkladů bude také v případě neplnění stanoveného postupu financování pozastaveno krytí EDIS. V souladu s konstrukcí předchozích pilířů bankovní unie – SSM a SRM – by měl být EDIS povinný pro země eurozóny a otevřený pro členské státy mimo eurozónu, které se rozhodnou k bankovní unii připojit dobrovolně navázáním úzké spolupráce s ECB.

³¹ Informace vychází z oficiálního návrhu Evropské Komise. Konkrétní podoba EDIS může v průběhu vyjednávání doznat značných změn.

³² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů.

5.3.2 Možné dopady EDIS

Návrh jako takový nepředpokládá přímé fiskální dopady v souvislosti se zavedením EDIS. Prostředky do DIF budou odváděny přímo jednotlivými úvěrovými institucemi, nikoliv národními systémy pojištění vkladů. Národní systémy pojištění vkladů zároveň mohou odvodit úvěrových institucí započítat pro účely povinností stanovených DGSD – zejména pak povinnosti dosáhnout do roku 2024 cílové úrovně v objemu 0,8 % krytých vkladů. Pokud by však měl být EDIS skutečně nákladově neutrální, musely by národní systémy pojištění vkladů, které jsou již zcela nebo zčásti naplněny, přistoupit k vracení již vybraných prostředků zpět úvěrovým institucím.

Od fáze soupojištění bude dle Návrhu výpočet příspěvků vycházet z částky krytých vkladů a ze stupně rizika každé úvěrové instituce v poměru ke všem ostatním úvěrovým institucím v zúčastněných státech. Způsob výpočtu příspěvku jednotlivých institucí do EDIS má dle Návrhu stanovit Evropská komise svými delegovanými akty, v době zpracování tohoto dokumentu tedy není znám a nelze nijak kvantifikovat jeho dopady na úvěrové instituce v ČR.

V rámci SSM a SRM mohou být přijímána taková rozhodnutí, jež budou mít za následek čerpání prostředků z národních fondů pojištění vkladů. Se zavedením EDIS by tak obdobně vedle kompetencí došlo k přesunu i dalšího dílu odpovědnosti na nadnárodní úroveň. Klíčové z tohoto pohledu je, že EDIS by od fáze soupojištění měl mít v případě vyčerpání prostředků možnost nařídit všem institucím v zúčastněných státech odvádět mimořádné *ex post* příspěvky, čímž by se institucím rozšířila povinnost podílet se přímo na úhradě ztrát institucí v jiných zúčastněných státech.

V tuto chvíli nelze odhadnout konečnou podobu přijatého mechanismu. Vyjednávání o Návrhu se nacházejí v počáteční fázi a vzhledem k diametrálně odlišným postojům jednotlivých členských států může doznat značných změn. Návrh obsahuje řadu otevřených otázek, předmětem diskuzí k Návrhu budou mj. právní základ EDIS či dopady na vnitřní trh, včetně rizika morálního hazardu. Pozice ČR k Návrhu je obsažena v rámcové pozici k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se doplňuje nařízení (EU) 806/2014 za účelem zřízení evropského systému pojištění vkladů ze dne 19. ledna 2016.

5.4 Závěry řešení krizí

Z pohledu problematiky řešení krizí byly identifikovány pozitivní i negativní aspekty, vyhodnocení řady aspektů však není jednoznačné, neboť nejsou schváleny všechny legislativní prvky nebo je není možné jasně kvantifikovat.

Proti vstupu do bankovní unie nadále hovoří související přenos kompetencí na evropskou úroveň, včetně pravomocí při stanovení MREL u významných institucí či povinnost podílet se na financování budoucích krizí bankovních sektorů v jiných státech. Využití mechanismu přechodného financování, který bude mít formu návratné půjčky SRB, by v případě vstupu ČR do bankovní unie dále rozšířilo možné zapojení zdrojů ČR k financování řešení krize přeshraničně působících skupin se subjekty na území ČR.

Výhodou v případě vstupu ČR do bankovní unie by mohl být nižší odvod příspěvků institucí sídlících na území ČR do fondů pro řešení krize, tyto příspěvky by však již nebyly určeny výhradně pro instituce sídlící v ČR. Jako výhodný by se vstup dále mohl jevit v případě potenciální potřeby financování řešení krize větší banky působící na tuzemském trhu, přesahující stanovené možnosti zdrojů ČR pro tento účel, nicméně vyhodnocení stavu stability tuzemského bankovního trhu ani informace ČNB

v současné době takovou potřebu nenaznačují. Navíc není zcela jisté, že v okamžiku potřeby by ve společném fondu (SRF) byl dostatek prostředků. Podoba budoucího trvalého jistího mechanismu, k jehož přijetí by mělo dojít nejpozději do konce přechodného období v roce 2024 je totiž nadále nejasná. Proto z pohledu řešení krizí, resp. tzv. druhého pilíře nelze ČR vstup do bankovní unie za současných podmínek doporučit.

Významným prvkem, ke kterému členské státy zaujímají diametrálně odlišné postoje a který by mohl rovněž ovlivnit diskusi o možných přínosech či rizicích vstupu do bankovní unie je v tuto chvíli na úrovni Rady EU diskutovaný návrh EDIS. Vzhledem k tomu, že konečná podoba EDIS není v tuto chvíli známá a lze očekávat, že oproti původnímu Návrhu dozná řady změn, nelze ve vztahu k EDIS učinit jasný závěr ohledně možných dopadů v případě vstupu ČR do bankovní unie. Zejména nelze v současné době nijak předvídat a kvantifikovat výši odvodů českých institucí do EDIS. Současně však je nutné upozornit na systémový aspekt související s tímto záměrem, zejména na možné zvýšení rizika morálního hazardu.

Vzhledem k významu systému pojištění vkladů pro zachování finanční stability v případě zhoršení podmínek na finančním trhu či selhání jedné nebo více institucí vyplývá ve vztahu k EDIS pro ČR doporučení za současné situace do bankovní unie nevstupovat a vyčkat dalšího vývoje za účelem řádného vyhodnocení možných dopadů EDIS.

Z pohledu problematiky řešení krizí nelze za současných podmínek vstup do bankovní unie doporučit, protože jsou s ním stále spojena značná rizika, která v současné době převyšují možné výhody členství. Proti vstupu hovoří zejména přenos kompetencí na evropskou úroveň, povinnost podílet se na financování budoucích krizí bankovních sektorů v jiných státech a nejasná budoucí podoba evropského systému pojištění vkladů. Výhodami vstupu do bankovní unie by mohly být nižší odvod příspěvků institucí působících na území ČR do fondů pro řešení krize a možnost čerpání prostředků z Jednotného fondu pro řešení krize, nicméně vyhodnocení stability tuzemského bankovního trhu v současné době takovou potřebu nenaznačuje. Současně není jisté, že v okamžiku potřeby by ve společném fondu byl dostatek prostředků. Ve vztahu k EDIS, který se nachází ve fázi legislativního návrhu a jeho konečná podoba tak není známá, nelze též za současných podmínek vstup do bankovní unie doporučit. Navrhuje se vyčkat dalšího vývoje a s určitým časovým odstupem situaci znovu vyhodnotit.

6 Politické aspekty

ČNB nesouhlasí s obsahem kapitoly 6, neboť se na její přípravě nepodílela.

Rozhodnutí o účasti v bankovní unii představuje rovněž důležité politické rozhodnutí. Zásadní jsou v tomto ohledu především strategické zájmy ČR jednak na mezinárodní, ale především na evropské úrovni. Rozhodnutí o vstupu může mít pro ČR širší geopolitické dopady, které mohou ovlivnit celkové vnímání ČR v rámci EU a roli, kterou zaujímá v procesu evropské integrace. Proto je z pohledu ČR důležité posoudit vstup do bankovní unie i s ohledem na strategické zájmy země v kontextu jejího působení v EU.

Součástí těchto úvah by mělo být i několik souvisejících otázek, jejichž účelem je zejména zhodnocení toho, jak se dosud bankovní unii daří naplňovat její cíle, resp. za jak úspěšný lze projekt považovat. V případě slabého naplňování cílů by se jednalo spíše o argument proti přistoupení. Efektivní naplňování cílů není sice možné samo o sobě považovat za argument pro přistoupení, avšak jedná se o aspekt do určité míry rozptylující některé obavy z budoucího vývoje, které jsou zahrnuty na straně argumentů proti vstupu, a tím zpřesňující celkovou reflexi. Toto lze ilustrovat ve vztahu k aktuální diskusi o významu a budoucnosti projektu bankovní unie na evropské úrovni či s ohledem na praktické zkušenosti stávajících zúčastněných států s jejím fungováním. Významné jsou z tohoto pohledu i pozice zemí mimo eurozónu k jejich potenciální účasti.

6.1 Koncepce politiky ČR v EU

V rámci Koncepce politiky ČR v EU ze dne 27. dubna 2015 se za strategický zájem ČR v EU považuje plnohodnotné členství ČR a jednotná Evropská unie. Mezi hlavní cíle ČR na evropské úrovni se tak mj. řadí její „Pevné evropské ukotvení“. Dle Koncepce by v rámci tohoto cíle mělo být hlavní prioritou ČR přijetí společné měny, které vláda vnímá jako klíčovou dlouhodobou hospodářskou a politickou prioritu ČR v EU. „Vláda si uvědomuje intenzivní hospodářské propojení ČR s eurozónou, přínosy zavedení eura v podobě prohloubení obchodních vztahů, transakčních úspor, cenové transparentnosti, stability měny a možnosti ovlivňovat chod orgánů eurozóny, jejichž rozhodnutí mají na ČR zásadní vliv již dnes.“ Vláda se proto v Koncepci zavázala provést důkladnou veřejnou diskusi o dopadech členství v eurozóně, aby se ještě před rokem 2020 mohl otevřít prostor pro politické rozhodnutí o zapojení ČR do ERM II a s tím související rozhodnutí o termínu vstupu ČR do eurozóny. Rozhodnutí o vstupu ČR do bankovní unie (ještě před zavedením společné měny), která představuje důležitý integrační faktor, představuje sice samostatnou, byť do určité míry související otázku Koncepce k tomu uvádí, že „Vstup do bankovní unie vláda vnímá jako součást širších příprav na přijetí společné měny.“ Mohlo by se tak jednat o první krok v procesu příprav na přijetí eura, kterým by ČR již nyní potvrdila svůj zájem směřovat k budoucímu plnohodnotnému členství a podpořila své snahy o silné postavení v rámci EU.

Na unijní úrovni byla navíc v roce 2015 zintenzivněna diskuse o dalším prohlubování hospodářské a měnové unie (HMU), které zahrnuje i téma bankovní unie. V červnu 2015 byla představena tzv. Zpráva pěti předsedů o dokončení HMU, která má za cíl posílit fungování eurozóny. Podle ní představuje jeden z hlavních pilířů zajištění plné funkčnosti HMU vytvoření tzv. Finanční unie, která se má významně opírat o bankovní unii. Implementace pilířů bankovní unie má ze své podstaty potenciál přispět k finanční stabilitě eurozóny. V návaznosti na Zprávu pěti předsedů bylo ze strany

EK následně představeno Sdělení o dokončení bankovní unie,³³ ve kterém EK zmiňuje kroky nezbytné k plnému dokončení bankovní unie. Projekt bankovní unie tak hraje v rámci dalšího integračního procesu EU zcela zásadní roli a jeho dokončení představuje jednu z klíčových priorit EU pro následující období. Účast na něm by tak mimo jiné potvrdila směřování ČR do jádra evropského integračního procesu a zájem na prohlubování spolupráce mezi členskými státy.

Současně je však třeba zmínit problematiku postoje veřejnosti k aktuálním evropským otázkám. Koncepce v tomto ohledu zmiňuje narůstající nespokojenost občanů s evropskou integrací a posilující protievropská hnutí, a to nejen na národní, ale i evropské úrovni. Aktuální dění kolem migrační krize a události doprovázející nedávné řešení „řecké otázky“ tyto postoje spíše posilují, což může ve velké části veřejnosti vyvolat obavy z účasti na jakýchkoli dalších „evropských projektech“. Je úkolem politické reprezentace umět tyto záležitosti řádně komunikovat a zdůrazňovat, jak spolu ne/souvisejí. Proto by budoucí přípravná fáze na vstup musela v případě přetrvávání uvedených obav zahrnovat i srozumitelnou komunikační strategii.

6.2 Zkušenosti členských zemí bankovní unie

Pro ČR mohou být v rámci rozhodování o potenciálním členství velmi užitečné praktické zkušenosti stávajících členských zemí bankovní unie. V současné době se jedná zejména o zkušenosti s více než roční implementací prvního pilíře bankovní unie – jednotného mechanismu dohledu (SSM). Proto provedl Úřad vlády na přelomu roku 2015-2016 průzkum, jehož výstupem je diskusní materiál „Zkušenosti členských států s fungováním bankovní unie“,³⁴ který byl zveřejněn dne 24. března 2016. Úvodem je třeba zmínit, že své hodnocení označují všichni respondenti za předběžné vzhledem k tomu, že se opírá zatím o relativně krátkou dobu praktického fungování. Z hodnocení vyplývá, že v rámci jednotného mechanismu dohledu dosud zaznamenaly oslovené subjekty řadu pozitivních zkušeností. ECB převzala své pravomoci a systém je navzdory krátké době od uvedení do praxe plně funkční.

Za hlavní potenciál bankovní unie považují respondenti zejména obnovení důvěry na bankovním trhu. Komplexní vyhodnocení bankovního sektoru, které předcházelo uvedení bankovní unie do praxe, přispělo k substantivnímu posílení bilance bank eurozóny a k vytvoření podmínek pro jejich obnovenou schopnost zajistit adekvátní financování ekonomiky. Ke stabilizaci přispělo i postavení ECB a respekt, který si tato instituce získala na evropské i mezinárodní úrovni i vůči dohlíženým subjektům.

Z hlediska samotného výkonu dohledu hodnotí respondenti pozitivně zejména zajištění stejného přístupu k výkonu dohledu. ECB uplatňuje obdobné postupy a standardy a snaží se tak zajistit srovnatelné podmínky pro všechny dotčené úvěrové instituce. Navíc je v tomto ohledu hodnocena jako objektivní, nezávislý orgán, jehož rozhodnutí jsou zcela consistentní a v mnoha případech objektivnější, než by mohl být přístup národního dohledového orgánu.

³³ COM(2015)587

³⁴ Zdrojem informací pro zpracování byla přímá komunikace se zástupci členských států zaměřená především na ty země, jejichž bankovní trhy jsou strukturálně či z hlediska propojenosti nejbližší trhu ČR. U ostatních zemí nebo tam, kde osobní kontakt nebyl možný, byla stanoviska získána na základě písemných odpovědí. S informacemi bylo zacházeno agregovaným způsobem. S výjimkou oficiálně publikovaných vyjádření nejsou členské státy přímo citovány. Přesto bylo s informacemi nakládáno tak, aby byla zachována jejich maximální vypovídací hodnota a autenticita.

Jako jednu z hlavních výhod své účasti v bankovní unii vnímá většina respondentů lepší přístup k informacím o fungování bankovního trhu. Tato skutečnost nabízí mnohem větší perspektivu a lepší srovnatelnost napříč trhem. Mnozí připouštějí, že nyní disponují informacemi, které dříve neměli, a to ani prostřednictvím účasti v kolegiích dohledových orgánů. Výrazně se tak zvýšila i transparentnost mezi dohledovými orgány. Nicméně jeden respondent upozornil, že uvedené informace nelze plně sdílet a využít pro účely dohledu na národní úrovni.

Z praktických záležitostí jsou některými respondenty pozitivně vnímány principy fungování společných dohledových týmů, které jsou složeny jak ze zástupců národních dohledových orgánů, tak ECB. Týmy jsou tak vyvážené, nezávislé a po počátečním intenzivním seznamování se s fungováním příslušných úvěrových institucí jsou již schopny plnit veškeré své povinnosti. Jeden respondent ovšem připustil, že fungování jednotných dohledových týmů je do velké míry závislé na osobě jejich koordinátora.

Co se týče institucionálního zajištění, všechny návrhy rozhodnutí Rady dohledu jsou přijata v případě, že není vznesena námitka některého z členů Rady guvernérů. V tomto ohledu lze z praktických zkušeností většiny zúčastněných respondentů pozitivně hodnotit, že jako hlavní „rozhodovací“ orgán je v rámci systému vnímána právě Rada dohledu, protože naprostá většina jí navržených rozhodnutí je bez námitek přijímána. Podle některých tím nejsou nijak zpochybňovány její kompetence a rozhodování je opřeno o výstupy vysoce kvalifikovaného sboru expertů, kde jsou oproti Radě guvernérů³⁵ zastoupeny všechny zúčastněné státy se stejnými právy.

K otázce nerovného postavení zemí mimo eurozónu se jeden respondent vyjádřil v tom smyslu, že neúčast v Radě guvernérů nechápe jako hlavní nevýhodu, protože tento orgán se dohledovými otázkami prakticky nezabývá. Respondent z jiného státu navíc upozornil, že v rámci rozhodování Rady guvernérů je uplatňován rotační mechanismus hlasování, takže ne všechny zúčastněné členské státy mají vždy právo hlasovat, jakkoli nadále platí zásada usilovat o dosažení vzájemné shody. Naopak respondent z dalšího konzultovaného členského státu sdělil své doporučení, že by pro členské státy mimo eurozónu bylo z těchto důvodů vhodnější vstoupit do bankovní unie zároveň s přijetím eura, i když současně vnímá, že účast v SSM představuje pro hostitelské orgány dohledu menší problém, než pro ty mateřské.³⁶

Ačkoli respondent z jedné země specificky zmínil, že se již podařilo ovlivnit rozhodnutí týkající se mateřské úvěrové instituce, současně připouští, že možnost ovlivnit rozhodnutí Rady dohledu je poměrně obtížná a riziko přehlasování v Radě guvernérů je pro země stojící mimo eurozónu podstatné.

Pro některé dotázané má značný význam rovněž účast na vytváření společných dohledových standardů a možnost seznámit se s uplatňovanou praxí ostatních dohledových orgánů. Vzhledem k tomu, že přístup ECB by mohl být vnímán jako významný dohledový standard, na jehož základě mohou být následně formulována či revidována společná pravidla bankovní unie, vnímají respondenti účast členského státu v systému jako významnou příležitost podílet se na jejich vytváření. Někteří respondenti však zároveň uvedli, že s ohledem na nízké zastoupení hostitelských států nemusí být jejich zájmy dostatečně zohledňovány.

³⁵ Členy Rady guvernérů mohou být pouze zástupci členských zemí eurozóny.

³⁶ Dle vyjádření hostitelské země své kompetence sdílely již před zavedením SSM, zatímco mateřské dohledy o ně de facto přicházejí až svou účastí v SSM.

Někteří respondenti považují za výhodu účasti v bankovní unii také možnost přístupu k prostředkům z Jednotného fondu pro řešení krizí bank (SRF) v rámci druhého pilíře bankovní unie.

Vzhledem k rozsahu dohledového rámce a počtu aktérů, kteří jsou do něj zapojeni, se v rámci systému objevuje i řada nedostatků. U některých lze očekávat postupnou snahu o odstranění či minimalizování negativních dopadů. Patří sem zejména administrativní zátěž na straně dohledových orgánů a s ní související nárůst nákladů. Vedle činnosti jednotných dohledových týmů, které jsou do velké míry samostatné a nezávislé, musí dohledové orgány plnit řadu ad hoc zadání a úkolů definovaných na úrovni ECB a souvisejících nejčastěji s doložením dodatečných informací a dat. Druhá rovina administrativní zátěže vyplývá z nutnosti zajistit účast v rozhodovacích orgánech a řadě pracovních skupin a expertních jednání. Administrace všech dohledových rozhodnutí, ale i kontinuální práce na revizi dohledových standardů a vytváření nejrůznějších stanovisek tak představují pro národní dohledové orgány značnou personální, odbornou i finanční zátěž.

Samostatnou skupinu tvoří problémy institucionálního charakteru, jejichž odstranění může být vzhledem k jejich povaze obtížně proveditelné. Jedná se zejména o problémy související s rozhodovacím procesem a jeho komplexností. Nejen v rámci přípravy rozhodnutí v Radě dohledu, ale i následného odsouhlasení Radou guvernérů, je s procesem spojena řada administrativních úkonů, která jej činí značně zdlouhavým a komplikovaným. Šance na významnou nápravu je v tomto ohledu jen minimální, protože rozhodovací principy vycházejí z primárního práva EU. Pravděpodobně by mohlo dojít pouze k dílčím úpravám formálního charakteru. Za účelem odstranění těchto nejzávažnějších problémů a současně řešení nerovného postavení zemí stojících mimo eurozónu dokonce jeden členský stát navrhuje provést změnu Smluv.

Další problémy spojené s praktickým fungováním systému vyplývají z nevyjasněného rozdělení kompetencí mezi ECB a národní dohledové orgány, z jazykové bariéry či vysokých nároků na plnění jednotných dohledových standardů. Ze strany ECB se podle hodnocení řady členských států rovněž projevuje nedostatečná proporcionalita přístupu k jednotlivým úvěrovým institucím, což vyvolává problémy zejména ve vztahu ke specifickým typům a tržním modelům úvěrových institucí a současně tím ECB dostatečně efektivně nevyužívá své vnitřní zdroje.

Významnými faktory v hodnocení dosavadního fungování bankovní unie jsou ty, které respondenti hodnotí jako příležitosti dalšího rozvoje a budoucího úspěchu celého projektu. V případě vhodného využití by mohly bankovní unii přinést značný prospěch a zvýšit kvalitu jejího fungování. Jedná se zejména o aktuálně probíhající přezkum regulačních opcí a národních diskrecí, které představují významnou překážku v harmonizaci dohledové praxe na evropské úrovni. Je otázkou, jak úspěšná současná iniciativa bude, aniž by došlo k výraznému ohrožení specifických potřeb jednotlivých národních trhů.

Další příležitostí je z pohledu některých respondentů vnímáno větší zapojení států stojících mimo eurozónu. Výrazněji by se tak diverzifikovala členská základna z hlediska základních strukturálních charakteristik bankovního trhu a došlo tak k vyrovnání zájmů a potřeb, které jednotlivé národní trhy v rámci bankovní unie mají. V neposlední řadě je za otázku s velkým potenciálem vnímán i přístup k méně významným úvěrovým institucím, u kterých je rovněž patrná snaha ze strany ECB o sladování přístupu k výkonu dohledu.

Poslední soubor faktorů se týká obav, které jsou stejně jako v případě příležitostí spojeny především s budoucností bankovní unie. Souhrnně lze tyto argumenty označit za rizika, která, pokud se je nepodaří úspěšně odvrátit, mohou významně ohrozit úspěch a kredibilitu celého projektu. Patří sem

všechny otázky související s dokončením bankovní unie ve smyslu plné implementace společně dohodnutých pravidel (Single Rulebook) nebo provedení dalšího snížení rizik v bankovním sektoru. Mimo regulatorních pravidel jsou za zásadní problém označovány otevřené otázky druhého a třetího pilíře, konkrétně chybějící dohoda o společném jisticím mechanismu Jednotného fondu pro řešení krizí bank a chybějící společný systém pojištění vkladů. V případě posledního uvedeného je budoucí vývoj značně nejistý i s ohledem na velmi rozdílné pozice členských států k této problematice.

6.3 Postoje členských zemí, jejichž měnou není euro³⁷

Vývoj postojů zemí neplaticích eurem k účasti na bankovní unii doznal oproti situaci před rokem rovněž jistého vývoje. Předně vlivem změny politické reprezentace, která vzešla z proběhnuvších voleb, ale také s ohledem na provedené analýzy a debaty o tématu členství.

Obecně Dánsko shledává na členství v bankovní unii řadu pozitiv, i když některá rizika považuje rovněž za významná a navrhuje o nich dále jednat s příslušnými evropskými institucemi, především ECB. Co se týče konkrétního stádia diskuse na národní úrovni, Dánsko deklaruje, že ačkoli se nová vláda se závěry provedené studie ztotožňuje, nebylo o dalším postupu v této věci zatím rozhodnuto. V Polsku není aktuální politická situace aktivnímu zájmu o členství v bankovní unii příliš nakloněna. Chorvatsko, Rumunsko Bulharsko pouze potvrzují svůj záměr vyčkat dalšího vývoje v souvislosti s procesem dokončování bankovní unie za účelem získání delšího časového období pro možnost lepšího posouzení praktických výsledků projektu. Maďarsko podporuje koncept bankovní unie jako efektivního nástroje pro eliminaci negativní vzájemné finanční závislosti mezi členskými státy a bankovním sektorem, nicméně spojují vstup do bankovní unie a související analýzu nákladů a užitků se vstupem do eurozóny, jehož datum zatím nebylo stanoveno. Švédsko v současné době neplánuje přistoupení k bankovní unii ani změnu své pozice, nicméně bude udržovat nadále otevřenou možnost přístupu a účasti v takových oblastech, kde má shodné zájmy. Svou pozici nezměnilo Spojené království, které o vstupu do bankovní unie neuvažuje.

Bližším hodnocením hlavních příležitostí a rizik účasti v bankovní unii z pohledu těchto zemí se zabývá též výše uvedený diskusní materiál Úřadu vlády. Jednou z nejrozsáhlejších studií, vedle studie ČR, byla v minulém roce studie Dánska³⁸, která se, stejně jako v případě ČR, snažila analyzovat hlavní přínosy a nevýhody potenciálního členství země v bankovní unii. Ostatní země žádnou detailnější analýzu očekávaných přínosů a rizik vyplývajících z jejich potenciální účasti v bankovní unii neprovedli a jejich hodnocení zůstává více v obecné rovině. S ohledem na relativně malý počet nezúčastněných členských států jsou uvedeny všechny zásadní argumenty bez ohledu na to, kolika respondenty byly uvedeny. Následující text tak představuje výčet vyjádření respondentů z nezúčastněných členských států, nikoli vyvážené zhodnocení bankovní unie z jejich pohledu.

Faktory, které dánská studie hodnotí jako hlavní příležitosti, se částečně překrývají s těmi, které respondenti z členských států bankovní unie vnímají jako největší přínosy plynoucí ze členství. Jedná se zejména o možnost být součástí stabilního systému s potenciálem vysoké kvality; přístup k širokým informacím o fungování bankovního trhu nebo možnost podílet se na tvorbě dohledových standardů, jejichž principy mohou být využity při tvorbě společných regulatorních pravidel. V neposlední řadě se

³⁷ Informace v této kapitole byly, pokud není uvedeno jinak, získány od zastupitelských úřadů členských států mimo eurozónu, které byly ve věci postoje k účasti na bankovní unii osloveny Ministerstvem zahraničních věcí,

³⁸ Zdroj: Ministerstvo obchodu a růstu Dánska, shrnutí v anglickém jazyce dostupné online, <https://www.evm.dk/english/news/2015/15-05-11-banking-union>

podle Dánska jedná také o příležitost účasti na jednotném mechanismu pro řešení krizí, zejména možnost čerpání prostředků ze SRF.

Co se týče rizik a nevýhod, ty se dle většiny respondentů z nezúčastněných členských států týkají především jejich nerovného postavení. Nejzásadnější jsou v tomto ohledu neúčast v Radě guvernérů, nemožnost přístupu k likviditě ECB jako věřitele poslední instance či k prostředkům Evropského mechanismu stability. Další soubor faktorů se vztahuje k obavám ohledně procesu dokončení bankovní unie, především druhého a třetího pilíře. Zde se postoje ztotožňují s pozicemi členských zemí eurozóny. Dále byly jedním respondentem zmíněny obavy z nárůstu řízení kapitálu a likvidity na nejvyšších úrovních konsolidace a možná rizika spojená s případným ukončením úzké spolupráce s ECB. Z pohledu konkurenceschopnosti byla též jedním státem zmíněna větší výhoda vyplývající ze zachování pravomocí na národní úrovni oproti vstupu do bankovní unie.

6.4 Závěry politických aspektů

Politické aspekty jsou významným hlediskem při posuzování zapojení ČR do bankovní unie, a to zejména s ohledem na její strategické cíle v rámci jejího působení v EU. Z dokumentu Koncepce působení ČR v EU je zřejmé, že by členství v bankovní unii, která představuje jeden z nejvýznamnějších evropských projektů uplynulých let, posílilo snahy ČR o její pevné evropské ukotvení a představovalo součást širších příprav na přijetí společné měny. Vstup do bankovní unie by tak podpořil dosažení strategických zájmů ČR na evropské úrovni definovaných Koncepcí politiky ČR v EU.

Dle hodnocení dosavadního fungování bankovní unie ze strany oslovených institucí ze stávajících zúčastněných států nebyly zaznamenány žádné zásadní problémy s bankovní unií, které by ohrožovaly funkčnost celého systému. Z jejich zkušeností vyplývá, že pozitivně hodnotí zejména vývoj, který SSM zaznamenal v průběhu prvního roku fungování, provedené hodnocení aktiv, provádění jednotného dohledu či přístup k širokému spektru informací. Současně připouštějí, že se v prvním roce fungování projevily i nedostatky, mezi něž patří zejména složitost rozhodovacího procesu, administrativní překážky, včetně nárůstu nákladů, a nedostatečná proporcionalita přístupu k jednotlivým úvěrovým institucím. V souvislosti s bankovní unií existují také některá rizika, zejména pak otevřené otázky druhého a třetího pilíře bankovní unie.

Co se týče členských států, jejichž měnou není euro, je z vyjádření oslovených institucí patrné, že v současné době žádný z nich o vstupu do bankovní unie neuvažuje. Vyčkávají vývoje na domácí politické scéně a delšího časového období pro lepší možnost zhodnocení výsledků fungování bankovní unie a jejího další směřování. Z toho nadále vyplývá i fakt, že ze zkušeností oslovených institucí z těchto států není v současné době možné dostatečně vyhodnotit možné dopady vstupu do bankovní unie státu, jehož měnou není euro.

Rozhodnutí o vstupu ČR do bankovní unie má také politický aspekt a mělo by zohlednit nejen strategické zájmy v rámci působení země v EU, ale také postavení ČR jako nečlena eurozóny. V tomto ohledu by členství v bankovní unii pro ČR mohlo mít řadu pozitivních i negativních dopadů. Každopádně platí, že politické rozhodnutí musí vzít v úvahu především věcné dopady případného vstupu ČR, jako státu mimo eurozónu, do bankovní unie.

7 Závěr

S ohledem na výše uvedené dílčí závěry nelze za současných podmínek doporučit vstup do bankovní unie jako výhodný. Dílčí závěry ukazují, že oproti vyhodnocení předloženému ve Studii v únoru 2015 nedošlo k zásadnímu posunu ve sledovaných oblastech, a potvrzují doporučení zachovat tzv. vyčkávací přístup, tedy:

- 1. V současné situaci do bankovní unie nevstupovat.**
- 2. Vývoj v oblasti bankovní unie nadále sledovat.**
- 3. Jednotlivé aspekty a dopady nepřistoupení ČR do bankovní unie znovu vyhodnotit do konce roku 2017 tak, aby výsledky mohly být předloženy vládě společně s „Vyhodnocením plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou“, které se předkládá vládě vždy do 31. prosince každého kalendářního roku.**

Přílohy

Příloha ke kapitole 2

Tato příloha obsahuje podrobnější shrnutí vybraných argumentů studií MMF (2015a) a Bruegel - Véron (2015) ohledně vstupu do bankovní unie.

A. Vybrané argumenty dle MMF (2015a)

Text MMF do značné míry opakuje některé teze z dřívější publikace autorů MMF (Goyal et al., 2013). Úvahy o vstupu do bankovní unie před přijetím eura (opt-inu) jsou dle MMF komplexní, mají řadu pohyblivých prvků a zahrnují ekonomické i politické otázky stejně jako vyvíjející se evropskou finanční architekturu. Dle MMF by jednotlivé země měly zvážit své charakteristiky, preference a prostor pro realizaci politických opatření, stejně jako rozsah nejasností ohledně budoucího fungování bankovní unie. Konstrukce bankovní unie a chybějící plně ekvivalentní zacházení s NMS³⁹ (zastoupení v SSM, nerovný přístup k likviditě ECB a nemožnost využít ESM) je dle MMF při rozhodování o včasném vstupu do bankovní unie dílčím argumentem ve prospěch přístupu vyčkat na přijetí eura. Nejasné jsou dle studie MMF též postupy fungování bankovní unie, a to zejména v souvislosti s koordinací mezi SSM a národními orgány dohledu, a mezi obezřetnostními politikami na úrovni bankovní unie a národních úrovních a s měnovou politikou. Faktorem motivujícím státy ke vstupu může mj. být situace, pokud výhody vyplývající z řešení specifických problémů (např. zvýšení kvality a věrohodnosti dohledu a přístup k větším společným pojištěním financovaným finančním sektorem) převáží nad dalšími faktory včetně nedostatků samotné bankovní unie. Vstup do bankovní unie před přijetím eura by byl pro NMS více atraktivní, kdyby existoval mechanismus zaručující, že jejich obavy z nerovného zacházení budou plně zohledněny. Současně, aby mohly NMS učinit více informované rozhodnutí o případném dobrovolném vstupu, je nutné vyjasnit postupy fungování bankovní unie, utvářející prostor pro politické rozhodování NMS a podporu, jež mohou NMS očekávat od institucí eurozóny (str. 53-54). Dále je uveden přehled dílčích argumentů.

Potenciální výhody/přínosy členství v bankovní unii obecně:

- **Zmírnění negativních externalit**, kdy ČR [doposud/v současnosti] usilují na národní úrovni o stabilitu a konkurenceschopnost svých finančních trhů a jednájí v zájmu svých daňových poplatníků, což může vést k negativním externalitám a k sub-optimálním výsledkům v rámci EU. (Např. obcházení přísnějšího dohledu v zemi působení dceřiné instituce přeměšováním klientů na mateřský subjekt; jako neefektivní je zmiňován i bail-out skupiny Fortis.) [str. 37, odstavec. 1 a odst. 14]
- **Zmírnění finanční fragmentace** vyplývající z rozdílných systémů pojištění vkladů a veřejných pojištění, která se projevovala v úzkém propojení nákladů financování bank s úvěrovým rizikem jednotlivých států a vedla k negativní spirále [ve smyslu zhoršování podmínek financování bank a vlád, jejichž schopnost zachránit oslabené banky, resp. držet vládní dluhopisy, z pohledu investorů klesala]. [str. 37, odst. 1]
- **Zmírnění „race to the bottom“** [nekoordinovaná snaha národních poskytovatelů obezřetnostního rámce aplikovaného na finanční sektor uvolnit standardy více než v dalších

³⁹ NMS – new member states – dle definice analýzy MMF se jedná o nové ČR EU, které stojí mimo eurozónu a mohou proto zvažovat předčasný vstup do bankovní unie.

zemích, což následně vede k řetězovitému uvolňování těchto podmínek] v přísnosti nastavení domácích standardů [Box B5].

- **Omezení tzv. „regulatorního zajetí“** (regulatory capture). O rozsahu problému tzv. regulatorního zajetí lze dle analytické konstrukce MMF usuzovat z rozsahu, ve kterém se domácím bankám dařilo zvyšovat svůj tržní podíl navzdory jejich nadprůměrným nákladům financování. Rychlý nárůst podílu domácích bank na vkladech spatřuje MMF v případě BG, CZ, a do jisté míry též PL a HU. Avšak nejvýznamnější podíl domácích bank je v PL a HU, naproti tomu v CZ zůstává dle MMF tento podíl marginální. Domácí banky mají vyšší náklady financování ve všech NMS zemích (nejvíce v HU, BG, CZ). Celkově dochází MMF k závěru, že domácí banky mohly v minulosti více získat díky příznivějšímu nastavení opatření ve srovnání se zahraničními subjekty patrně v BG a HU. [Box B6]
- **Zlepšení efektivity rezoluce: *least cost***, tj. s co nejnižšími náklady, přeshraniční řešení a přístup k SRF, i když mutualizace SRF bude postupná. (Více relevantní pro méně integrované země s asymetrickými šoky a se slabšími místními pojistkami.) [odst. 18/odrážka 6. - 7. – dle pořadí odrážky]

Příspěvek vstupu do bankovní unie k finanční stabilitě (jakožto potenciální výhoda/přínos):

- **Potenciální zvýšení důvěryhodnosti** bankovního dohledu v eurozóně, eliminace problému home-host u přeshraničních skupin. Lepší oddělení bankovního sektoru od vlády. Snížení nákladů bankovních institucí na dodržování pravidel, odstranění bariér pro přeshraniční aktivity, snížení nákladů financování. [odst. 14]
- **Zkvalitnění dohledu** (za podmínky, že SSM povede ke zpřísnění dohledu a vzdálení výkonu dohledu od zájmů na místní úrovni, zejm. pro systémově významné banky s domácími vlastníky). [odst. 18/1]
- **Omezení regulatorní arbitráže** vůči jiným zemím a **negativních externalit**. (Více relevantní pro státy s méně přísným dohledem, slabšími lokálními pojistkami a silnějším finančním propojením na eurozónu a účastí bank z bankovní unie na domácím trhu.) [odst. 18/2]
- **Lepší přístup** dohledových orgánů k **relevantním informacím** o mateřských institucích a **možnost spolurozhodovat** nad rámec svého současného dosahu, avšak podle některých názorů schopnost ovlivnit rozhodnutí může být v případě NMS nižší a současně dojde k jejich ztrátě činit konečné rozhodnutí v řadě otázek. Rozsah této nevýhody ovlivní, zda se bude jednat o čistou výhodu nebo naopak. (Více relevantní pro země, kde je silné finanční propojení vůči eurozóně nebo vlastnictví bank ze zemí bankovní unie.) [odst. 18/3]
- Společné nastavení v rámci bankovní unie, může **snížovat riziko idiosynkratického⁴⁰ šoku**. [Box B5]

Potenciální nevýhody/rizika členství v bankovní unii obecně:

- **Nedokončenost nastavení** bankovní unie. Teprve až začne bankovní unie fungovat, bude možné využít plné výhody bankovní unie [odst. 14]
- **Ztráta místního vlivu na proces rezoluce bez odpovídajícího sdílení rizik**. Rozhodnutí o využití rezoluce se bude činit na úrovni bankovní unie, mutualizace SRF bude postupná, rozhodnutí o rezoluci nemusí brát v úvahu dostupné zdroje (velkou roli by i nadále hrály lokální systémy pojištění vkladů a fiskální backstop). Navíc rozhodování SSM mohou být přísnější, což může zvýšit počet rezolucí. (Více relevantní pro země s přísnějším dohledem,

⁴⁰ Tj. specifického.

vyšším tržním podílem dceřiných subjektů přeshraničních bank, které by byly přímo v působnosti SRM, a pro země se slabšími národními pojistkami.) [odst. 18/8]

- **Chybí skutečně společná a účinná fiskální pojistka** pro oddělení bank a vlád a **společné systémy pojištění vkladů**, jakožto klíčové prvky bankovní unie. (Jako faktická pojistka existuje ESM, SRF si nemůže půjčovat proti svým budoucím příjmům; na celoevropském systému pojištění vkladů se pracuje.) [str. 38, odst. 2, str. 39, odst. 3]
- **Prostředky ESM by se při významnější krizi mohly rychle vyčerpat.** [Box B1]
- **Riziko omezení schopnosti podpořit přístup k úvěrům na národní úrovni prostřednictvím obezřetnostních opatření.** I když by ECB mohla stanovit odlišné makro-obezřetnostní standardy pro každý stát samostatně, není zřejmé, do jaké míry tak bude ve skutečnosti činit, obzvláště kvůli snaze o *level playing field* a odstranění regulační arbitráže. Národní nastavení nemůže jít pod práh stanovený ECB, ECB nemůže nařídít zmírnění národního nastavení. (Více relevantní pro méně integrované ekonomiky s pravděpodobnějším odlišným cyklickým vývojem; nebo tam, kde mají orgány dohledu vyšší kapacitu intervenovat.) [odst. 18/9]
- **Omezení prostoru pro realizaci makro-obezřetnostních opatření na národní úrovni** obzvláště, pokud by nebylo kompenzováno snížením pravděpodobnosti šoků, nebo další podporou institucí eurozóny. Např. při zpřísnění národních CRR/CRD IV opatření, povinnost oznámit nejen Evropské radě pro systémová rizika (z angl. European Systemic Risk Board, dále jen „ESRB“ ale i ECB předem (a to 10 dnů) a řídit se případnými námitkami ECB. ECB může přikázat zpřísnění opatření CRR/CRD IV, ne však uvolnění. [str. 43, odst. 13]
- **Možnost ovlivnit rozhodování o mateřských institucích** mj. v rámci SSM je zásadní, obzvláště pokud budou odstraněna omezení pro přeshraniční transfery kapitálu a likvidity. Jinak může docházet k tomu, že tato rozhodnutí se mohou přiklánět ve prospěch větších finančních systémů a institucí, vzhledem k jejich významu pro finanční stabilitu bankovní unie jako celku. [str. 41, odst. 9]

Další důsledky pro státy NMS, které by do bankovní unie vstoupily před přijetím eura

(kromě toho nelze opomíjet obecné důsledky vzniku BU, které mohou působit na všechny státy EU)

- Dokončená bankovní unie by dle textu měla mít **některé pozitivní dopady pro státy NMS**, které hostí banky zemí eurozóny, a to **bez ohledu na to, zda NMS do bankovní unie vstoupí nebo ne**. (nižší riziko nákazy z eurozóny, pokles nákladů financování přeshraničních bankovních skupin díky větší nahraditelnosti likvidity, zjednodušení spolupráce s ECB jako jedním orgánem jednotného dohledu, přičemž je však otázka, jak bude ECB zacházet s expozicemi v a mimo bankovní unii). [str. 44, odst. 15]

Potenciální výhody / přínosy vstupu NMS do bankovní unie

- **Možnost využití mechanismu „reasoned disagreement“⁴¹.** [str. 40, odst. 6]
- **Autonomie měnové politiky** v NMS by mohla kompenzovat nevýhody členství v bankovní unii. [str. 52, odst. 19]

⁴¹ Mechanismus „reasoned disagreement“ („odůvodněný nesouhlas“) v zásadě představuje dle čl. 7(8) SSMR možnost ČS, jehož měnou není euro, nesouhlasit s návrhem rozhodnutí Rady dohledu do pěti dnů. Následně Rada guvernérů rozhodne během 5 dnů, přičemž vezme plně v úvahu uvedené důvody a písemně danému ČS vysvětlí své rozhodnutí. ČS může požádat ECB o ukončení úzké spolupráce, přičemž pak nebude vázán přijatým rozhodnutím.

- **Přístup ke společným likvidním a fiskálním pojistkám** je důležitý pro země zvažující dobrovolný vstup do bankovní unie před přijetím eura, neboť (i) řada z nich má rozsáhlé externí závazky (i když závislost řady dceřiných subjektů z NMS na financování od mateřských subjektů je nyní nižší než před krizí), (ii) banky v těchto zemích mají obvykle nižší objem závazků, na které by bylo možné uplatnit bail-in⁴² (s výjimkou pojištěných vkladů). Pro tyto země bude proto s vyšší pravděpodobností výhodné sdílení rizik v rámci SRF nebo jiné společné pojistky. [str. 41, odst. 9]
- **Přínos vstupu do bankovní unie jako zmírnění případných negativních důsledků vyplývajících ze vstupu ostatních NMS do bankovní unie.** Tento přínos by však byl spíše nízký z toho důvodu, že negativní důsledky vstupu ostatních zemí, které by měl zmírňovat, nemusí být významné. Vstup některého z ostatních NMS by totiž měl negativní [reputační] dopad na ostatní NMS spíše jen v případě, pokud by byl na trzích omezený objem zdrojů financování, což se nejeví pravděpodobné. Navíc banky jsou investory posuzovány spíše dle rizikového profilu než nutně dle členství země v bankovní unii (uveden příklad CZ a SK). Naproti tomu studie vypracovaná HU (zmiňovaná v analýze MMF) tyto přínosy spatřuje. Uvádí, že vstup do bankovní unie by mohl sloužit jako nástroj signalizace nižší rizikovosti národního finančního systému (a díky tomu získání výhodnějšího přístupu k financování) nebo jako forma reakce NMS na situaci, pokud by v rozhodování EBA a ESRB dominovala perspektiva posuzování situace z pohledu bankovní unie, neboť tím by se mohlo odsouvat na okraj naplnění zájmů NMS, které by do bankovní unie v dané době ještě nevstoupily. [str. 52, odst. 20 a 21]
- **Možnost vystoupení z bankovní unie** (před přijetím eura) na rozdíl od členů eurozóny. [str. 39, odst. 4 a str. 41 - 42, odst. 10]

Potenciální nevýhoda / riziko spojené se vstupem NMS do bankovní unie

- **Nedokončenost bankovní unie** jako větší nevýhoda pro nečleny eurozóny než členy **kvůli jejich nemožnosti čerpat z ESM a mít stejný přímý přístup k likviditě ECB.** [str. 44, odst. 16] **Využití nouzové pomoci v oblasti likvidity** (nadále poskytované domácí CB) by bylo **omezeno dohledovým rozhodnutím ECB o „solventnosti“** dané banky, přičemž současně NMS **nemají automatický přístup k likviditě ECB** (v současnosti se poskytnutí likvidity mimo eurozónu musí realizovat přes repo nebo swapové linky mezi zeměmi a je podrobené rozhodováním o měnové politice). [str. 40 - 41, odst. 8]
- **Chybějící zastoupení v Radě guvernérů ECB,** která přijímá návrhy rozhodnutí připravené Radou dohledu ECB. [str. 40, odst. 6]
- **Ztráta kontroly nad přeshraničním tokem kapitálu a likvidity** potenciálně zvyšující riziko finanční nestability. [str. 49, odst. 18/5]
- **Vystoupení z bankovní unie nemá precedens, rizikem je negativní reputace** pro stát, který by tak učinil, což snižuje účinnost této „pojistky“. [str. 39, odst. 4 a str. 41, odst. 10]
- **Rizika spojená s pozastavením nebo ukončením spolupráce s ECB,** pokud by byl využit nástroj „**reasoned disagreement**“. [str. 40, odst. 6]
- Využití [domácí] měnové politiky ke zmírňování přísnějších pravidel působících v bankovní unii by mohlo vést k **napětí mezi domácí centrální bankou a ECB.** [str. 52, odst. 19]

⁴² Odpis nebo konverze odepisovatelných závazků.

Další obecné argumenty pro rozhodování o vstupu NMS do bankovní unie dle MMF (2015a):

MMF dále uvádí přehled faktorů a výčet charakteristik, které kromě nastavení bankovní unie mohou být relevantní pro vstup do společné regulační, resp. měnové, oblasti (str. 45 – 46).

- **Míra reálné a finanční integrace** ovlivňující pravděpodobnost společných či asymetrických šoků a z toho vyplývající preference sdílení rizik.
- **Míra hospodářské flexibility a schopnosti ekonomiky vyrovnat se s šoky** bez toho, aby došlo k finanční destabilizaci.
- **Podíl aktiv domácích bank vlastněných bankami eurozóny** z hlediska významu meziskupinových toků směrem k eurozóně pro domácí finanční stabilitu.
- **Dohledové standardy** (přísnost pravidel a kvalita dohledových procesů).
- **Domácí pojistky** (vč. velikosti systému pojištění vkladů, fiskálního prostoru a naopak objem pojištěných vkladů a relativní velikost veřejného dluhu k HDP).
- **Prostor realizovat hospodářsko- a měnově politická opatření**, účinnost měnové a fiskální politiky (velikost veřejného dluhu k HDP, nastavení měnové politiky).

Podle MMF je třeba zohlednit také následující faktory:

- **Preference pro sdílení rizik** [v bankovní unii] může být vyšší u zemí, které pravděpodobněji čelí asymetrickým šokům.
- **Preference v oblasti nastavení opatření** („policy preferences“ - žádoucí míra přísnosti obezřetnostních standardů z hlediska dosahování růstu a udržení finanční stability, preference podobného nastavení jako v případě členů bankovní unie by měla být argumentem pro vstup do bankovní unie).
- **Konfigurace prostoru pro provádění opatření** (policy space configuration⁴³) v rámci bankovní unie musí být ještě plně nastavena a může mít vliv na rozhodování o vstupu.

Jakožto **dílčí aspekt** některých možných důsledků vstupu do bankovní unie pak MMF uvádí [str. 52, odst. 19], že:

- země s dominancí bank z eurozóny (například ČR a HR) bude muset dle MMF rovněž porovnat výhody z přímé účasti na rozhodování SSM o mateřských bankách se ztrátou plné kontroly nad přeshraničními vnitroskupinovými toky kapitálu a likvidity. Neznámou dle textu MMF zůstává, zda bankovní unie dokáže eliminovat negativní externalitu působení přeshraničních skupin, což bude určovat význam ztráty těchto kompetencí.

Srovnání studie MMF (2015a) s dřívějšími argumenty MMF

Studie MMF publikovaná v roce 2015 má poněkud jinou povahu, strukturu a důvody svého vzniku než předchozí analýza autorů MMF z roku 2013 (která byla předmětem rešerše v materiálu projednaném vládou v únoru 2015), proto nelze jednoduše provést jejich komparaci. Přesto lze uvést, že i nadále nepanuje jednoznačná shoda ohledně možných přínosů a nákladů vstupu do bankovní unie a možnosti je přesně určit. Řada argumentů se však přinejmenším v obecné rovině opakuje. Jedná se zejm. o následující **možné výhody** vstupu:

- lepší koordinace dohledu přeshraničních bank,
- zvýšení kvality dohledu,

⁴³ *Policy space* dle MMF představuje efektivnost nástrojů měnové a fiskální politiky v ovlivňování agregátní poptávky. Lze ji aproximovat poměrem veřejného dluhu k HDP (fiskální politika), a závisí také na nastavení měnové politiky (zda je sledován měnový kurz nebo inflace). [str. 46]

- snížení nákladů splnění regulačních požadavků,
- omezení prostoru pro regulační arbitráž,
- omezení nutnosti koordinace mezi home-host autoritami.

Stejně tak se do jisté míry opakují i některá **potenciální rizika a nevýhody spojené s nejistotou v řadě oblastí:**

- ztráta pravomocí národních orgánů bez odpovídajícího sdílení rizik na nadnárodní úrovni za důsledky selhání finanční instituce,
- otázka využitelnosti institutu věřitele poslední instance, resp. nemožnosti použít zdroje ECB stejným způsobem jako v případě členských států eurozóny,
- výkon makro-obežetnostních politik,
- míra flexibility reakce na specifické problémy v dané zemi,
- adekvátnost participace zemí mimo eurozónu na rozhodování centrálních institucí bankovní unie,
- důsledky neúplného dokončení všech mechanismů bankovní unie (mj. mechanismů sdílení nákladů),
- a dostatečnost přerušení negativního propojení mezi problémy bank a příslušných národních vlád.

Opět se obecně uvádí odlišnost situace zemí, které mají euro jako vlastní měnu nebo těch, které mají významnou přítomnost finančních institucí z eurosystému na domácím bankovním trhu.

Naopak **některé pochybnosti** jsou buďto již **slabší**, nebo alespoň přechodně v daných textech v konkrétní podobě ustoupily do pozadí. Například jde o obavy z pokračující konsolidace bankovního odvětví, nárůst propojování bank v rámci bankovní unie a eskalace problému systémové významnosti bank a morálního hazardu, pokud by nedošlo k odpovídající regulačně-dohledové reakci.

Zmiňováno je v souvislosti s rozhodováním o vstupu do bankovní unie též téma využití případných pojistek, i když platí, že závěry v této oblasti nejsou jednoznačné. Někteří podle MMF spatřují vstup do bankovní unie jako způsob, jak zvýšit kvalitu a věrohodnost dohledu bank, nebo k získání rozsáhlejší společné pojistky financované finančním odvětvím [str. 36]. V současné době je přímá účast v bankovní unii před přijetím eura obecně méně atraktivní pro NMS než pro země eurozóny vzhledem k tomu, že bankovní unie zůstává nekompletní a členské státy mimo eurozónu nemají stejné zacházení. Nedokonalá bankovní unie by podle MMF mohla fungovat v praxi pro země eurozóny, vzhledem k tomu, že mají přístup k likviditě z nástrojů ECB a ESM, ale pro země mimo eurozónu, které nemají přístup ani k jednomu, je vstup do bankovní unie před přijetím eura méně atraktivní. [str. 44 - 45, odst. 16]

B. Vybrané argumenty dle shrnutí studie Breugel – Véron (2015)

Analýza Bruegel - Véron uvádí řadu potenciálních přínosů a rizik v souvislosti s bankovní unií. K přínosům řadí například obnovení důvěry v evropské banky, odstranění přeshraničních rozdílů v podmínkách financování, vznik více propojeného, různorodějšího a odolnějšího evropského finančního systému a posílení pozice institucí EU ve světě mj. při diskuzích o politice v oblasti finančních služeb. Tyto přínosy však podmiňuje tím, že se implementace bankovní unie nebude odchylovat od svého nadějného začátku. Co se týče rizik, studie uvádí, že bankovní unie nemusí fungovat optimálně bez zavedení dalších mechanismů, jako je fiskální unie a zavedení společného systému pojištění vkladů s tím, že tzv. bludný kruh propojení mezi vládami a bankami bude nadále

přítomen, dokud se nevytvoří ucelený fiskální rámec na úrovni EU. Zmiňována je i skutečnost, že na SSM a SRM (respektive příslušné instituce) budou kladeny nemalé požadavky v mnoha oblastech. ECB bude muset prokázat nestrannost rozhodování. Významným faktorem nejistoty zůstává provázanost mezi národními kompetentními orgány, SRB a dalšími institucemi EU v budoucích případech řešení krize a nejistota ve věci rovnováhy národních a evropských zdrojů financování budoucích případů řešení bankovní krize. Pochybnosti zaznívají ohledně adekvátnosti transpozice Basel III či přetrvávajícího specifického národního nastavení odlišných rezolučních režimů pro banky a také různých rámců pro účetnictví a audit. Rovněž bude muset být prokázána robustnost SRM a IGA a bude nutné plně a konzistentně transponovat příslušná pravidla (zejm. BRRD). Existuje tedy riziko neadekvátní důvěry v to, že stávající uspořádání bankovní unie bude naplňovat vytčené cíle, podobně jako to bylo v předchozích fázích měnové integrace, což může vést k další krizi. Dále je uveden přehled dílčích argumentů.

Potenciální přínosy:

- Bankovní unie může vést k obnovení důvěry v evropské banky, k odstranění přeshraničních rozdílů v podmínkách financování, ke vzniku integrovaného, různorodějšího a odolnějšího evropského finančního systému, a k posílení pozice institucí EU ve světě při diskusích o politice v oblasti finančních služeb, avšak za podmínky, že se implementace bankovní unie neodchýlí od svého slibného začátku. [viz potenciální rizika]

Potenciální rizika:

- Bankovní unie by měla přispět k odolnosti měnové unie, ale ani to nemusí být dostatečné, kvůli řadě níže uvedených důvodů. Hodnocení kvality aktivity (z angl. Asset Quality Review, dále jen „AQR“) provedené v roce 2014 sice může být zdrojem opatrného optimismu, přesto další vývoj bude na SSM a SRM klást nemalé požadavky v mnoha oblastech. SSM bude muset ve střednědobém období přesvědčit pozorovatele, zda její systém správy a řízení je příznivý pro konzistentní a nestranná rozhodnutí v obecných otázkách a rozhodnutích o jednotlivých bankách. (str. 29)
- Basel III je nedokonale transponován, přetrvává specifické národní nastavení odlišných rezolučních režimů pro banky a také různé rámce pro účetnictví a audit (str. 49). Nejsou rovněž vyjasněny postupy pro restrukturalizaci bank, robustnost SRM a IGA musí být teprve prokázána, restrukturalizační rozhodnutí uvnitř SRM budou pravděpodobně podléhat přezkumu národních a evropských soudů, což může vést k významným nekonzistentnostem, a v neposlední řadě je transpozice BRRD nikoli plně konzistentní a [v době vzniku analýzy] nízká (str. 32).
- Nostalgie po národním pohledu na bankovní sektor může přetrvávat dlouhou dobu (str. 49).
- Bankovní unie bez fiskální unie je inherentně neúplnou a potenciálně nestabilní kombinací. Bludný kruh propojení mezi vládami a bankami zůstává, dokud se nevytvoří ucelený fiskální rámec na EU úrovni (str. 50).
- Nezavedení společného systému pojištění vkladů je v rozporu s myšlenkou bankovní unie, nicméně jeho zavedení není možné bez explicitní nebo implicitní podpory vkladů z celoevropského fiskálního úřadu (pan-European treasury) (str. 50).
- Existuje riziko falešného uspokojení, že [stávající] strukturálně neúplný rámec může fungovat, podobně jako to bylo v předchozích fázích měnové integrace. Odhadnout, kdy přesně nastane krize, ke které tento vývoj prý povede, nelze (str. 50).

Další argumenty a teze:

Studie Bruegel – Véron obsahuje množství dalších dílčích tezí, z nichž lze uvést jen ilustrativní výčet. Obecně však platí, že řada myšlenek je orientována spíše na působení bankovní unie z hlediska jejích stávajících členů, a výslovně se tedy nezaměřuje na možnost států mimo eurozónu vstoupit do bankovní unie před přijetím eura.

- Důsledkem bankovní unie je posílení věrohodnosti konceptu preference odklonu od bail-outu a přesun směrem k využití nástrojů typu bail-in, k čemuž by s velkou pravděpodobností jinak nedošlo, a omezení snah o preferenční zacházení se subjekty finančních trhů ze strany národních orgánů (str. 22 - 23).
- ECB bude muset prokázat, že řízení a správa (governance) rámce SSM, kde zástupci národních dohledových orgánů mají většinu hlasů v Radě dohledu SSM, umožňuje konzistentní a nezávislé rozhodování v obecných otázkách i vůči jednotlivým bankám. (str. 27).
- ECB bude v souvislosti se SSM čelit řadě operačních obtíží (např. konvergence národních dohledových kultur, fungování datových systémů a sdílení informací konzistentním způsobem, atd., str. 28).
- Bude třeba zajistit konzistentní aplikaci dohledu i na tisíce méně významných bank, nad kterými vykonávají každodenní dohled národní kompetentní orgány dohledu, ale za které nese ECB konečnou odpovědnost (str. 29).
- SSM přímo nezabaví národní kompetentní orgány v některých případech jejich pravomocí vytvářet bankám v eurozóně překážky pohybu kapitálu a likvidity napříč bankovní uníí a je otázka, jak tento stav bude kompatibilní s fungováním vnitřního trhu (str. 31).
- Otevřenou otázkou zůstává institucionální pozice SRB, resp. zda se SRB přetvoří v silnou a autonomní instituci po vzoru americké FDIC nebo bude spíše subjektem pro koordinaci rozhodování dalších subjektů s přidanou hodnotou v oblasti technické expertízy, ale s omezenou rolí vlastního rozhodování - v tomto ohledu do jisté míry podobný EBA (str. 32 - 33).
- Prvky bludného kruhu mezi riziky vlád a bank stále zůstávají. Hladký tok kapitálu a likvidity bank napříč bankovní uníí může být narušován národní legislativou zúčastněných států, a proto se ECB možná bude muset zasadit za zrušení národních právních předpisů, které tento tok znemožňují (str. 33 - 34).
- Objem prostředků v SRF bude z počátku spíše nízký a není jisté, zda si bude moci půjčovat zdroje z jiných zdrojů jako např. ESM (str. 36).
- Nejasný zůstává konkrétní status veřejných záruk aplikovaných u národních systémů pojištění vkladů (str. 37).
- Bankovní unie nebude dokončena bez plného přenesení pojištění vkladů na evropskou úroveň (str. 38).
- Je otázka, jak BRRD bude fungovat v praxi, mj. vč. důsledků národní implementace BRRD, národních insolvenčních rámců či nejasné dostupnosti (společného) financování.
- Bankovní unie by mohla vést k nárůstu přeshraničních akvizic a fúzí v rámci celé bankovní unie a přispět tak ke konsolidaci sektoru, což by současně mohlo vést k nárůstu systémové významnosti („příliš velké, než aby padly“) některých bank. Více ČS by se pak mohlo dostat do situace, kdy bude většina bank vlastněná ze zahraničí, což by mohlo na národní úrovni vést ke snaze penalizovat převážně zahraniční [mateřské] banky na svém území např. formou

odvětvového zdanění (str. 41 - 42). Současně by to mohlo ovlivňovat hlasování těchto států v agenturách a institucích, jako je EBA, ECB nebo SRB, neboť by neměly motiv chránit své „národní šampiony“.

- Bankovní unie by také mohla vyústit v příznivější prostředí pro vznik nových bank (str. 42).
- Tradiční konzervatismus stádatelů a neúčinná a zastaralá insolvenční pravidla mohou bránit rozvoji kapitálových trhů, zejména v eurozóně a vést k tomu, že i v budoucnu bude bankovní sektor klíčový pro financování ekonomiky (str. 43 - 44).
- Nárůst komplexnosti architektury veřejných institucí v oblasti finančních trhů může pokračovat i v souvislosti s debátou ohledně tzv. unie kapitálových trhů, a to i přesto, že se v současnosti o zřizování nových institucí neuvažuje. Institucionální složitost povede pravděpodobně dlouhodoběji k napětí mezi orgány, které budou bojovat u evropských institucí o finanční zdroje a pravomoci. Současný systém řízení a správy (governance) SSM není ještě plně otestován a může vést k problémům v provozní oblasti a v oblasti řízení a správy (str. 46 - 47).
- Nová role ECB v souvislosti s bankovní uníí může vést ke změně zastoupení ČR navenek, mj. v Radě pro finanční stabilitu (z angl. Financial Stability Board) (str. 48).

Příloha ke kapitole 3 - vybrané charakteristiky bankovního sektoru v ČR

Tato příloha obsahuje plné znění původní 3. kapitoly „Vybrané charakteristiky bankovního sektoru v ČR“, uvedené ve Studii, po provedení aktualizace dat a odpovídající korekci textů. Cílem úprav však nebylo doplňovat nové ukazatele či jinak měnit obsah původní 3. kapitoly Studie.

Jak vyplývá z 2. kapitoly, v případě rozhodování o vstoupení či nevstoupení do bankovní unie je nezbytné kromě analýzy fungování mechanismů samotné bankovní unie (v kapitolách 4. a 5.) zmínit také specifika dané země a příslušného finančního trhu.

V této příloze jsou proto uvedeny nejprve v části 3.1 některé obecné teze ke stabilitě bankovního sektoru. V části 3.2 jsou pak vybrané faktory finanční stability ilustrovány na jednotlivých ukazatelích finančního sektoru, jejichž hodnoty jsou komparovány napříč trhem EU. Pro lepší porozumění obecným poznatkům 2. kapitoly, která uvádí závěry vybraných zahraničních studií, je totiž vhodné mít k jejich dalšímu posouzení k dispozici kontext situace bankovního sektoru v ČR, o kterém se obecně soudí, že je v řadě ohledů specifický. Na závěr této přílohy je v tabulce uveden přehled jednotlivých indikátorů a jejich stručné vyhodnocení z hlediska vstupu do bankovní unie včetně uvedení, které z nich jsou pro rozhodování ČR relevantní.

Vstup do bankovní unie je z hlediska možných dopadů dáván do souvislosti s úvahami o vstupu do eurozóny. Přestože obě otázky spolu souvisí, jak ostatně upozorňuje například studie MMF (Goyal, et al. 2013) zmiňovaná ve 2. kapitole Studie (tak studie MMF, 2015 uvedená v dodatku Studie), je relevantní tyto otázky posuzovat samostatně, neboť vstup do bankovní unie nemusí být nutně časově bezprostředně spojen se vstupem do eurozóny.

P 3.1 Obecné teze ke stabilitě bankovního sektoru

Specifika konkrétní země a jejího finančního sektoru se mohou z hlediska posuzování vstupu do bankovní unie projevat ve více oblastech a mají zásadní význam. Bankovní sektory v jednotlivých členských státech se od sebe v jednotlivých případech liší mj. relativní velikostí, stabilitou, rozsahem přeshraničních aktivit, obchodními modely bank, intenzitou majetkové a úvěrové propojenosti s bankami v eurozóně a dalšími důležitými rysy, které mají význam pro posuzování výhodnosti zapojení do bankovní unie z hlediska stability bankovního sektoru a zájmů každého členského státu, který není členem eurozóny. Nezanedbatelná je rovněž odlišná role bankovního sektoru v jednotlivých zemích s ohledem na zajištění financování ekonomiky a veřejných financí, která je v případě ČR vzhledem k nižšímu významu kapitálového trhu spíše vyšší. Finanční stabilita bankovního sektoru v ČR je proto pro další vývoj reálné ekonomiky i veřejných financí důležitější než v řadě jiných zemí.

Z výše uvedeného vyplývá, že stěžejním aspektem posuzování vstupu ČR do bankovní unie je stabilita bankovního sektoru v ČR. Obecně lze říci, že vstup do bankovní unie je přínosnější pro ty země, jejichž bankovní sektor je (dle v současnosti pozorovatelných indikátorů) v méně stabilní situaci, a naopak pro země, jejichž finanční sektor je více stabilní, může být vstup spíše méně přínosný. Tuto obecnou tezi je ale vhodné blíže vysvětlit. Pokud budou naplněny proklamované cíle bankovní unie, pak by vstup do bankovní unie měl přispět ke stabilizaci doposud méně stabilních subjektů finančního trhu. Bankovní unie by totiž dle těchto cílů měla v případě některých zemí vést ke zkvalitnění dohledu,

resp. by měla umožnit efektivnější řešení problémů bank a v neposlední řadě by mělo využití společných nástrojů řešení krize vést k posílení prvků vzájemné solidarity.⁴⁴ Toto případné posílení stability by se obecně mělo nejvýznamněji projevit v případě subjektů finančního trhu v těch zemích, kde je bankovní sektor spíše méně stabilní.

Objevují se i teze, podle kterých lze na členství v bankovní unii v přeneseném smyslu pohlížet jako na „pojištění“, které by v tomto ohledu mělo mj. napomoci jednotlivým zúčastněným státům rozkládat dopad nákladů finanční krize v čase, resp. napomoci řešit dopad bankovní krize ohrožující státní rozpočet daného členského státu. Rozhodnutí o účasti či neúčasti v bankovní unii by proto nemělo brát v potaz jen aktuální odhadovaný stav finančního sektoru v jednotlivých zemích, ale posuzovat jednotlivá východiska i z dlouhodobějšího hlediska. To však tato Studie (resp. její dodatek) nečiní, neboť, jak je uvedeno dále, není ambicí v tomto textu předpovídat budoucí nejistý vývoj, a také z důvodů poměrně krátkého období dosavadních zkušeností s existencí bankovní unie, nárůstu interpretační nejistoty na globálních finančních trzích a ve světové ekonomice a rostoucí komplexnosti vyhodnocení v delším období.

Nicméně na přínos bankovní unie jako jakéhosi dlouhodobého mechanismu přinášejícího stabilizaci a „pojištění“ (ve výše naznačeném přeneseném smyslu) se lze dívat i jinak. S fungováním bankovní unie ještě nejsou dostatečné zkušenosti – SSM funguje od 4. listopadu 2014, SRM byl spuštěn 1. ledna 2016 a EDIS má podobu legislativního návrhu. I když je třeba dodat, že v kontextu nedávné Zprávy 5 předsedů a po prvním roce existence jednotný mechanismu dohledu SSM dostává rámec bankovní unie přinejmenším zřetelnější kontury, oproti stavu při publikaci textu Studie. Je však i nadále otázkou, zda se v rámci mechanismů bankovní unie podaří plně již od počátku účinně zabránit vzniku morálního hazardu, zda tedy bankovní unie bude v tomto smyslu efektivním mechanismem pro sdílení rizik. Obecně totiž platí, že k naplnění a nevyhnutelnému rozpoznání rizik může docházet na finančních trzích s nemalým časovým odstupem. Například pokud v některé zemi eurozóny dle některých ukazatelů (tj. jejich aktualizovaných hodnot) došlo k posílení odolnosti a ke zvýšení úrovně finanční stability oproti stavu před rokem, nelze z toho automaticky usuzovat na úspěšnost fungování mechanismů bankovní unie. Navíc ke zlepšení hodnot některých ukazatelů mohly přispět také faktory působící pouze dočasně jako tzv. honba investorů za výnosy v prostředí dlouhodobě nízkých úrokových sazeb. Vzhledem k nejistotě budoucího finančního a hospodářského vývoje v eurozóně zmíněné již v původní kapitole 2.2 Studie, nelze vyloučit ani potvrdit, že přinejmenším z počátku nebude bankovní unie nástrojem pro sdílení rizik, ve smyslu teoretického fungování konceptu „pojištění“, resp. čerpání „pojistného“ tohoto mechanismu. Proto nelze jednoznačně říci, nakolik bankovní unie (i dlouhodobě) naplní očekávání ohledně svého přínosu jako „pojištění“ ve smyslu zmírnění dopadu finančních krizí na veřejný rozpočet v daném členském státě. To se týká například fungování systémů pojištění vkladů nebo dopadů hospodářské a finanční krize na příjmy státního rozpočtu.⁴⁵ Ostatně tyto otázky vyslovují v jistém smyslu i nové studie - jak MMF (2015a), tak publikace institutu Bruegel – Verón (2015).

Vzhledem k nejistotám spojeným s tezí o funkci bankovní unie jako „pojištění“ vycházejí následující části této přílohy z předpokladu uvedeného výše, tedy že vstup do bankovní unie může být

⁴⁴ Existuje samozřejmě řada dalších propojení a souvislostí, které jdou nad rámec této přílohy. Samostatným tématem je například také otázka případného příznivého působení efektivnější formy řešení problémů bank mj. v kontextu přeshraničních finančních skupin, pokud by toto bylo v praxi realizovatelné.

⁴⁵ Podrobněji viz kapitola 5.

přínosnější pro ty země, jejichž bankovní sektor je (dle v současnosti pozorovatelných indikátorů) v méně stabilní situaci. Přitom je třeba brát v úvahu i fakt, kdy vstup do bankovní unie může znamenat vyšší přeshraniční propojení a s tím obvykle spojenou vyšší intenzitu sdílení rizik. To nemusí znamenat vždy jenom přenos nestability mezi bankovními sektory různých zemí, ale v určitých případech to může zvýšit zátěž jednotlivých sektorů při odolávání externím šokům.

Jako celek byl bankovní sektor v ČR během světové finanční krize po roce 2007 ve srovnání s řadou zemí Evropy zřetelně stabilnější. Svědčí o tom také to, že podle údajů Evropské komise většina členských států EU byla během finanční krize nucena poskytnout finančnímu sektoru státní podporu. Tu nemusely poskytnout (resp. připravit a nechat schválit) v období 2008 – září 2012 pouze Bulharsko, ČR, Estonsko, Malta, Rumunsko a Slovensko.⁴⁶ Mezi klíčové příčiny patří především konzervativní obchodní model bank a s ním související struktura aktiv a pasiv v jejich rozvaze. Jsou ale uváděny i další příčiny, ovšem názory na míru jejich vlivu se značně různí. Mezi ně patří: změna regulace, změna dohledových postupů ČNB, zvláště pak důraz na posílení kapitálu bank, posílení dohledových pravomocí dohledu apod., omezené využití finančních inovací, spíše nízké vazby na zahraniční trhy, a do jisté míry také skutečnost, že se některé banky před více než deseti lety restrukturalizovaly a jejich bilance byly důsledně pročištěny. Působením řady faktorů a rovněž nástrojů, které má domácí dohled (ČNB) v současné době k dispozici, byl přenos šoků prostřednictvím finančních trhů velice omezený.⁴⁷ ČNB v současnosti považuje za největší potenciální důvod případných problémů bankovního sektoru v ČR situaci v bankovním sektoru eurozóny, a proto považuje za nutné, aby si ČR ponechala nástroje nezbytné k zajištění adekvátního vlivu na zachování stability bankovního sektoru a jednotlivých úvěrových institucí.

Výše uvedené celkové zhodnocení českého bankovního sektoru však není pro diskusi o vstupu ČR do bankovní unie dostačující. Následující část 3.2 proto analyzuje výčet indikátorů, na jejichž základě lze diskutovat stabilitu bankovního sektoru v ČR ve srovnání s jinými zeměmi v souvislosti s tím, zda by bankovnímu sektoru v ČR mohla spíše prospět případná stabilizace v důsledku vstupu do bankovní unie, nebo zda je tento sektor jako celek v relativním srovnání stabilní. Mezi takové indikátory patří například kapitálová přiměřenost, ziskovost, kvalita úvěrů, strukturální ukazatele financování bank, cizoměnové expozice, relativní velikost zadlužení soukromého sektoru, relativní velikost bankovního sektoru a jeho koncentrace, majetkové a finanční propojení vůči zahraničí, stav veřejných financí jako riziko pro bankovní sektor a další.

Analýza uvedená v části 3.2 má ovšem jistá omezení (viz též část 3.2, odst. 13). Jednotlivé ukazatele jsou vykazovány za bankovní sektor jako celek a tedy nemohou postihnout případné negativní hodnoty ukazatelů za jednotlivé instituce. Navíc tento přehled indikátorů není totéž co jiné analýzy, jako jsou například tzv. zátěžové testy prováděné pravidelně ČNB, které mnohem podrobněji

⁴⁶ Výčet zemí se liší dle šíře vymezení a časového období. Obecné přehledy lze nalézt na webu Evropské Komise zde: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/finacial_economic_crisis_aid_en.html. Údaje za období 2008 – září 2012: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/ws7_1.xls

⁴⁷ Jednalo se například o dočasně zvýšenou frekvenci vykazování ze strany bank. Mimořádný týdenní reporting bank o výši angažovanosti vůči osobám, které spolu s bankou tvoří skupinu zahraniční ovládací banky; o vývoji objemu a struktury rychle likvidních aktiv; o očekávaných transakcích, které by mohly způsobit významné snížení objemu rychle likvidních aktiv banky. Dle prezentace ČNB z roku 2010 (Dostupné online: http://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/rozumek_20111024_setkani_s_novinari_cnb.pdf).

a komplexněji posuzují bankovní sektor a příslušná rizika a eliminují nevýhody agregovaných dat.⁴⁸ Dalším prvkem, který znesnadňuje analýzy ohledně vstupu do bankovní unie, jsou nejasnosti ohledně konečné podoby návrhu bankovní strukturální reformy⁴⁹, která může zásadně ovlivnit budoucí strukturu a fungování bankovního sektoru v Evropě. Byť byl obecný přístup schválen Radou již v červnu roku 2015, jednání v Evropském parlamentu nadále pokračovala. V průběhu roku 2015 tak nemohly být zahájeny tzv. dialogy. Dosavadní tzv. obecný přístup v zájmu posílení finanční stability stanoví např. povinné oddělení obchodování na vlastní účet a při existenci nadměrného rizika rovněž oddělení dalších obchodních činností či zvýšení kapitálových požadavků pro tzv. základní úvěrové instituce, popř. uložení jiných obezřetnostních opatření. V současnosti však lze jen stěží odhadnout, do jaké míry bude obecný přístup zachován. Z toho důvodu ani nelze předvídat konkrétní důsledky, které by tato reforma mohla přinést. Rozhodně však nelze vyloučit, že mohou být velmi významné. Jak již bylo uvedeno, tyto úvahy je zapotřebí vnímat ve smyslu nejistoty budoucího vývoje. Jedná se o další aspekt, který bude vyjasněn až v budoucnosti. Vzhledem k tomu, že ani u jednotlivých indikátorů uvedených v části 3.2 není ambicí předpovídat budoucí nejistý vývoj, nelze tak v zájmu zachování konsistentního přístupu činit ani v tomto jednotlivém případě. Budoucí vývoj proto může vést k potřebě tuto analýzu a její závěry aktualizovat, resp. případně rozšířit či jinak upravit.

P 3.2 Vybrané charakteristiky bankovního sektoru v ČR

Cílem této části je na srovnání jednotlivých indikátorů⁵⁰ ilustrovat některé charakteristiky bankovního sektoru v ČR. Je však třeba zdůraznit, že hodnocení jednotlivých indikátorů vychází z historických hodnot často do jisté míry dozadu hledících indikátorů a má určitá omezení (viz také předchozí odstavec). V tomto smyslu se jedná o statický pohled na aktuální stav, jehož cílem není snaha předjímat či predikovat budoucí vývoj. To se týká například ukazatelů míry kapitálové přiměřenosti, ziskovosti, podílu nesplácených úvěrů a řady dalších, jejichž hodnoty obecně s prodlužujícím se časovým horizontem mohou, mj. v souvislosti s vývojem domácího i světového hospodářského cyklu, fluktuovat.

P 3.2.1 Míra kapitalizace a ziskovosti domácího bankovního sektoru

Úroveň kapitálové přiměřenosti bankovního sektoru na úrovni Tier 1 v ČR v posledních letech rostla (meziročně nárůst o 0,5 p.b. na 16,5 %) a patří mezi vyšší v rámci EU (viz Graf č. 1). Přeshraniční srovnatelnost vývoje hodnot tohoto ukazatele je omezena v důsledku odlišné výchozí úrovně v jednotlivých zemích. Sice lze konstatovat, že úroveň kapitálové přiměřenosti v řadě zemí meziročně

⁴⁸ Vzhledem ke klíčové roli bank ve finančním systému ČR jsou zátěžové testy bankovního sektoru prováděny ČNB několikrát ročně. Od počátku roku 2010 byly výsledky testů zveřejňovány čtvrtletně, od poloviny roku 2012 ČNB snížila frekvenci zveřejňování na pololetní – jednou v rámci každoroční Zprávy o finanční stabilitě v červnu, podruhé pak formou krátké zprávy na přelomu listopadu a prosince. Metodologie zátěžových testů je průběžně upravována a zveřejňována v jednotlivých [Zprávách o finanční stabilitě](#), většinou formou tematických článků nebo boxů. Dle Zprávy o finanční stabilitě 2014/15 (str. 10) došlo k posílení již tak vysoké odolnosti finančního sektoru vůči možným nepříznivým šokům. K tomu přispěl zejména nárůst kapitálové přiměřenosti, příznivého vývoje likvidity a pozitivních změn v řízení rizik ze strany finančních institucí. K zátěžovým testům ČNB zveřejněným 16. 6. a 18. 12. 2015 - viz též část 3.2.1.

⁴⁹ Významné mohou být dopady i dalších regulatorních iniciativ jako je například projekt tzv. unie kapitálových trhů.

⁵⁰ Vzhledem k tomu, že datový ukazatel „podíl vkladů finančních institucí z eurozóny na financování domácího bankovního sektoru“ nemusí adekvátně odrážet situaci v jednotlivých státech z hlediska zkoumané problematiky, bylo rozhodnuto, že nebude opětovně využito.

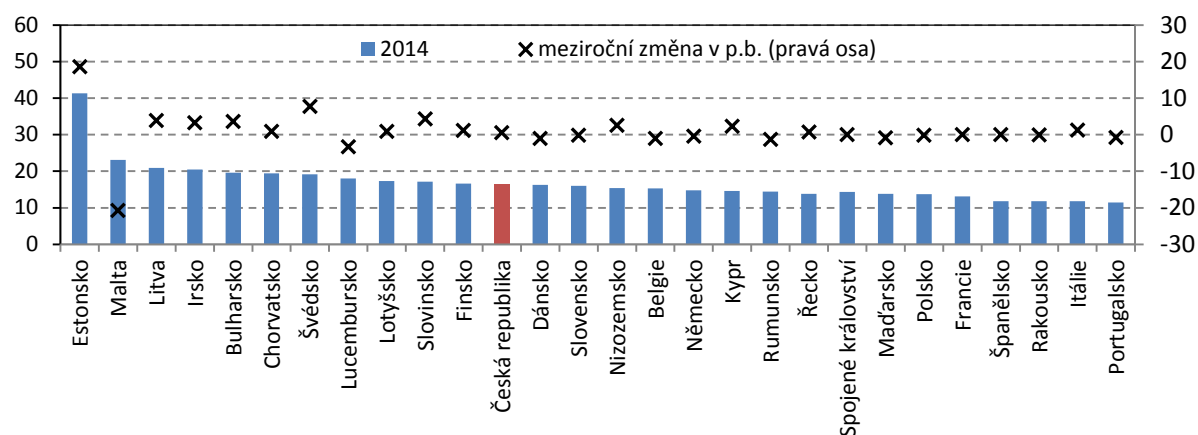
vzrostla významně více než v ČR (viz Graf č. 1.), přesto je zjevné, že její hodnota v případě bankovního sektoru v ČR je i nadále ve srovnání s řadou významných zemí eurozóny a EU podstatně vyšší. Příznivou úroveň kapitálové přiměřenosti opakovaně potvrzují zátěžové testy bank, které ČNB v souvislosti se zveřejněním Zprávy o finanční stabilitě provedla zatím naposledy v květnu 2015 na datech ke konci prvního čtvrtletí roku 2015 a které byly zveřejněny dne 16. června 2015.⁵¹ Dle jejich shrnutí „provedené zátěžové testy dokládají vysokou odolnost bankovního sektoru vůči zvoleným scénářům nepříznivého vývoje. Banky disponují vysokým kapitálovým polštářem, který umožňuje absorbovat negativní šoky a udržet celkový kapitálový poměr dostatečně vysoko nad 8% regulační hranicí i v případě velmi zátěžového scénáře.“ Vysoká míra kapitálové přiměřenosti, jakožto polštáře umožňujícího bankovnímu sektoru reagovat na materializaci nečekaných rizik, tudíž posiluje stabilitu sektoru jako celku. Její úroveň většinou výrazně přesahuje minimální hranici stanovenou regulačními předpisy i u jednotlivých bank a tím posiluje jejich stabilitu na individuálním základě⁵².

Naopak míra kapitálové přiměřenosti v některých zemích eurozóny, které prodělaly tzv. dluhovou krizi, je i navzdory dílčímu zlepšení v poslední době nadále spíše nižší a často se významně nevzdaluje od regulačního minima. Interpretace těchto hodnot je však jednoznačná jen tehdy, když jsou adekvátně stanoveny rizikové váhy pro expozice bank. Jestliže by byly tyto rizikové váhy např. prostřednictvím modelů úvěrového rizika podhodnoceny, vedlo by to k tomu, že by byly kapitálové požadavky nižší, než by měly být ve skutečnosti, a tím by byla vykazována neadekvátně vyšší míra jejich plnění. Pokud by takové jevy nebyly trvale odstraněny například prostřednictvím AQR a zátěžových testů evropských bank, které proběhly v roce 2014, pak by to ohrozilo důvěryhodnost společného dohledového mechanismu (SSM) a podpořilo morální hazard.⁵³ Nicméně obecně se jedná o problematiku s globální působností a v této oblasti byly podniknuty právě v souvislosti s AQR a vznikem SSM další kroky (viz aktualizace kapitoly 4), které naznačují odhodlání se těmito agendami v rámci bankovní unie zabývat, patrně často adekvátněji než na národní úrovni.

⁵¹ 18. prosince 2015 ČNB publikovala výsledky zátěžových testů bankovního sektoru v ČR, které byly provedeny na datech ke konci třetího čtvrtletí 2015. Ty ve svém shrnutí „potvrzují dostatečnou odolnost bankovního sektoru vůči případným nepříznivým šokům. Kapitálová vybavenost celého odvětví by zůstala výrazně nad 8% regulačním minimem i v zátěžovém scénáři, který předpokládá silný pokles ekonomické aktivity v ČR i zahraničí. Hlavním zdrojem odolnosti sektoru je jeho vysoký celkový kapitálový poměr, který ke konci září 2015 dosahoval 17,3 %, a stávající robustní ziskovost.“

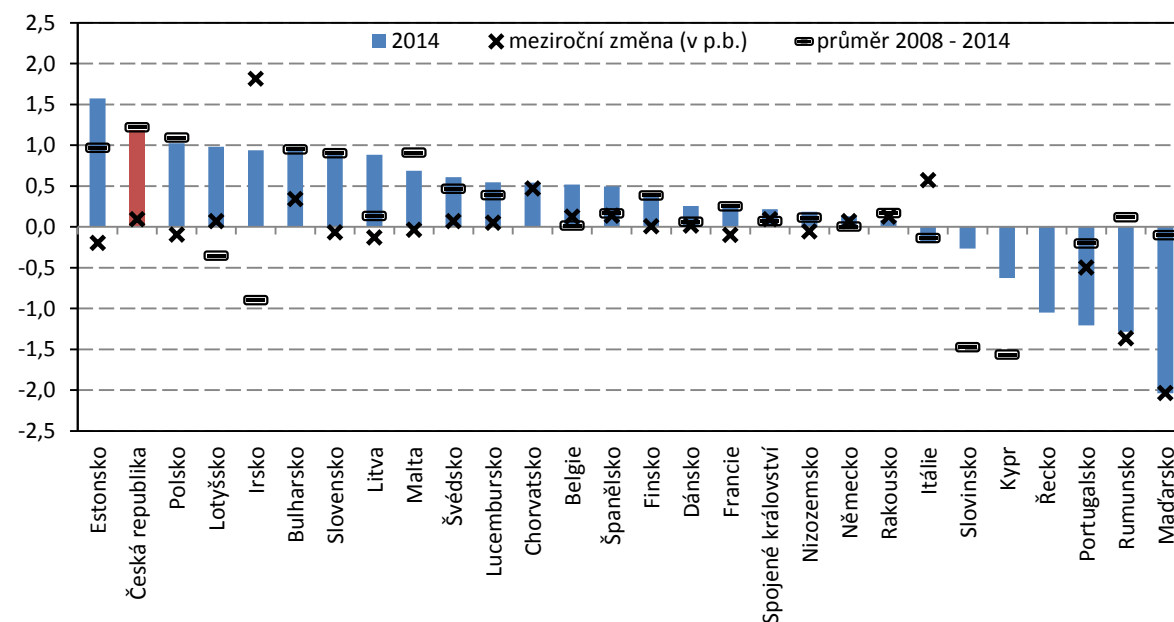
⁵² MF však tyto údaje nemá přímo k dispozici na rozdíl od ČNB, která je dohledovým orgánem.

⁵³ I pokud by byl proces tzv. hodnocení kvality aktiv a zátěžových testů tak důsledný, jak je všeobecně deklarováno, nelze samozřejmě do budoucna zcela vyloučit opětovné zhoršení situace.

Graf č. 1 – Ukazatel kapitálové přiměřenosti bank – Tier 1 ratio (v %) ⁵⁴

Pramen: ECB Statistical Data Warehouse.

Aktuální ziskovost bankovního sektoru (měřená rentabilitou aktiv) byla dle Grafu č. 2 ve srovnání s ostatními státy značně nadprůměrná, když ke konci roku 2014 převyšovala hodnotu 1,0 % aktiv (meziroční nárůst o 0,1 p.b.). Mezi země s významným meziročním zlepšením hodnoty tohoto ukazatele dle grafu patří Irsko, Itálie a Chorvatsko. Česká republika však i nadále zůstává ve skupině zemí s vyšší hodnotou tohoto ukazatele a to jak z hlediska průměru za několik posledních let, tak pokud jde o údaj z posledního roku. Příznivá je i hodnota rentability kapitálu vyjádřená poměrem zisku po zdanění k Tier 1 kapitálu, která dle údajů ČNB v červnu 2015 činila 19,0 %. Pokud by se ziskovost udržela poblíž současných úrovní, mohla by sloužit jako možný vnitřní zdroj pro udržování kapitalizace bankovního sektoru, a tím přispívat k jeho stabilitě.

Graf č. 2 – Ziskovost aktiv (v %, roční) ⁵⁵

Pramen: ECB Statistical Data Warehouse.

⁵⁴ Údaj pro Spojené království je ke konci roku 2013.

⁵⁵ Meziroční změna pro Spojené království nebyla k dispozici.

Ziskovost a míru kapitálové přiměřenosti je vhodné posuzovat zvlášť, proto jsou tyto ukazatele uvedeny také samostatně v závěrečné tabulce v části 3.3. Důvodem je mimo jiné skutečnost, že nelze vyloučit dopady vstupu do bankovní unie na ziskovost dceřiných subjektů působících v ČR, a tím i na související daňové příjmy. V návaznosti na příslušné pasáže v kapitole 4 platí, že vynětí z limitů na velké expozice⁵⁶ v případě expozic mezi osobami ve skupině může vést k tomu, že dceřiná instituce by mohla výrazně navýšit expozici vůči mateřské instituci. Mateřská instituce by pak mohla navýšit expozici vůči klientům v těch teritoriích, kde by to pro ni bylo nejziskovější. Z hlediska kapitálové přiměřenosti by dceřiná instituce dokonce mohla vykazovat příznivější hodnoty, protože by byla vystavena riziku mateřské instituce namísto rizika koncových klientů, tudíž by nepotřebovala tolik kapitálu. Riziko koncových klientů/finančních instrumentů by totiž nesla mateřská instituce. Z hlediska skupiny by se z tohoto důvodu nic změnit nemuselo – zůstávalo by i nadále riziko koncových klientů (popř. finančních instrumentů, do kterých by investovala mateřská instituce).

Pokud jde následně o finanční výsledky, dceřiný subjekt by patrně vykázal méně příznivé hodnoty a mateřský naopak příznivější, protože by se úroková marže z korporátních/retailových úvěrů (či jiných produktů, do kterých by mateřský subjekt prostředky od dceřiného investoval) přesunula do výsledovky mateřského subjektu (dceřiný subjekt by měl úrokové výnosy z úvěrů mateřskému a nesl by nákladové úroky z vkladů, naopak mateřský subjekt by měl úrokové výnosy z korporátních úvěrů a úrokové náklady z úvěrů od dceřiného subjektu). Výsledkem by byl fiskální dopad pro ČR (dceřinému subjektu by se snížil daňový základ). Existuje tedy riziko, že za situace, kdy neexistuje fiskální unie, by vstupem ČR do bankovní unie mohlo dojít k oslabení ziskovosti českých bank i k legálnímu přelivu fiskálních příjmů z rozpočtu ČR do rozpočtů jiných členských států.

P 3.2.2 Podíl nesplácených úvěrů

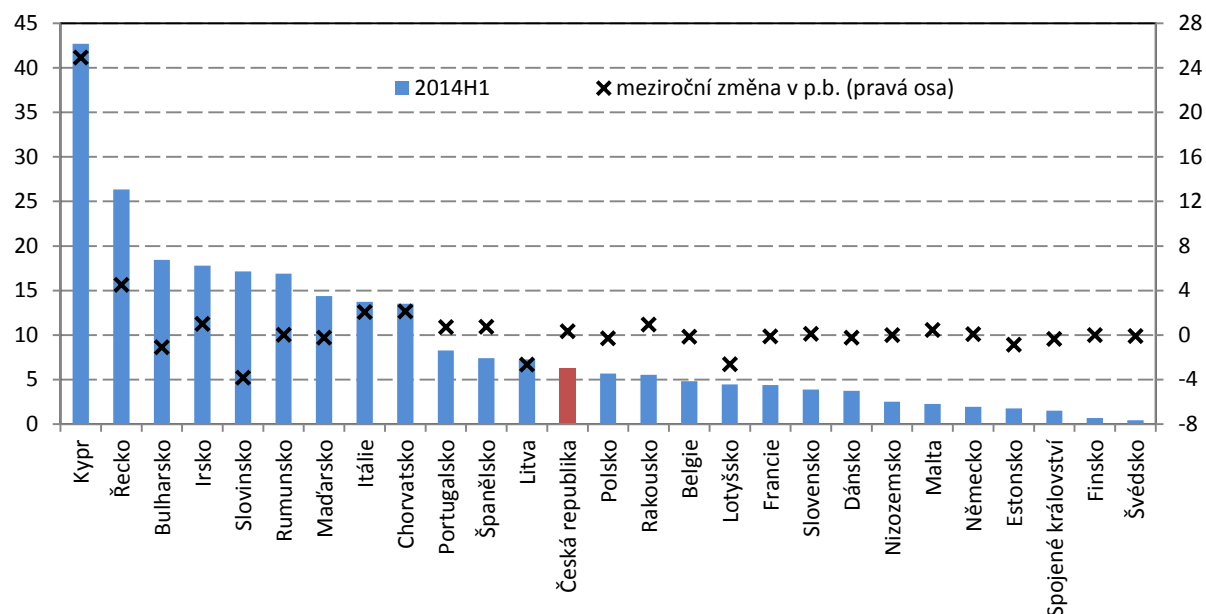
Na míru kapitálové přiměřenosti má obecně prostřednictvím následného vývoje zisků (či ztrát) a tvorby opravných položek vliv kvalita aktiv. Graf č. 3 ilustruje kvalitu úvěrových portfolií, která je z hlediska kvality aktiv v ČR patrně dominantním faktorem, a to kvůli převažující orientaci domácího bankovního sektoru na poskytování klientských úvěrů. Jak vyplývá z Grafu č. 3, podíl úvěrů v selhání se pohybuje v případě ČR kolem šesti procent, i když tento ukazatel vykázal dle dat ECB růst (o 0,4 p.b. během prvního pololetí 2014). ČR tak z tohoto hlediska i nadále nepatří do skupiny zemí tzv. periferie eurozóny a některých zemí střední a východní Evropy (Bulharsko, Slovinsko, Rumunsko, Maďarsko, Chorvatsko), které vykazovaly v posledních letech významně vyšší hodnoty. Zlepšení bylo možné pozorovat např. v případě Slovinska, Litvy a Lotyšska. Přitom je vhodné zdůraznit, že dosavadní mezinárodní srovnávání podílu nesplácených úvěrů nebylo vzhledem k odlišným metodikám výpočtu a také odlišné přísnosti národních dohledových autorit zcela přesné a že přístup ČNB patří v mezinárodním kontextu mezi ty přísnější. Je však třeba dodat, že byl zaznamenán posun v oblasti regulace v souvislosti s tím, že byla orgánem EBA zavedena harmonizovaná definice úvěrů v selhání, která byla poprvé aplikována v procesu AQR.

Obecně lze také dodat, že ukazatel podílu nesplácených úvěrů může být ovlivněn nastavením měnové politiky. Je-li navíc země součástí měnové unie a je-li z hlediska průběhu ekonomických cyklů nesladěná s ostatními členy měnové unie, může ji společné nastavení měnové politiky ECB ve vztahu

⁵⁶ Pravomoc udělit výjimku nemá jen orgán dohledu v bankovní unii, ale i orgán dohledu mimo unii (diskrece orgánu dohledu). Rovněž pravomoc udělit výjimku má i členský stát (diskrece členských států). Viz část č. 4.

k tomuto ukazateli ovlivnit dlouhodobě negativně. Politické rozhodnutí o měnové politice, tj. o zavedení jednotné měny euro, proto v tomto ohledu souvisí i s rozhodnutím o přistoupení k bankovní unii. Podrobnější analýza na toto téma by však šla v této fázi již nad rámec Studie.

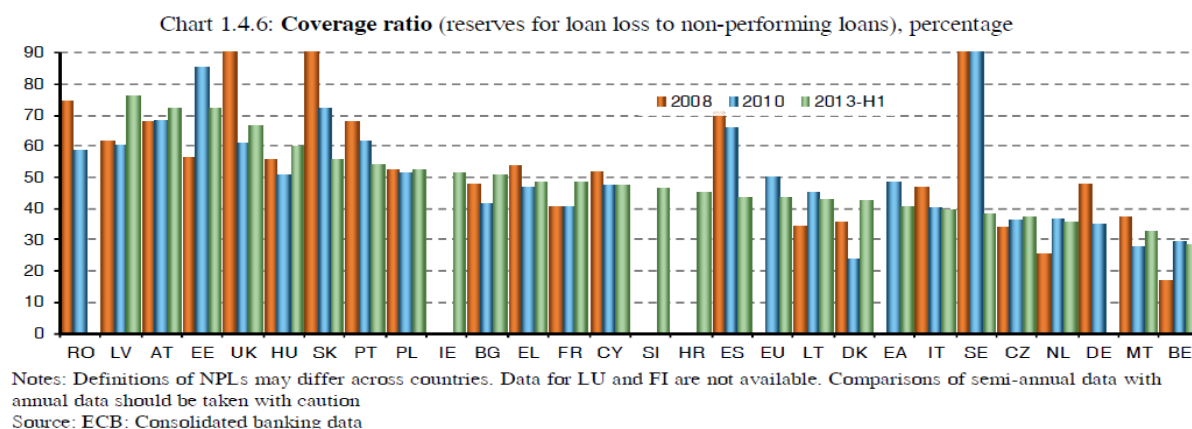
Graf č. 3 – Podíl nesplácených úvěrů na celkovém objemu úvěrů (v %) ⁵⁷



Pramen: ČNB – ARAD (údaje pro ČR); ECB ECB Statistical Data Warehouse (gross total doubtful and non-performing loans % of total debt instruments and total loans and advances).

Navzdory spíše nižšímu podílu nesplácených úvěrů (v rámci srovnání zemí EU) je třeba upozornit, že podíl krytí úvěrů v selhání opravnými položkami je v případě ČR naopak spíše nižší, tedy pro finanční stabilitu méně příznivý. Dle Zprávy ČNB o finanční stabilitě 2014/2015, str. 13 „[ú]roveň krytí úvěrů v selhání opravnými položkami sice mírně vzrostla, vzhledem ke zhoršení struktury úvěrů v selhání však přetrvává riziko podhodnocení jeho adekvátní úrovně.“ Interpretace významu tohoto potenciálního nedostatku v případě ČR není ve srovnání s jinými zeměmi kvůli nejednotné definici nesplácených úvěrů a odlišnému přístupu národních orgánů dohledu členských států (EU28) k nespláceným úvěrům jednoznačná.

⁵⁷ Data pro Lucembursko a meziroční změna pro Rumunsko nebyly k dispozici.

Graf č. 4 – Míra krytí nesplácených úvěrů opravnými položkami⁵⁸*Asset quality indicators: coverage of non-performing loans with provisions and capital*

Pramen: European Commission: Financial Integration Report, 2013 (vydáno duben 2014).

P 3.2.3 Podíl financování rozvah bank klientskými vklady

Relativně nižší závislost na financování z mezibankovního trhu také obecně přispívá ke stabilitě domácího bankovního sektoru v ČR a k jeho vyšší odolnosti vůči likviditnímu riziku. Banky v ČR jsou dlouhodobě v dominantní míře financovány prostřednictvím vkladů od klientů, které patří mezi nejstabilnější zdroje financování.⁵⁹ Obecně platí, že v obdobích akutních problémů s likviditou se potíže (tj. zejména zamrzání trhů a vyschnutí zdrojů likvidity) projeví nejprve na velkoobchodním mezibankovním trhu, na kterém si finanční instituce půjčují navzájem. Naproti tomu vklady od klientů, na které se banky v ČR spoléhají nejvíce, jsou po vypuknutí likviditní krize na mezibankovním trhu, v případě důvěry veřejnosti v systém pojištění vkladů, obvykle stabilnější zdroj financování. Bankovní sektor s dominantním podílem retailových vkladů je tedy obecně odolnější vůči systémovým potížím, protože run retailových klientů na bankovní sektor jako celek je z důvodu působení systému pojištění vkladů přinejmenším méně pravděpodobný.

Ukazatel poměru úvěrů k vkladům (Graf č. 5) je v ČR dlouhodobě poměrně stabilní a nevykazoval v posledních třech letech zásadní změny. Tato poměrová hodnota je nižší než 100 %, a dokládá tak, že úvěry poskytnuté klientům bankami v ČR jsou více než plně profinancovány vklady získanými od klientů. Vzhledem k jeho podstatě nemají hodnoty tohoto ukazatele tendenci vykazovat výrazné meziroční změny, což platilo i předchozí rok. Podle tohoto ukazatele je bankovní sektor ČR ve srovnání s ostatními státy EU vůči systémovým likviditním krizím odolnější, což přispívá k jeho stabilitě. Naopak nejméně příznivé hodnoty tohoto ukazatele (tj. nejvyšší) vykazují například Švédsko a Dánsko.⁶⁰ Z dalších zemí mimo bankovní unii však vykazují zřetelně vyšší hodnoty například

⁵⁸ Nepodařilo se získat aktuálnější verzi tohoto grafu. Dle zprávy EBA (Risk Assessment of the European Banking System, December 2015 - Figure 33) vykazoval bankovní sektor ČR, dle vzorku vybraných bank, v rámci EU spíše vyšší hodnoty krytí nesplácených úvěrů opravnými položkami (přibližně 60 %).

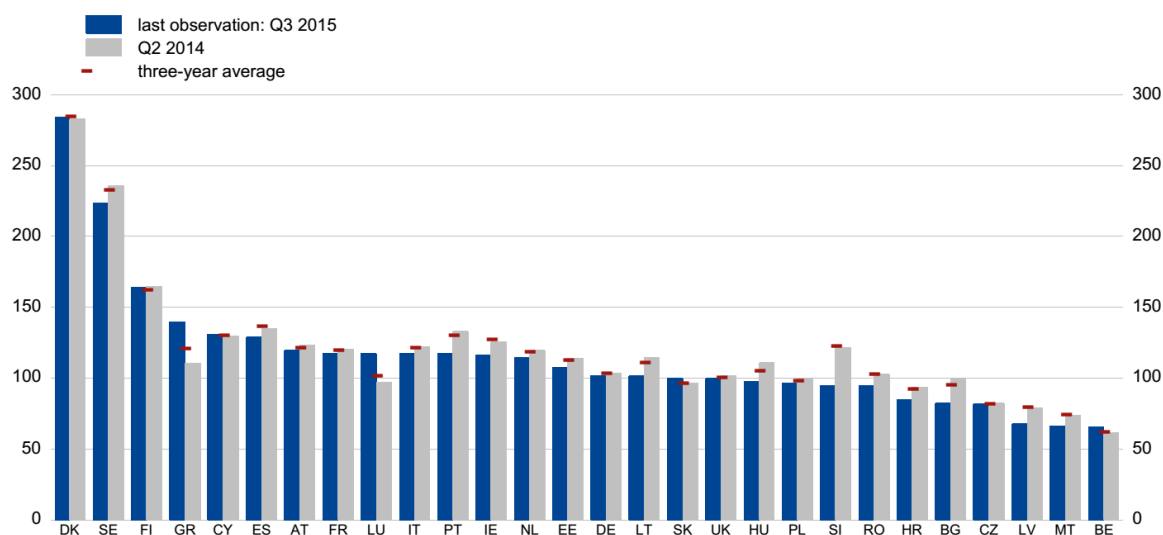
⁵⁹ Basilejský výbor (Basel III) považuje vklady za stabilní zdroj financování a zařazuje je do ukazatele čistého stabilního financování (NSFR). Současně však obecně platí, že v případě zásadnějších problémů v bankovním sektoru, které by se projevovaly runem klientů na banku, by samozřejmě bankovní vklady stabilní být nemusely.

⁶⁰ V případě Dánska však má na hodnotu ukazatele vliv i specifická struktura tamějšího sektoru a to zejm. v oblasti financování bydlení. Jak je uvedeno v poznámce u grafu ESRB, po zohlednění tohoto specifika by hodnota pro Dánsko byla nižší, tj. příznivější.

Maďarsko, Polsko nebo Rumunsko. Vliv však také mají i další faktory, například struktura splatnosti vkladů a struktura jiných zdrojů financování bank. Určitý vývoj lze též pozorovat z hlediska struktury časové splatnosti vkladů. Nicméně jeho příčiny spočívají také v působení dlouhého období nízkých úrokových sazeb a mezinárodní srovnání všech souvislostí by překračovalo záběr této analýzy.

Graf č. 5 - Poměr bankovních klientských úvěrů ke klientským vkladům (v %)

(EU; percentages)



Source: ECB.

Notes: MFIs sector excluding the ESCB. Data refers to the ratio between total loans and total deposits vis-à-vis the domestic and euro area households, NFCs and non-MFI residents excluding the general government. Mortgage banks in Denmark, which represent around 55% of total MFI loans to domestic NFCs, are not allowed to take deposits owing to regulations, but must fund their lending through issuance of covered bonds only. Excluding mortgage banks from the indicator, the loan-to-deposit ratio for DK is equal to 0.80 for Q3 2015 and 0.84 for Q2 2014.

Pramen: ESRB Risk Dash Board, December 2015.

P 3.2.4 Míra využití aktiv bank jako zajištění pro jejich financování

Nižší závislost bankovního sektoru v ČR na využití aktiv jako zajištění pro své financování také přispívá k jeho stabilitě. Naopak zejména v případě bank z některých zemí eurozóny se rostoucí podíl využití aktiv jako nástroje zajištění financování během nedávné dluhové krize stal zdrojem obav ohledně další udržitelnosti jejich financování.

Rizikem, které je také spojeno se zatížeností aktiv ve smyslu jejich využití jako zajištění v rámci financování, je skutečnost, že v případě úpadku dlužníka se zajištěné pohledávky uspokojují ve zvýhodněném pořadí před řadou ostatních věřitelů, včetně státu a drobných vkladatelů. Jelikož se obvykle k zajištění používají ta nejkvalitnější aktiva, průměrná kvalita zbývajících nezatížených aktiv se tak snižuje. Informace o skutečné úrovni zatížených aktiv není trhu zcela dostupná nebo je značně zkrácená, což může bránit jeho schopnosti adekvátně ocenit riziko nezajištěného dluhu.

Graf č. 6 ukazuje srovnání zatíženosti aktiv.⁶¹ Ta dosahovala v případě bankovního sektoru ČR přibližně 5 % aktiv sektoru a mezi sledovanými lety 2007 a 2013 klesla. Z hlediska těchto hodnot je proto bankovní sektor jako celek v ČR spíše v obecně příznivější situaci než v zemích, kde je zatíženost aktiv bankovního sektoru vyšší, resp. rostla.

⁶¹ Graf se v této specifické podobě nepodařilo aktualizovat, jsou tedy komentována data ze Studie. Aktuálnější data jsou pak obsažena v nově zařazených Grafech č. 6b a 6c.

Proč je sledován v Grafu č. 6 právě ukazatel podílu objemu aktiv, která banky využívají jako nástroj zajištění svých vlastních závazků na celkovém objemu aktiv, lze vysvětlit ohlédnutím se do nedávné minulosti. V období zvýšené tržní a regulatorní nejistoty (mj. v souvislosti s dluhovou krizí v eurozóně a se zaváděním nástrojů typu bail-in) rostl mezi investory zájem o ty dluhopisy emitované bankami, které jim navíc poskytovaly zajištění.⁶² Investoři je totiž mohli následně využít jako nástroj pro zmírnění ztráty z jejich expozice v případě selhání dané banky. Během tohoto období však v případě řady bank postupně klesal objem kvalitních aktiv, která by mohla být využita pro zajištění nově emitovaných dluhopisů. Současně také klesal objem aktiv využitelných jako kolaterál v jiných transakcích. V rámci spuštění tzv. margin calls pak docházelo ke zvýšení úrovně zastavených aktiv, aniž by docházelo k nárůstu půjčky. Faktorem, který také mohl působit ve prospěch preference zajištěných dluhopisů, je nižší vymahatelnost práva a pomalý proces insolvence, což zpomaluje dobytost nezajištěných pohledávek. Vzhledem k tomu, že investoři preferovali mezi bankovními dluhopisy ty zajištěné, rostly obavy o schopnost některých bank se i nadále financovat tímto způsobem, a to mj. z důvodu nedostatku kvalitních aktiv k zajištění, která tyto banky měly k dispozici.

Vyšší hodnota ukazatele tak obecně indikuje, že banka má k dispozici menší objem aktiv, která ještě může využít jako zajištění pro své financování. Ke zřetelnému zvýšení hodnoty tohoto ukazatele došlo mezi lety 2007 – 2013 právě v zemích eurozóny jako je Řecko,⁶³ Španělsko, Portugalsko nebo Irsko. Naopak v případě ČR je hodnota tohoto ukazatele spíše nižší a vykazala v daném období dokonce pokles. Tento ukazatel proto také indikuje z tohoto hlediska vyšší stabilitu bankovního sektoru v ČR ve srovnání s jinými zeměmi. Současně však platí, že je nutné rozlišovat mezi jednotlivými typy financování – od centrální banky, zajištěné dluhopisy nebo repo, a pak také mezi důvody jejich využívání a také druhy využitých podkladových aktiv. Délka splatnosti zdrojů financování může být v jednotlivých případech různá (repo vs. zajištěné dluhopisy) a může se tedy lišit i zatížení aktiv v čase. Navíc nárůst míry financování prostřednictvím mimořádných facilit centrální banky mohl mít v jednotlivých zemích různé příčiny, z čehož může vyplývat i odlišná závislost financování bankovních sektorů v jednotlivých zemích na zdrojích od centrální banky. Exaktní srovnatelnost agregátního poměru zatížených aktiv vzhledem k celkovým aktivům jako indikátoru potenciální nestability je tedy omezena působením všech těchto dílčích faktorů.

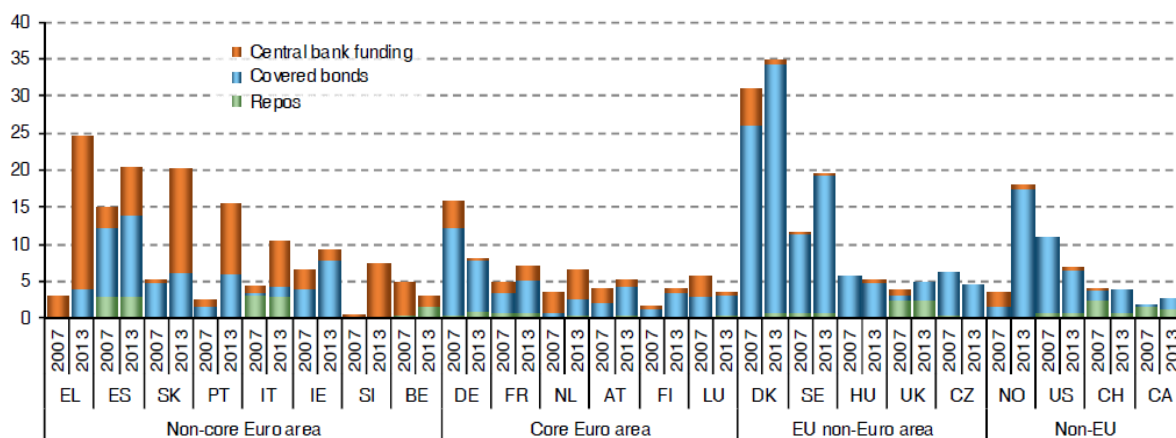
Vyšší podíl využití aktiv jako zajištění přitom může, mimo jiné vzhledem k dlouhodobějšímu charakteru dluhopisových programů bank, přetrvávat v rozvaze bank i navzdory současnému zlepšování podmínek financování bank v eurozóně. Rozsah využití aktiv bankami jako prostředku zajištění proto nemusí klesat adekvátně s tím, jak se zlepšují tržní podmínky. Pokud by došlo k případnému opětovnému nárůstu nejistoty na finančních trzích, nelze vyloučit, že by řada bank z hlediska rozsahu a kvality svých aktiv, která by mohla využít jako nástroj zajištění svého financování, byla ještě ve více zranitelné situaci než během nedávné dluhové krize v eurozóně. Naopak situace bankovního sektoru v zemích, které vykazují nižší podíl využití aktiv bank na jejich financování, tj. včetně ČR, by byla příznivější.

⁶² Kromě toho je držba zajištěného aktiva regulatorně výhodnější a regulací je tento způsob financování podporován ve srovnání s nezajištěnými aktivy.

⁶³ Kde však existují pochybnosti o efektivitě tamějšího katastru nemovitostí, což může následně znesnadňovat využití úvěrů zajištěných nemovitostmi, jakožto zajištění financování tamějších bank.

Graf č. 6 – Objem aktiv bank využitých jako zajištění pro jejich financování vzhledem k objemu aktiv

Chart 1.4.16: Asset encumbrance, percentage of bank assets



Note: Covered bonds include asset-backed securities.

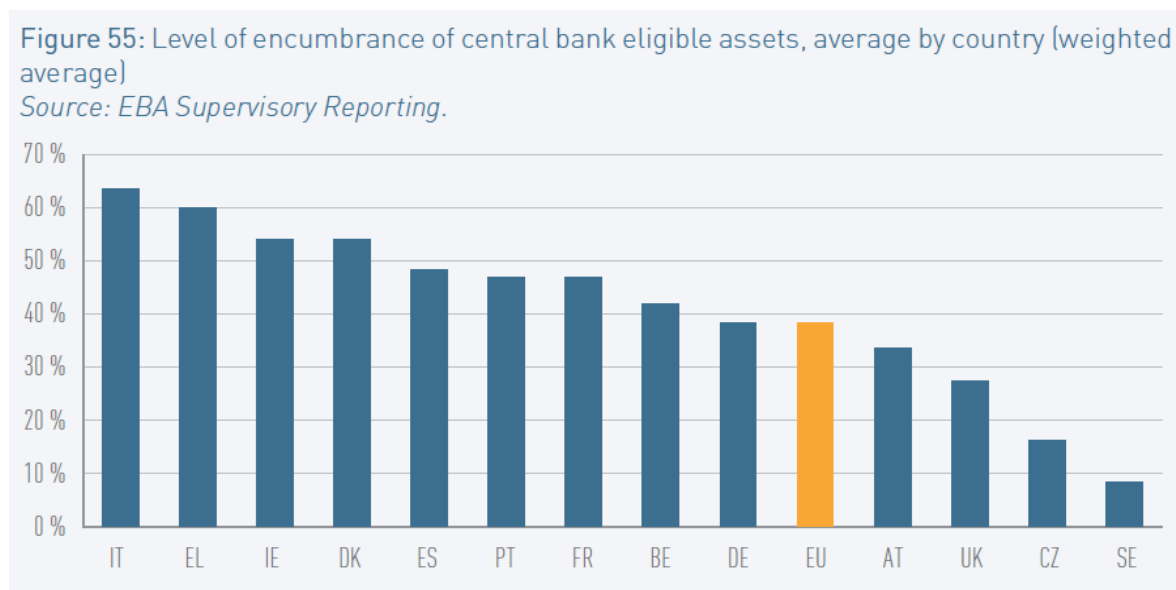
Source: IMF

Pramen: European Commission: Financial Integration Report, 2013 (vydáno duben 2014).

Navzdory výše uvedenému však nemusí automaticky platit, že všechny banky s vyšší hodnotou tohoto ukazatele jsou méně stabilní z hlediska dostupnosti svého financování, neboť ta je ovlivněna působením řady dalších faktorů. Mezi ně patří například struktura a vývoj velikosti rozvah těchto bank (nebezpečí poklesu dostupnosti financování bank nebo potřeby bank snižovat velikost svých rozvah), struktura alokace úspor v rámci finančního sektoru v dané zemi a také udržitelnost veřejných financí. Kromě toho také platí, že nízká hodnota ukazatele podílu aktiv již využitých jako zajištění nutně nevypovídá o kvalitě zbytku aktiv v rozvaze a nutně tedy neznamená, že zbývající doposud nevyužitá aktiva mají takovou kvalitu, aby mohla být využita jako prostředek zajištění pro financování bank. Faktorem, který však obecně působí ve prospěch stability bankovního sektoru v ČR, je skutečnost, že se nachází v situaci systémového nadbytku likvidity a poměrně příznivé kvality aktiv.

Data k aktualizaci Grafu č. 6 v jeho struktuře uvedené ve Studii však nebyla v rámci aktualizace dostupná. Proto byla hledána jiná data, která by přinesla aktuálnější informaci o využití aktiv bank jako zajištění. Zpráva EBA z června 2015⁶⁴ uvádí, že „úroveň financování od centrálních bank a využití aktiv jako zajištění zůstaly v druhé polovině roku 2014 vysoké. To naznačuje, že trhy financování se ještě nevrátily do předkrizových podmínek a banky stále využívají mimořádná opatření centrálních bank, která byla přijatá během krize.“ Zpráva EBA pak uvádí graf podílu zatíženosti těch aktiv (viz Graf č. 6 b), které jsou využitelné pro získání financování od centrálních bank. Data ukazují, že tento podíl je i nadále v případě ČR podstatně nižší (přibližně poloviční) než průměr EU. Zpráva EBA (Risk Assessment of the European Banking System, December 2015, Figure 49) uvádí údaje z června 2015 o podílu zatížení aktiv na celkových aktivech, a to pro vzorek vybraných bank. Tyto údaje indikují v případě ČR hodnotu mírně nad 10 %, zatímco uváděný průměr pro EU činil asi 25 %.

⁶⁴ EBA: Risk Assessment of the European Banking System – June 2015.

Graf č. 6 b – Podíl zatíženosti aktiv využitelných pro získání financování od centrálních bank

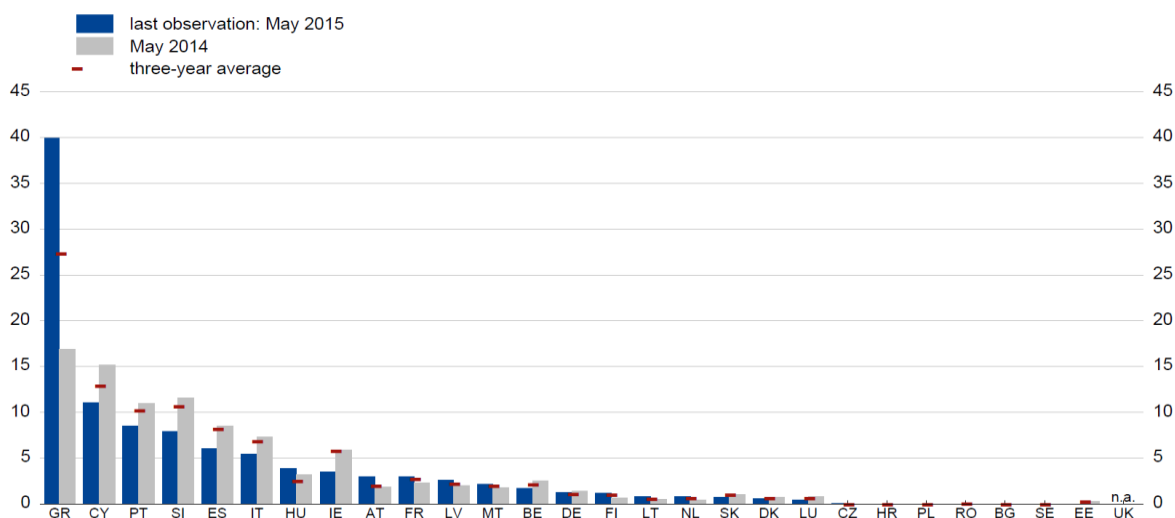
Pramen: EBA: Risk Assessment of the European Banking System, June 2015.

P 3.2.5 Podíl využití financování od centrální banky

V současnosti operuje bankovní sektor ČR v prostředí strukturálního přebytku likvidity a banky prakticky vůbec nevyužívají financování od ČNB. To představuje další faktor, který aktuálně indikuje stabilitu bankovního sektoru v ČR, resp. jeho schopnost se financovat. Hodnota ukazatele objemu financování od centrální banky na celkových závazcích úvěrových institucí je totiž v případě ČR velmi příznivá, tj. dle Graf č. 7 v podstatě nulová. Naproti tomu v řadě zemí eurozóny se pohybovala nad úrovní 5 % závazků bank nebo vyšší. Většinou v zemích, kde toto financování bylo využito více, došlo v meziročním srovnání k nejvíce zřetelnému poklesu (Kypr, Portugalsko, Slovinsko, Španělsko, Irsko, Itálie), i tak ale tyto hodnoty zůstávají poměrně vysoké. Naproti tomu, v řadě jiných zemí byl vykázán nárůst (např. Francie, Rakousko, Maďarsko). Současně platí, že ne každé financování bank prostřednictvím centrální banky je projevem aplikace funkce věřitele poslední instance. Obecně je také nutné zohlednit, zda se země nachází v prostředí se strukturálním přebytkem nebo nedostatkem likvidity. Dle veřejně dostupných dat v tzv. dekadní bilanci ČNB dosahovaly pohledávky bankovního sektoru za ČNB k 30. 9. 2015 výše 963 mld. CZK a banky neměly žádné závazky vůči ČNB.

Graf č. 7 – Podíl financování od centrálních bank na celkových závazcích úvěrových institucí

(EU; share of total liabilities; percentages)



Sources: ECB, IMF and ECB calculations.

Notes: MFIs excluding the ESCB and Money Market Funds. Banks' funding by central banks comprises all loans granted by the ESCB. Total liabilities exclude capital and reserves as well as remaining liabilities.

Pramen: ESRB Risk Dashboard, September 2015.

P 3.2.6 Likvidita bankovního sektoru

Z ukazatele likvidních aktiv k celkovým aktivům vyplývá, že bankovní sektor ČR má k dispozici více likvidity, než je běžné v řadě zemí EU. Ve druhém čtvrtletí 2015 činil tento ukazatel 31,3 % (meziroční pokles o 3,3 p.b.). Naproti tomu řada zemí eurozóny vykázala ve stejném období růst.⁶⁵ Nicméně srovnání napříč zeměmi je problematické, neboť pro řadu států nejsou aktuální údaje k dispozici. Z tohoto hlediska má omezenou vypovídající hodnotu například i průměrná hodnota pro eurozónu, která neobsahuje údaj za dva státy s problematickou situací v oblasti likvidity, což je Španělsko a Irsko. Ze států eurozóny vykazují oproti ČR podstatně vyšší hodnotu tohoto ukazatele Lucembursko (58,8 %) a Německo (45,4 %). Hodnotu alespoň 30 % (tj. přibližně srovnatelnou s ČR) má tento ukazatel v dalších 8 zemích. Naopak, hodnotu nižší než v ČR vykazovalo 15 zemí. Méně než 20 % pak dosahuje tento ukazatel v případě Portugalska, Kypru, Itálie, Finska, Portugalska a Švédska. Španělsko a také Irsko hodnotu tohoto ukazatele dokonce ani nezveřejňují.

Z analýz MMF vyplývá, že španělský bankovní sektor má s likviditou velké problémy již od doby finanční krize. Svědčí o tom zejména to, že španělské banky od té doby masivně využívají likviditní podporu ECB. Na konci roku 2014 čerpaly tuto podporu v objemu 141,6 mld. EUR, což sice představovalo meziroční pokles z 206,8 mld. EUR, současně se však i nadále jednalo o významný podíl (26,2 %) z celkového objemu refinančních operací ECB.⁶⁶ Podobná situace jako ve Španělsku je i v Irsku, kde podle dříve dostupných údajů činil objem likviditní podpory ECB 35,6 mld. EUR (tento

⁶⁵ Vzhledem k povaze tohoto ukazatele, který představuje agregátní pohled na některé kategorie rozvah bank, nemusí mít všechny jeho dílčí změny vždy jednoznačnou vypovídací hodnotu.

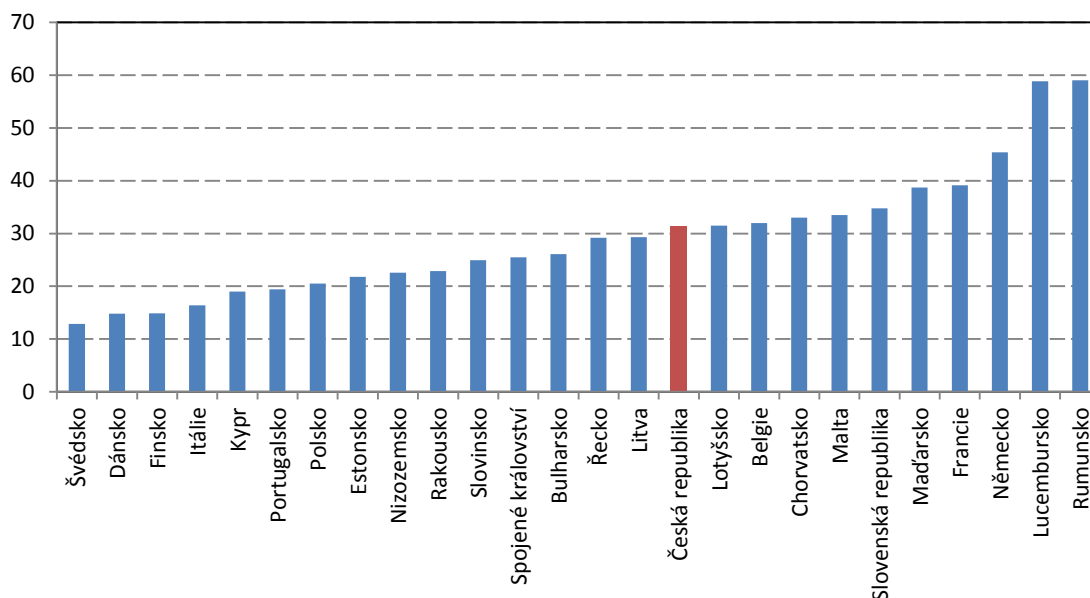
⁶⁶ Spain - IMF Country Report No.15/232, August 2015, str. 35.

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15232.pdf>

Spain – Selected Issues, IMF Country Report No. 14/193, str. 57, t. č. nejnovější údaj za rok 2014, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14193.pdf>.

údaj se nepodařilo aktualizovat).⁶⁷ Obecně také platí, že se vyšší závislost na financování od ECB nemusí promítat jen ve vyšších objemech poskytnutého financování, ale i v dalších faktorech, jako může být například tendence k nižší kvalitě aktiv poskytnutých bankami jako kolaterál ECB.

Graf č. 8 – Poměr likvidních aktiv k aktivům celkem (v %)



Pramen: FSI, IMF. Údaje z 2015 Q1, s výjimkou: 2015 Q2 (Polsko, Nizozemsko, Slovinsko, Česká republika, Belgie, Chorvatsko, Maďarsko, Německo, Lucembursko); 2014 Q4 (Estonsko, Litva, Bulharsko); 2014 Q2 (Itálie, Spojené království); 2013 Q4 (Finsko, Francie). Údaje tohoto ukazatele pro Irsko a Španělsko nebyly k dispozici.

Relativně vyšší objem likvidních aktiv v bilancích bank představuje významný příspěvek ke stabilitě tuzemského bankovního sektoru, protože zvyšuje jeho odolnost proti náhlým výběrům vkladů (tzv. run na banky) i proti vyschnutí likvidity v některých segmentech finančního trhu. Srovnání s eurozónou ukazuje, že vstupem do bankovní unie by se bankovní sektor v ČR přiřadil ke skupině zemí (eurozóně), která z hlediska tohoto faktoru vykazuje v případě řady zemí méně příznivé hodnoty, protože eurozóna jako celek vykazuje napříč jednotlivými státy velmi proměnlivou hodnotu ukazatele likvidity, a vstupem do bankovní unie by se tak bankovní sektor ČR úžeji institucionálně propojil nejen s bankovními sektory s vysokou mírou likvidity, nýbrž i s bankovními sektory, které mají potíže s likviditou a musejí se do značné míry spoléhat na likviditní podporu, kterou poskytuje ECB (a ke které české banky nemají bez vstupu ČR do eurozóny přístup).

Obecně lze tedy shrnout, že český bankovní sektor nadále nemá problémy s likviditou a je obecně v lepší pozici než některé státy eurozóny. Z tohoto pohledu je pak hodnocení kritéria likvidity v závěrečném shrnutí (část 3.3) negativní, tedy “(-)”. Je však třeba upozornit, že zejména v případě likvidity by pro kategorické závěry, především z pohledu rizika budoucích likviditních transferů v rámci bankovních skupin, byla potřebná analýza na úrovni jednotlivých subjektů a skupin. K případným likviditním transferům by totiž docházelo zejména z důvodu rozdílné likviditní situace v jednotlivých subjektech dané bankovní skupiny, méně pak z důvodu odlišných likviditních pozic

⁶⁷ Ireland: Tenth review under the extended arrangement, IMF, str. 11, údaj je za květen 2013, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13163.pdf>.

celých bankovních systémů v různých zemích (byť obojí je do jisté míry propojeno). Taková míra detailu však překračuje rámec této analýzy, proto je hodnota kritéria likvidity v závěrečném shrnutí (část 3.3) ponechána jako negativní, tedy “(-)”.

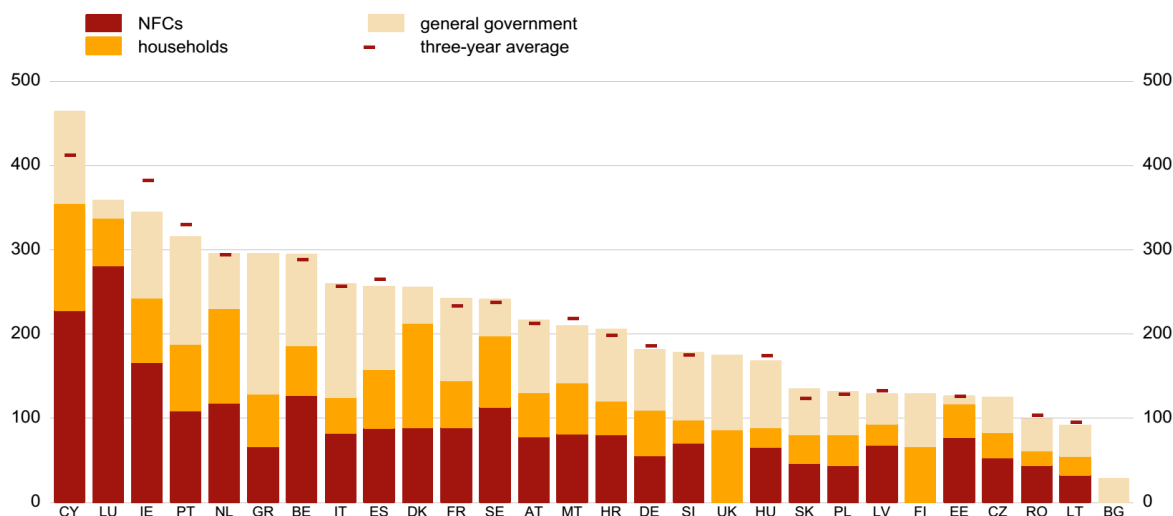
P 3.2.7 Úroveň zadlužení domácností a nefinančních podniků a její vztah k odolnosti finančního sektoru

Nižší míra zadlužení obecně zvyšuje odolnost dlužníků vůči nenadálým šokům a posiluje jejich schopnost splácet své závazky i za méně příznivých podmínek, což následně snižuje pravděpodobnost zhoršení kvality bankovních aktiv, a tím zvyšuje odolnost bankovního sektoru. V současnosti je relativní úroveň zadlužení ve srovnání s ČR v řadě zemí eurozóny přibližně dvojnásobná až čtyřnásobná. Proto je soukromý sektor v ČR ve své schopnosti splácet své závazky méně citlivý na případný negativní hospodářský vývoj. ČR je přitom v příznivější situaci nejen ve srovnání s řadou zemí eurozóny, ale i ve srovnání se zeměmi mimo eurozónu, jako je například Chorvatsko, kde je míra zadlužení zřetelně vyšší, v případě Švédska nebo Dánska dokonce téměř trojnásobná.⁶⁸ Pro závěrečné shrnutí tedy platí, že nízká míra zadlužení domácností a nefinančních podniků v ČR ve srovnání s jinými státy (viz Graf č. 9) přispívá k vyšší stabilitě domácího bankovního sektoru v ČR. Jak vyplývá z grafu, aktuální hodnoty zadlužení nefinančního sektoru (tedy vč. vlády) se podstatně neodlišují od tříletého průměru. V případě některých zemí došlo k různě intenzivnímu meziročnímu poklesu dluhu (zejm. Irsko, Portugalsko, Lucembursko, Španělsko, Slovinsko) zejm. v případě nefinančních podniků. Celková situace se tím však podstatněji nezměnila. I hodnoty dalších dílčích ukazatelů jsou pro ČR zřetelně podprůměrné a indikují spíše nižší relativní úroveň zadlužení. Jedná se o poměr zadlužení domácností k jejich hrubému příjmu nebo zadlužení nefinančních podniků vzhledem k HDP (viz ESRB Risk Dash Board, December 2015, str. 13).

⁶⁸ Samozřejmě obecně platí, že *celkový* ukazatel zadlužení soukromého sektoru vzhledem k HDP může být v kontextu *jednotlivých* zemí vhodné posuzovat v podrobnějším rozlišení – tj. například rozlišovat nefinanční podniky a domácnosti, v případě domácností posuzovat zadlužení vůči jejich finančním a nefinančním aktivům, příjmům, skutečnost, že některé firmy mohou vykazovat úvěry a vklady v různých jurisdikcích, srovnat celkový objem zadlužení v kontextu únosnosti velikosti dluhového břemena, atd.

Graf č. 9 – Agregátní poměr dluhu jednotlivých segmentů k HDP (v %)

(EU; percentages; last observation: Q2 2015)



Sources: ECB and European Commission.

Notes: Debt-to-GDP ratios for NFCs are based on consolidated debt figures.

Private sector debt not available for BG owing to national confidentiality constraints. Non-financial corporations' debt not available for FI and UK.

Three year averages are not available for BG, CZ, DK, FI, GR, IE, LU, RO, SK and UK.

Pramen: ESRB Risk Dash Board, December 2015.

P 3.2.8 Podíl zadlužení domácností a nefinančních podniků v cizí měně a podíl cizoměnových závazků domácího bankovního sektoru

Využití cizích měn (k financování bankovního sektoru, k poskytování úvěrů klientům či přijímání klientských vkladů) může vést ve více oblastech ke vzniku rizik. Jedním z nich je skutečnost, že domácí centrální banka (s odhlédnutím od případných měnových swapů mezi centrálními bankami, apod.) nemůže v cizích měnách provádět operace jakožto věřitel poslední instance stejně jako v případě měn, které může sama emitovat.

Jak uvádí např. MMF (Goyal et al., 2013), vyšší míra využití eura jako měny v domácí ekonomice a domácím finančním sektoru, konkrétně vyšší podíl závazků denominovaných v cizích měnách (a obzvláště v euru), může být faktorem motivujícím danou zemi k dřívějšímu vstupu do bankovní unie. Jak však dokládají ukazatele uvedené v této subkapitole, v případě bankovního sektoru v ČR je expozice vůči cizím měnám ve srovnání s řadou jiných zemí spíše nižší. Z toho vyplývá i nižší výhodnost vstupu do bankovní unie z tohoto hlediska.

Tato otázka tak kromě potenciálního přístupu během krize k likviditě denominované v eurech v souvislosti s členstvím v bankovní unii obzvláště úzce souvisí i se zavedením jednotné evropské měny euro, které by jednak mělo v zásadě vést k „narovnání“ přístupu k příslušným nástrojům ECB jakožto věřitele poslední instance a též k odstranění kurzového rizika mezi domácí měnou a eurem. Opět se tak zde objevuje propojenost rozhodování (i argumentů) ohledně vstupu do eurozóny se vstupem do bankovní unie.

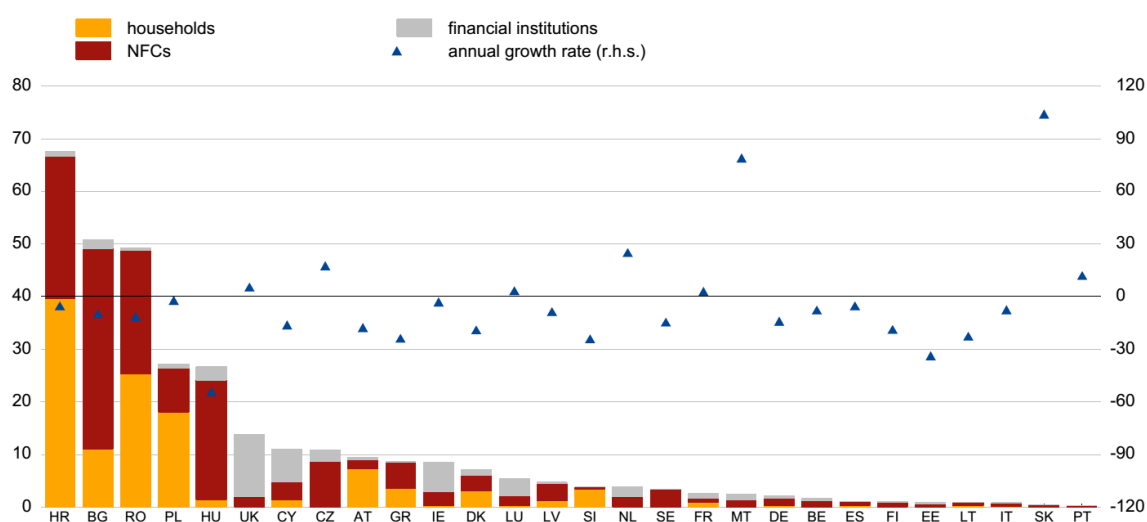
Z hlediska konkrétních indikátorů lze sledovat podíl klientských úvěrů denominovaných v cizí měně. Ten v případě nefinančních podniků v ČR představuje přibližně jednu pětinu a v případě domácností je tento podíl ještě nižší a činí méně než 1%. Se znehodnocením domácí měny proto u většiny objemu úvěrů v ČR nerostou splátky úvěrů denominovaných v domácí měně a následně se v důsledku

toho nemusí zhoršovat schopnost dlužníků je splácet a nemusí klesat kvalita bankovních aktiv. Často jsou navíc příslušné peněžní toky v případě nefinančních podniků nepřímo kompenzovány exportními příjmy v cizích měnách, čímž je měnové riziko také do určité míry sníženo. Situace českého bankovního sektoru je proto v tomto ohledu příznivější ve srovnání se stavem v řadě jiných zemí střední a východní Evropy, například v Chorvatsku, Rumunsku, Polsku nebo Maďarsku.

Naopak země s vyšší mírou cizoměnového zadlužení mohou čelit negativním důsledkům ve dvou oblastech. Primárně se vyšší volatilita splátek vyjádřených v domácí měně promítá v kolísání objemu soukromé spotřeby a destabilizuje tak domácí agregátní poptávku. Kromě toho pokud polštář spotřebních výdajů neumožní tyto výkyvy pokrýt, může se volatilita měnového kurzu následně projevit v poklesu míry splácení úvěrů a zhoršení kvality bankovních aktiv. Toto riziko je pro český bankovní sektor z důvodu nízké úrovně cizoměnového zadlužení nižší.

Graf č. 10 – Podíl cizoměnových úvěrů poskytnutých domácnostem a nefinančním podnikům (v %)

(EU; percentages; last observation: Oct. 2015)



Source: ECB.

Note: BG and DK have a regime of fixed exchange rates vis-à-vis the euro.

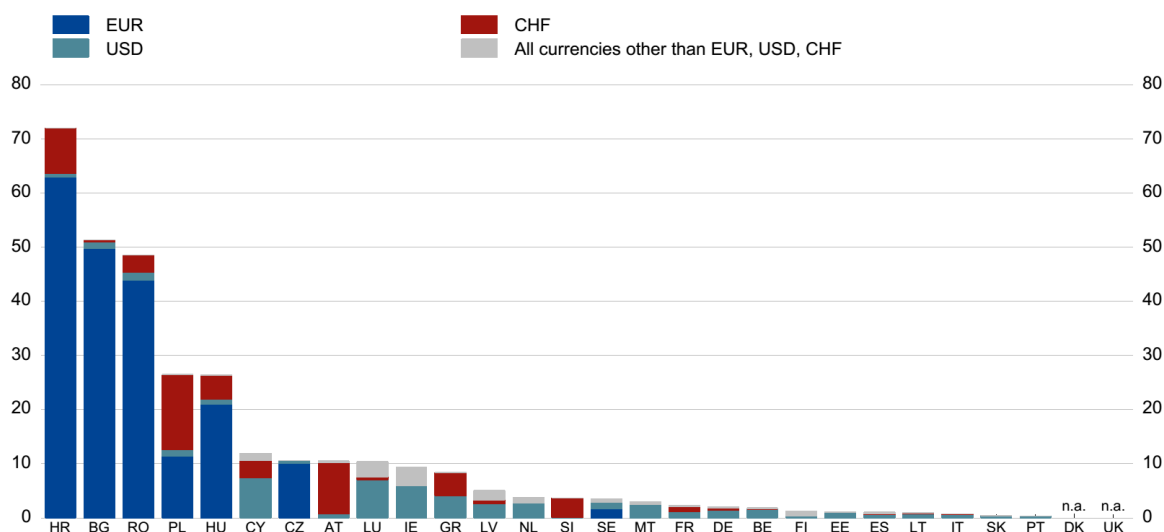
Pramen: ESRB Risk Dash Board, December 2015.

Z hlediska meziročních změn lze pozorovat zásadní zlepšení (tj. meziroční pokles) především v Maďarsku a pomalejším tempem pak také v Rakousku, Slovinsku, Řecku, Dánsku a v dalších zemích. V ČR naopak došlo k meziročnímu nárůstu. Přesto se celkové proporce srovnání napříč zeměmi zásadně nezměnily a ČR i nadále patří spíše mezi země s méně zadluženým nefinančním sektorem v cizích měnách, a to zejm. v případě domácností.

Graf č. 11 ilustruje měnovou strukturu cizoměnového zadlužení v jednotlivých zemích, resp. uvádí samostatně podíl úvěrů denominovaných v jednotlivých cizích měnách a ve švýcarských francích na úvěrech poskytnutých domácím non-MFIs. Ten byl nejvyšší v Polsku, ale vysokých hodnot dosahoval například i v Rakousku nebo Chorvatsku.

Graf č. 11 – Podíl cizoměnových úvěrů poskytnutých MFIs domácímu nefinančnímu sektoru (Non-MFIs) (v %)

(EU; percentages; last observation: Q3 2015)

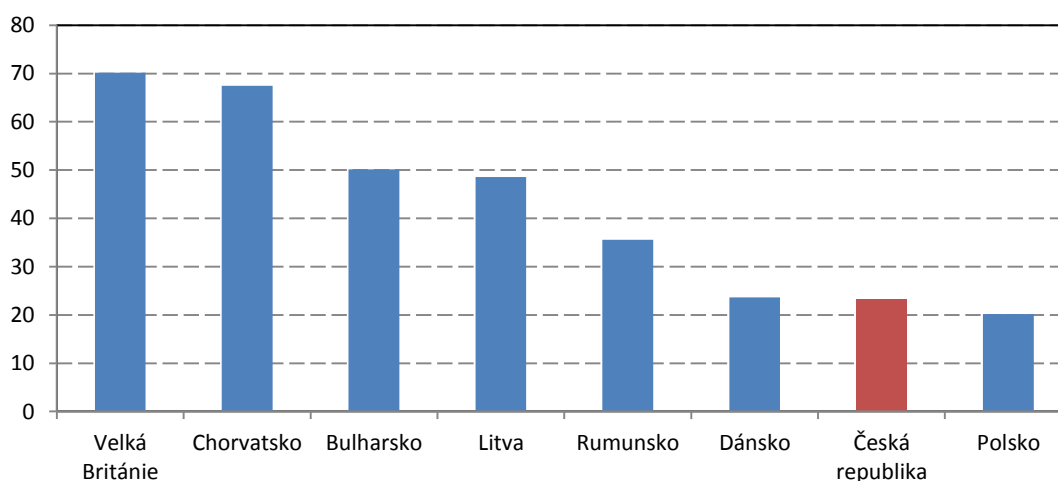


Source: ECB.

Notes: Loans extended by MFIs excluding the ESCB to domestic non-MFIs. BG and DK have a regime of fixed exchange rates vis-à-vis the euro.

Pramen: ESRB Risk Dash Board, December 2015.

Další možný pohled na problematiku využití cizích měn v domácím bankovním sektoru představuje podíl závazků v cizí měně na celkových závazcích bankovního sektoru (nemusí se tedy jednat jen o eura). I v tomto případě vykazoval bankovní sektor v ČR podstatně nižší hodnoty než další země a je tak obecně méně ohrožen skutečností, že domácí centrální banka jakožto věřitel poslední instance nemůže přímo poskytovat likviditu v zahraniční měně.

Graf č. 12 – Podíl cizoměnových závazků na celkových závazcích bankovního sektoru ve vybraných zemích (v %)⁶⁹

Pramen: FSI, IMF. Údaje z 2014 Q2 s výjimkou Velké Británie (2012 Q2), Bulharska (2013) a Polska (2013 Q4).

⁶⁹ Graf se nepodařilo aktualizovat z důvodu nedostupnosti tohoto údaje pro ČR.

P 3.2.9 Velikost bilanční sumy bankovního sektoru vzhledem k HDP

Nižší velikost bankovního sektoru vzhledem k velikosti dané ekonomiky může obecně usnadňovat řešení jeho případných potíží, a to i pokud by země nevstoupila do bankovní unie.

Důsledky vyplývající z problémů domácího bankovního sektoru pro reálnou ekonomiku i veřejné finance by totiž za jinak srovnatelných podmínek mohly být spíše méně závažné než v ekonomikách s vyšší relativní velikostí bankovního sektoru. Naopak země s větší velikostí bankovního sektoru vzhledem k velikosti domácí ekonomiky by se mohly za jinak stejných podmínek obtížněji vyrovnávat s důsledky potíží bankovního sektoru a souvisejícími ztrátami, které by byly obecně vyšší. Tyto země by pak z tohoto důvodu mohly zvažovat vstup do bankovní unie.

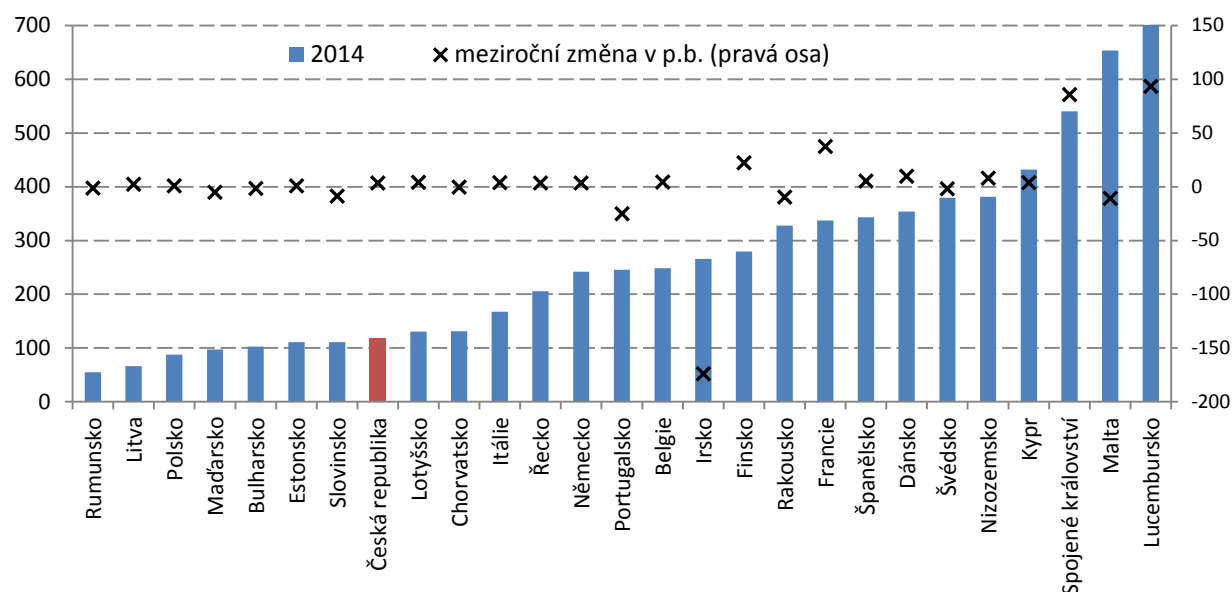
Velikost bankovního sektoru v ČR je v poměru k velikosti domácí ekonomiky ve srovnání s většinou členských zemí EU menší (viz Graf č. 13). Velikost domácího bankovního sektoru v ČR proto nepředstavuje sama o sobě jednoznačný argument pro vstup do bankovní unie na rozdíl od zemí s větší velikostí bankovního sektoru. Obecně nelze velikost bankovního sektoru vzhledem k HDP z hlediska dopadu nákladů řešení případných problémů finančního sektoru na další sektory podceňovat. Relativně nízká hodnota tohoto ukazatele však samozřejmě nemůže zcela vyloučit například negativní dopady rezoluce velkého bankovního subjektu na domácí rozpočet v případě nepříznivého scénáře.

Nicméně jak vyplývá z níže uvedeného Grafu č. 13 srovnávajícího objem aktiv bank v jednotlivých zemích, tento ukazatel je v případě ČR přinejmenším nižší (117,4 % HDP) než ve většině zemí eurozóny (např. v Irsku více než 260 % HDP), ale také než například v Dánsku (více než 350 % HDP), nebo Švédsku (blízko 380 % HDP). Například v Dánsku stejným směrem (tj. jako argument pro vstup do bankovní unie) působí i vysoká koncentrace, kdy bilanční suma samotné Danske Bank v současnosti představuje přibližně čtyřnásobek tamního státního rozpočtu.

I v případě menší velikosti bankovního sektoru vzhledem k HDP však nelze zcela vyloučit výskyt nestability a další zásadní negativní specifické dopady, které by mohlo být vhodné řešit společným mechanismem řešení potíží bank v rámci bankovní unie, pokud by tento mechanismus skutečně byl efektivně nastaven způsobem, který by navíc nenarušoval zájmy jednotlivých států.

Proti finanční stabilitě teoreticky působí nikoli bezvýznamná velikost jednotlivých bank působících v ČR a její důsledky pro provedení rezoluce (ta je však v souvislosti s tématem koncentrace uvedena v následující subkapitole). Nicméně problémy bankovního sektoru se zejména v případě krizí mohou projevat v celém sektoru nebo jeho větší části. V takovém případě by významnější roli měl ukazatel celkové velikosti sektoru vzhledem k HDP. Z tohoto důvodu bylo pro celkové vyhodnocení tohoto kritéria zvoleno (-), i když je třeba si uvědomovat jeho podmíněnost mj. efektivním fungováním mechanismu řešení problémů bank v národním rámci. Podrobnému rozboru fungování mechanismu řešení problémů bank v kontextu bankovní unie ve srovnání se situací v rámci BRRD se věnuje kapitola 5.

Graf č. 13 – Objem aktiv bankovního systému v dané zemi vzhledem k HDP



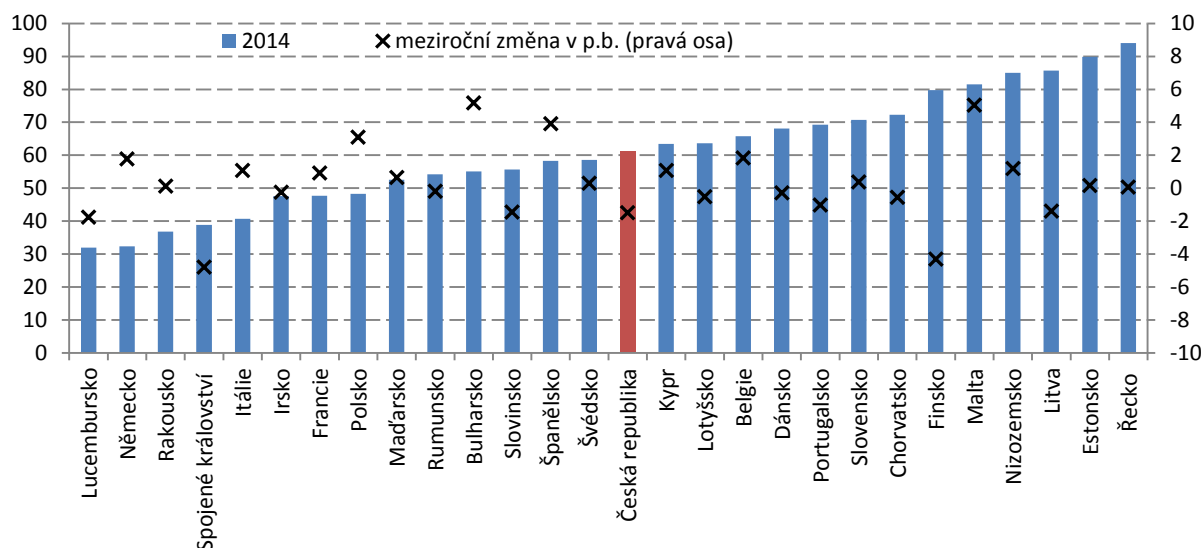
Pramen: ECB Statistical Data Warehouse, Eurostat. Hodnota pro Lucembursko činila 16,4 násobek HDP.

P 3.2.10 Koncentrace trhu jako faktor prohlubující negativní důsledky rezoluce

Systémová významnost subjektů finančního trhu může obecně znesnadňovat provádění jejich rezoluce, a může tak být zdrojem nestability daného finančního trhu. Zvýšená koncentrace bankovního sektoru v dané zemi, jakožto indikátor větší velikosti a systémové významnosti jednotlivých subjektů, proto může představovat faktor identifikující riziko destabilizace bankovního sektoru dané země. Z tohoto hlediska by se mohlo zdát, že nikoli podprůměrná míra koncentrace, tj. vyšší podíl pěti největších subjektů na celkových aktivech úvěrových institucí, v případě ČR (cca 60 %, dle Grafu č. 14) by mohla naznačovat jejich vyšší systémovou významnost, vyšší obtížnost a nákladnost procesu jejich potenciální rezoluce.

Nicméně je třeba zdůraznit, že koncentrace (a tedy následně i relativní velikost jednotlivých subjektů) není zdaleka jediným faktorem ovlivňujícím nákladnost a obtížnost provedení rezoluce. Naopak i v případě relativně málo koncentrované tržní struktury může být provedení rezoluce nákladné, resp. obtížné. Příčinou této skutečnosti může být kromě dalšího (např. specifické struktury rozvahy bank nebo specifik jejich modelu podnikání) existence vzájemného propojení mezi jednotlivými menšími bankami navzájem, resp. jejich sdílená expozice vůči na ně společně působícímu faktoru. Příkladem může být situace ve Španělsku, kdy se v důsledku zpomalení ekonomiky a poklesu cen nemovitostí dostal do potíží tamější sektor malých bank, tzv. cajas, a řešení jeho problémů bylo následně poměrně obtížné. Místo problému „too-big-to-fail“ zde totiž existoval problém „too-many- resp. too-interconnected-to-fail“. Z hodnot Grafu č. 14 uvedeného v této části proto nelze činit jednoznačné závěry o tom, zda by z důvodu aktuální míry tržní koncentrace bankovního sektoru v dané zemi mohla hrozit jeho destabilizace, a mohl by proto být vhodný vstup do bankovní unie a z něj vyplývající možnost řešit problémy bank prostřednictvím společných mechanismů.

Graf č. 14 – Tržní koncentrace – podíl aktiv pěti největších úvěrových institucí (v %)

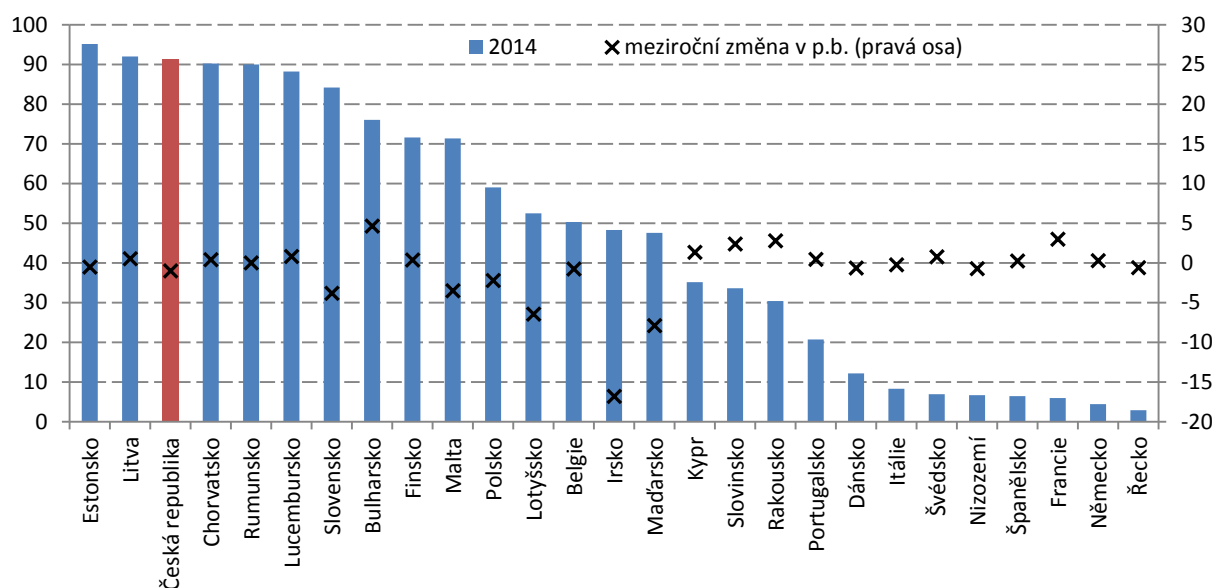


Pramen: ECB Statistical Data Warehouse.

P 3.2.11 Vlastnická struktura bankovního odvětví a role bankovních subjektů s mateřskými subjekty z eurozóny

Podíl aktiv domácího bankovního sektoru pod zahraniční kontrolou (tj. nutně nejen ze strany subjektů ze zemí, které jsou členy bankovní unie, i když z drtivé většiny ano) je v ČR třetí nejvyšší v EU a přesahuje aktuálně 90 %.⁷⁰ Vyšší propojenost domácího bankovního sektoru se subjekty, které budou předmětem dohledu (či dalších aktivit) v rámci bankovní unie, bývá obecně uváděna (při abstrahování od dalších faktorů) jako argument pro vstup dané země do bankovní unie. V této souvislosti je pro ČR zásadní zajištění adekvátního řešení problematiky home-host v oblasti bankovního sektoru, kterému dominují dceřiné instituce ve vlastnictví zahraničních mateřských institucí. Jednou z možností je přitom právě vstup do bankovní unie za předpokladu vyváženého přístupu ECB. Podrobnější rozbor související problematiky lze nalézt ve 4. a 5. kapitole. Z tohoto důvodu bylo zvoleno neutrální vyhodnocení (0) tohoto faktoru.

⁷⁰ Dle Zprávy ČNB o výkonu dohledu za rok 2014, s. 59: „Zahraniční vlastníci měli pod přímou nebo nepřímou kontrolou celkem 91,8 % aktiv bankovního sektoru ČR. Podíl zahraničních vlastníků z členských států EU činil 88,9 %.“

Graf č. 15 – Podíl aktiv subjektů se zahraniční kontrolou na celkových aktivech ve vybraných zemích EU (v %)⁷¹

Pramen: ECB Statistical Data Warehouse.

V souvislosti s vysokým podílem bankovních subjektů v zahraničním vlastnictví nelze opomíjet ani problematiku přeměny jednotlivých subjektů z dceřiných institucí na pobočky. Podrobněji byla tato komplexní problematika, vč. možných důsledků, analyzována v kapitole 4 Studie.

P 3.2.12 Vztah rizika vládního dluhu a financování bankovního sektoru

Problémy financování vlád byly během nedávné dluhové krize v eurozóně úzce a vzájemně propojené s nestabilitou bank. Schopnost národních vlád podílet se aktivně v dané situaci na řešení problémů bank působících v daném státě totiž byla oslabena v situaci, kdy samy vlády čelily problémům svého vlastního financování. To se následně projevilo v další eskalaci problémů bank, mj. v nižší dostupnosti a vyšší nákladnosti jejich financování. Následně se tak oslabila i schopnost bank držet vládní dluh (a financovat tak vládu) a úvěrovat ekonomiku, což mělo opět negativní vliv na schopnost vlád se financovat, a tím i jejich schopnost zasáhnout proti nestabilitě finančního sektoru. Ať již tento řetězec do jisté míry existoval jen v sebenaplňujících se očekáváních a obavách investorů, vliv negativní situace veřejných financí na vnímání stability bankovního sektoru byl zejména během dluhové krize v mnoha zemích eurozóny nepopiratelný. Jedním z obecných argumentů pro vznik bankovní unie a vstup zemí do ní je právě snaha o přerušování tohoto propojení mezi bankovním sektorem a následnou destabilizací vládního financování v dané zemi, byť MMF úspěšnost těchto snah zpochybňuje.⁷² Cílem společného postupu v rámci bankovní unie (v souvislosti se SRM) je mj. výše zmíněný bludný kruh (problém financování bankovního sektoru, který se promítá v problémech financování příslušných vlád, a naopak) alespoň do jisté míry narušit. I pokud k tomuto narušení

⁷¹ Hodnoty ukazatele byly vypočteny jako doplněk do 100 % k ukazateli podílu celkových aktiv domácích úvěrových institucí (Share (total assets) of domestic credit institutions).

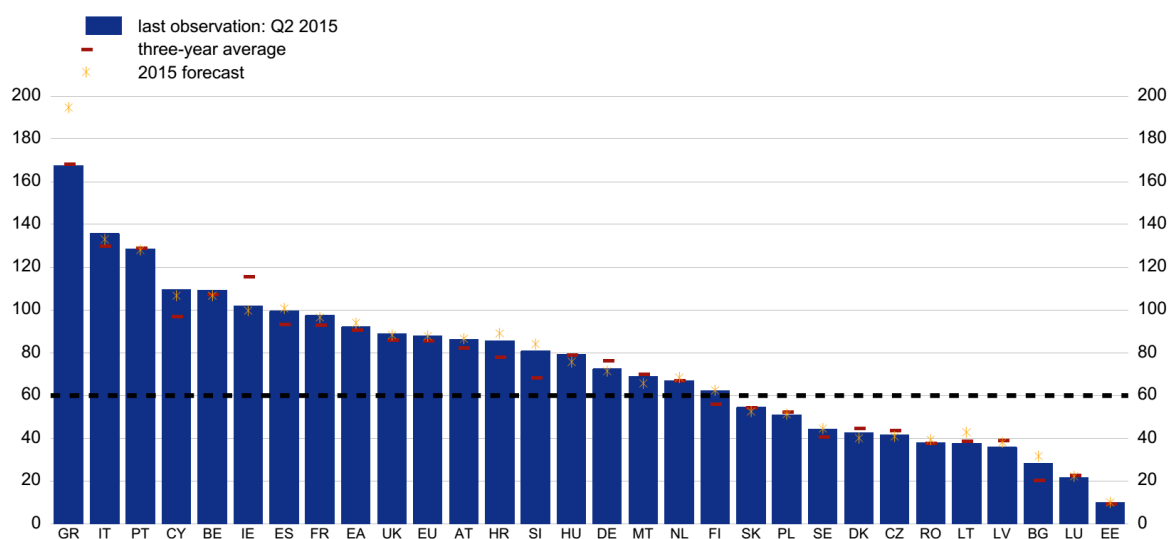
⁷² INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2014a. 2014 Article IV Consultation with the Euro Area Concluding Statement of the IMF Mission [online]. Dostupné z: <<https://www.imf.org/external/np/ms/2014/061914.htm>>. Některé argumenty jdoucí tímto směrem zazníávají i ve studiích MMF (2015a) a Verón (2015). Otázce financování rezoluce se podrobněji věnuje kapitola 5.

dojde, zůstává důležitým kanálem přenášení nákazy držba dluhopisů domácí vlády bankami, přes kterou se problém s udržitelností vládního dluhu může přelévat do problémů bank. Tyto banky pak případně skončí v rezoluci, ve které by se již měla projevit (za několik let dle nastavení procesu posilování vzájemnosti mj. v rámci mechanismu SRM) solidarita společného postupu v rámci mechanismů bankovní unie. Kromě toho nelze zapomínat, že i při nevstoupení do bankovní unie by proti existenci výše naznačené negativní spirály měly i na národní úrovni působit mechanismy BRRD, mezi jejichž obecné cíle patří zmírnění dopadů krize některých subjektů finančního trhu (úvěrových institucí a obchodníků s cennými papíry) na veřejné rozpočty.

V souvislosti s výše stručně naznačeným propojením mezi rizikem vlád a bank je třeba zdůraznit, že v případě ČR základní indikátory veřejných financí ukazují na nižší míru zadlužení vlády a příznivější hodnocení vládního dluhu ratingovými agenturami ve srovnání s řadou zemí EU (viz grafy níže vybraných charakteristik). Navzdory významné držbě vládních dluhopisů bankami v ČR (viz Graf č. 18) je tak pravděpodobnost spuštění negativní spirály mezi riziky bankovního sektoru a vládního dluhu (jako k tomu docházelo během nedávné dluhové krize v některých zemích eurozóny) snižována (v současnosti příznivějším stavem veřejných financí a bankovního sektoru, než je běžné v řadě zemí EU). Na druhou stranu platí, že v poslední době dochází v řadě zemí eurozóny ke stabilizaci veřejných financí, mj. z hlediska poklesu výnosů vládních dluhopisů.

Graf č. 16 – Podíl dluhu vládního sektoru na HDP

(EU; percentages)



Sources: European Commission and the European Commission Autumn 2015 forecast.

Notes: Intra-general government transactions are consolidated. The black dashed line represents the threshold of 60% for the government debt-to-GDP ratio under the Stability and Growth Pact.

Pramen: ESRB Risk Dash board (government debt-to-GDP ratio), December 2015.

Graf č. 17 – Vývoj ratingového hodnocení vládního dluhu

Chart 2: Sovereign rating trends in the euro area

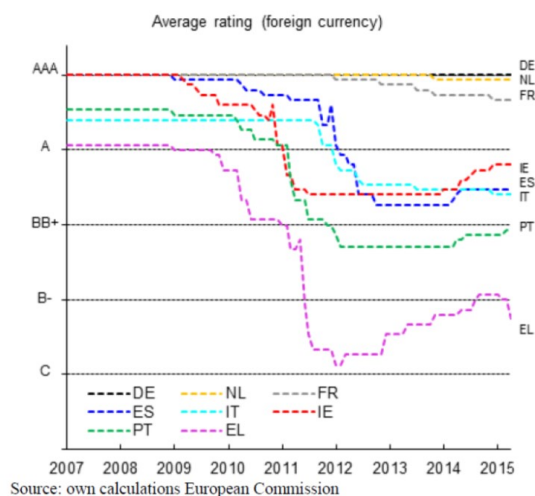
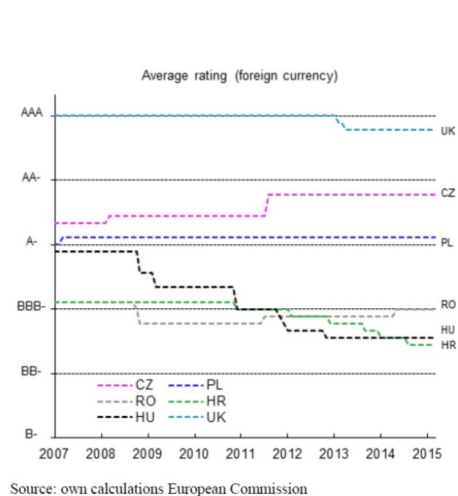


Chart 3: Sovereign rating trends in non-euro area Member States

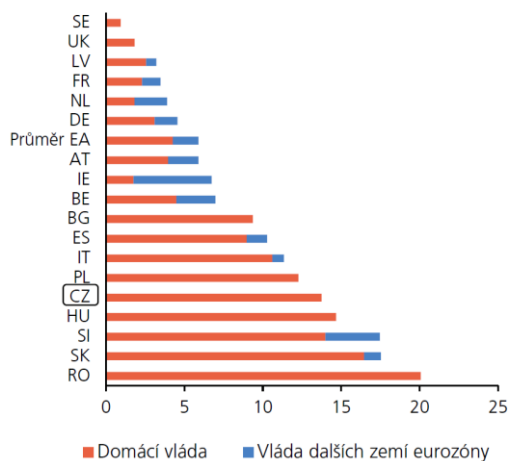


Pramen: Evropská Komise.⁷³

Expozice domácího bankovního sektoru k dluhopisům domácí vlády (objem držby domácích vládních dluhopisů k celkovým aktivům bank) patří v ČR mezi nejvyšší ze vzorku vybraných zemí (viz Graf č. 18). Případné důsledky této skutečnosti jsou však zmírňovány tím, že kvalita těchto dluhopisů, ratingové hodnocení dluhu vlády a velikost vládního zadlužení jsou v současnosti podstatně příznivější než v řadě zemí eurozóny.

Graf č. 18 – Domácí státní dluhopisy v bilancích MFI (v %)

Podíl státních dluhopisů na bilancích MFI*
(v % k aktivům MFI*)



Pramen: ECB

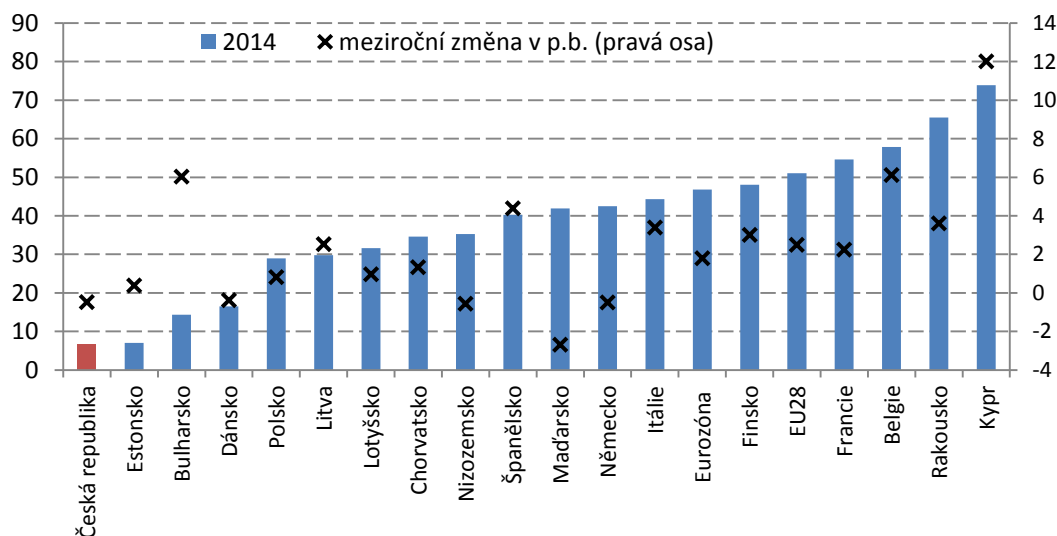
Pozn.: Údaje k březnu 2015. U bank v zemích mimo eurozónu nejsou dluhopisy vlád eurozóny započteny, protože nenabízejí přímou alternativu k dluhopisům domácí vlády.* Zahnuje úvěrové instituce a fondy peněžního trhu, nezahrnuje centrální banky.

Pramen: ČNB, Zpráva o finanční stabilitě, červen 2015.

⁷³ EUROPEAN COMMISSION, 2015b: REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the appropriateness of the development of a European credit worthiness assessment for sovereign debt, Brussels, 23. 10. 2015, COM(2015) 515 final.

Obecně příznivě působícím faktorem je také relativně nízký podíl nerezidentů na držbě státních dluhopisů vzhledem k HDP, čímž se snižuje citlivost veřejných financí na vývoj na světových finančních trzích a následně i omezuje nebezpečí negativního dopadu nepříznivého vývoje financování veřejného sektoru na financování reálné ekonomiky.

Graf č. 19 – Podíl nerezidentů na držbě státních dluhopisů ve vybraných zemích EU (v % HDP)⁷⁴



Pramen: ECB Statistical Data Warehouse (gross government debt - consolidated; by holder).

V této subkapitole není cílem posuzovat ani zdraví a stabilitu bankovního sektoru, ani stav veřejných financí, ale riziko negativní spirály mezi oběma riziky z důvodu intenzivního propojení mezi vládním a bankovním sektorem. Zatímco zdraví finančního sektoru a stav veřejných financí jsou všeobecně hodnoceny jako příznivé (ve srovnání s řadou dalších zemí), intenzita samotného vzájemného propojení obou sektorů je značná z důvodu významného podílu vládních dluhopisů v majetku bank. V budoucnu by mohly nastat i jiné scénáře, nicméně v současnosti konkrétní ukazatele (ratingové hodnocení vládních dluhopisů, podíl nerezidentů na jejich držbě, podíl vládního zadlužení na HDP, zdraví a stabilita bankovního sektoru obecně) v případě ČR neukazují⁷⁵ na bezprostřední nebezpečí vyplývající z propojení mezi vládním dluhem a bankovním sektorem. Současně dle dřívější Zprávy ČNB o finanční stabilitě 2013/14 (strana 90) je „významná držba domácích státních dluhopisů ... z řady důvodů přirozená. Zároveň se však může stát zdrojem systémového rizika, pokud začnou vznikat pochybnosti o udržitelnosti veřejných financí. To však v současnosti není případ ČR, neboť aktuální fiskální situace je udržitelná a svrchované riziko tak nepředstavuje hrozbu pro finanční stabilitu.“ Vstup ČR do bankovní unie proto v současnosti nenabízí v tomto ohledu (3.2.12) žádné zjevné přínosy a naopak je spojen s riziky, která vyplývají z užšího institucionálního propojení také s těmi zeměmi eurozóny, jejichž ekonomika a veřejné finance jsou v současnosti stále ještě zatíženy překonáváním negativní spirály mezi riziky bankovního sektoru a vládního dluhu. Relevantní kompletní vyhodnocení by však vyžadovalo provedení predikce zahrnující řadu faktorů, což jde nad rámec této analýzy. Kromě rozboru dlouhodobého vývoje sektorů bank a veřejných financí by totiž mělo zahrnovat například i rozbor alokace vlastnictví vládních dluhopisů napříč segmenty finančního trhu v souvislosti s umístěním úspor domácností napříč těmito segmenty, vývoj v rozvahách subjektů

⁷⁴ Hodnoty se liší (vč. ČR) od údajů v grafu ve Zprávě ČNB o finanční stabilitě.

⁷⁵ I když například podíl zahraničních investorů na držbě vládního dluhu má spíše tendenci růst.

bankovních sektorů v jednotlivých zemích a jeho vliv na schopnost těchto finančních institucí držet vládní dluhopisy. Vzhledem k výše uvedenému je tomuto kritériu přiřazeno hodnocení neutrální, tj. „0“. Toto hodnocení však nelze interpretovat jako hodnocení stavu veřejných financí či bankovního sektoru.

P 3.3 Shrnutí 3. kapitoly

Z ukazatelů diskutovaných v části 3.2 vyplývají následující charakteristiky bankovního sektoru ČR:

- relativně vysoká míra kapitalizace a ziskovosti domácího bankovního sektoru,
- spíše nižší podíl nesplácených úvěrů během poslední dekády,
- spíše vysoký objem likvidních aktiv v bilanci bankovního sektoru jako faktor zvyšující jeho odolnost proti náhlým výběrům vkladů i proti vyschnutí likvidity na finančních trzích,
- vysoký podíl financování rozvah bank klientskými vklady, resp. schopnost financování ekonomiky bez obdobné potřeby financování ze zahraničí jako v případě některých jiných zemí,
- nízká míra využití aktiv bank jako zajištění pro jejich financování,
- nízký podíl využití financování od centrální banky,
- nízká úroveň zadlužení domácností a nefinančních podniků jako zdroj odolnosti finančního sektoru,
- nízký podíl zadlužení domácností a nefinančních podniků v cizí měně a nízký podíl cizoměnových závazků domácího bankovního sektoru,
- nižší velikost bilanční sumy bankovního sektoru vzhledem k HDP,
- vyšší koncentrace trhu působící jako faktor potenciálně prohlubující negativní důsledky případné rezoluce,
- dominantní role bankovních subjektů s mateřskými subjekty z eurozóny,
- významná role bankovního sektoru v ČR jako vlastníka státních dluhopisů domácí vlády,
- (viz také shrnutí v části 3.3).

Jak ukazuje tabulka níže, výše uvedené charakteristiky poukazují na vyšší stabilitu bankovního sektoru v ČR ve srovnání s řadou jiných zemí. Z toho následně plyne nižší přínos z případného přistoupení k bankovní unii ve srovnání s jinými zeměmi ve smyslu dodatečného posílení finanční stability domácího sektoru, který by mohl být způsoben případným posílením solidarity v řešení problémů bank a dalšími změnami, které by mohly vyplývat z případného vstupu do bankovní unie. Kromě toho také obecně platí, že pokud by existence bankovní unie vedla k posílení přeshraniční solidarity bez adekvátní obezřetnostní regulace, mohlo by docházet k prohlubování problému morálního hazardu a z toho plynoucích nákladů.

Následující tabulka přehledně shrnuje jednotlivé faktory uvedené v předchozích subkapitolách a doplňuje je o hodnocení ve vztahu k vhodnosti či nevhodnosti vstupu do bankovní unie. Hodnocení přiřazené jednotlivým faktorům je však vždy zapotřebí vnímat jako indikativní a posuzovat ho v podrobnějším kontextu jednotlivých dílčích kapitol. Pozorování hodnot jednotlivých ukazatelů (a jejich relativní srovnání) v rámci této kapitoly je samozřejmě následně nutné také dát mj. do kontextu analýzy provedené v dalších kapitolách.

Vybrané charakteristiky bankovního sektoru v ČR	
Faktor (dle příslušné kapitoly)	Indikativní interpretace dle vhodnosti aktuálního vstupu do bankovní unie
Míra kapitalizace bankovního sektoru a rizikovitost úvěrů	
<i>Relativně vysoká míra kapitalizace domácího bankovního sektoru</i>	(-)
<i>Relativně vysoká ziskovost domácího bankovního sektoru</i>	(-)
<i>Spíše nižší podíl nesplácených úvěrů</i>	(-)
Struktura financování bankovního sektoru	
<i>Vysoký podíl financování rozvah bank klientskými vklady</i>	(-)
<i>Nízká míra využití aktiv bank jako zajištění pro jejich financování</i>	(-)
<i>Nízký podíl využití financování od centrální banky</i>	(-)
<i>Likvidita bankovního sektoru</i>	(-)
Relativní velikost a cizoměnová struktura zadlužení soukromého sektoru (+ cizoměnová expozice domácího bankovního sektoru)	
<i>Nízká úroveň zadlužení domácností a nefinančních podniků jako zdroj odolnosti finančního sektoru</i>	(-)
<i>Nízký podíl zadlužení domácností a nefinančních podniků v cizí měně a nízký podíl cizoměnových závazků domácího bankovního sektoru</i>	(-)
Expozice vůči bankovnímu sektoru z eurozóny	
<i>Srovnání vlastnické struktury bankovního odvětví v jednotlivých zemích a dominantní role bankovních subjektů s mateřskými subjekty z nově vznikající bankovní unie</i>	(0)
Problém negativního propojení mezi rizikem vládního dluhu a financováním bankovního sektoru	
<i>Problém negativního propojení mezi rizikem vládního dluhu a financováním bankovního sektoru</i>	(-)
<i>Vyšší expozice domácího bankovního sektoru k vládním dluhopisům</i>	(0)

Většina z uvedených ukazatelů v kontextu základní teze formulované na začátku kapitoly naznačuje, že z hlediska bezprostředního posílení stability domácího bankovního sektoru by vstup do bankovní unie nebyl dle současného stavu jednotlivých indikátorů přínosný. Z hlediska jednotlivých ukazatelů se ČR většinou pohybuje v rámci skupiny zemí vykazující v současnosti vyšší míru stability či odolnosti

domácího bankovního sektoru, i když ve srovnání se stavem před rokem došlo k oslabení této pozice ČR z důvodů posílení stability v řadě zemí EU. Navzdory dílčím posunům hodnot některých využitých ukazatelů, tyto nebyly natolik významné, aby v rámci dané stupnice došlo ke změně jejich vyhodnocení. Nicméně je třeba upozornit, že ne vždy bylo možné provést aktualizaci dat. Navíc nelze ani vyloučit, že by důsledky vstupu mohly být i záporné, např. s ohledem na náklady, které by vstup do unie vzhledem k charakteristikám českého bankovního sektoru mohl znamenat.⁷⁶ Vzhledem k tomu, že jednotlivé ukazatele, z nichž řada je zároveň ze své podstaty dozadu hledící, odráží současnou situaci a neobsahují predikce cílené do budoucna, je vhodné s určitým časovým odstupem tuto dílčí analýzu aktualizovat.

Analýzu v kapitole 3 Studie, resp. některé údaje v ní používané, lze využít také k interpretaci některých poznatků z 2. kapitoly Studie, resp. jejího dodatku. Rozhodování ČR samozřejmě není jakýmkoli způsobem předurčeno analýzami mezinárodních institucí nebo jiných subjektů. Přesto však může být vyhodnocení některých faktorů zmiňovaných v analýze MMF v 2. kapitole Studie, resp. jejího dodatku, zajímavou dodatečnou informací pro další úvahy. Z hlediska vyhodnocení faktorů, které mohou dle studie MMF (Goyal et al., 2013) ovlivnit (tj. spíše snížit) nákladnost či obtížnost přistoupení k bankovní unii zemí mimo eurozónu, vyplývají následující poznatky.

Daná země:

- (1) Má měnu navázanou na euro. Tento faktor se týká v současnosti vzhledem k režimu měnového kurzu například Bulharska nebo Dánska. V ČR aktuálně dochází dle ČNB k použití kurzu domácí měny jako dalšího nástroje uvolňování měnových podmínek.
- (2) Má bankovní sektor s vyšším podílem cizoměnových závazků: podíl cizoměnových závazků je v případě ČR spíše nižší (vizte část 3.2.8), tj. hodnoty ukazatele také nehovoří pro vstup do bankovní unie.
- (3) Má významnou přítomnost finančních institucí z eurozóny na domácím bankovním trhu: majetková účast zahraničních subjektů ve formě vlastnictví patří v ČR k nejvyšším ze všech zemí (část 3.2.11).

Z hlediska doporučení MMF (Goyal, et al. 2013) by tedy ze tří faktorů kompenzujících náklady pro vstup do bankovní unie byl splněn jeden. Ten je třeba vnímat v kontextu analýzy fungování společného dohledu.

Některé další charakteristiky zmiňované ve studii MMF (2015a)

Studie MMF (2015a) uvádí výčet dalších charakteristik, které mohou chtít ČS zohlednit při zvažování vstupu do bankovní unie před přijetím eura (viz příloha kapitoly 2). Řada z uvedených charakteristik se však do jisté míry již promítá v ostatních kapitolách Studie, resp. jejího dodatku (zejm. u problematiky dohledu a krizového řízení). V řadě případů je také případné vyhodnocení těchto charakteristik nejednoznačné vzhledem k obecnosti jejich vymezení, nebo by šlo nad rámec

⁷⁶ Nicméně odhadovat, byť jen přibližně, velikost těchto dopadů se vzhledem k nejistotě budoucího vývoje (vizte také následující text v této části přílohy) nejeví jako příliš praktické a z hlediska interpretace výsledku ani věrohodné. To však současně neznamená, že takové dopady nemohou nastat. Jedná se například o hypotetickou situaci krachu bank v jiných členských státech, na jehož řešení by se tuzemské banky (potažmo vláda) musely případně podílet.

analýzy ve Studii, resp. jejím dodatku. Přesto může být vhodné uvést několik obecných komentářů. Posuzování míry *makroekonomické a finanční integrace* ve smyslu sladění cyklického vývoje dané země ve srovnání s eurozónou je poněkud problematické. Nedávný vývoj v eurozóně a *specifické problémy jednotlivých zemí* totiž značně oslabily víru v existenci společného hospodářského cyklu pro země eurozóny. Není proto jasné, s jakými konkrétními zeměmi bankovní unie (nebo zda s celou bankovní unií) by se míra hospodářské sladění a integrace měla posuzovat. Rozsah a míra *asymetrie šoků*, kterým jsou jednotlivé národní ekonomiky vystaveny, se navíc může v čase měnit z důvodu specifčnosti průběhu a obsahu působení jednotlivých *konkrétních* hospodářských cyklů. Platí totiž, že každá makro-finanční krize sice má obvykle určité podobné rysy, ale jinak je jedinečná. Následně i *míra hospodářské flexibility* dané ekonomiky (nastavení trhu práce apod.) umožňující reagovat na *daný* negativní makro-finanční vývoj se může lišit v závislosti na tom, jaké byly konkrétní příčiny *daného konkrétního* negativního šoku. *Podíl aktiv domácích bank* je již vyhodnocen jakožto samostatný ukazatel. Další témata zmiňovaná v textu MMF jako např. *dohledové standardy* (a související otázky jako je problematika tzv. *race to the bottom* – snaha o snižování přísnosti standardů v reakci na vývoj v jiných zemích, *regulatory capture* – tzv. regulatorní zajetí) souvisí s problematikou dohledu, která je řešena v samostatné kapitole. Obecně je však poměrně obtížné tyto faktory *ex ante* explicitně vyjádřit a srovnávat. *Ex post* srovnání (například výskyt a důsledky krizí bankovního sektoru) je pak konfrontováno s obtížností adekvátního zohlednění působení idiosynkratických, tj. specifických faktorů například na závažnost průběhu finanční krize (tj. například specifických strukturálních charakteristik ekonomiky v daném ČS, nebo odlišné intenzity působení negativních šoků na jednotlivé ČS). *Kvalitě domácích pojistek* se věnují další kapitoly, obecně však lze konstatovat, že vypovídající schopnost případného mechanického srovnávání jednotlivých ukazatelů v této oblasti obecně znesnadňuje to, že míru adekvátnosti domácích pojistek ovlivňuje řada vzájemně propojených faktorů, které se mohou měnit v čase. Velikost *prostoru k realizaci opatření* hospodářské či měnové politiky se také mění v čase a může být ovlivněna vývojem na domácích finančních trzích, na který tato opatření reagují. Účinnost některých těchto opatření je navíc obecně v poslední době ve světě předmětem debat. Z těchto důvodů může mít mechanické srovnávání např. velikosti veřejného dluhu k HDP nebo nastavení měnové politiky jen omezenou vypovídající schopnost. Proto v této fázi nebylo v této kapitole navrženo rozšíření sady indikátorů srovnávaných napříč zeměmi.

Omezená interpretovatelnost některých faktorů

Kromě výše uvedeného je též zapotřebí konstatovat, že vyhodnocení některých faktorů uváděných MMF je problematické i z důvodu nejednoznačné interpretovatelnosti všech důsledků. To lze ilustrovat na následujícím obecném příkladu. Pokud by například existovala hospodářsko-politická *preferenze ke stimulaci hospodářského růstu prostřednictvím uvolnění obezřetnostních pravidel za účelem zvýšení objemu poskytnutých úvěrů*, nemusí to mít v delším horizontu jednoznačné důsledky. Nárůst objemu poskytnutých úvěrů totiž sice může krátkodobě skutečně stimulovat hospodářskou aktivitu prostřednictvím zvýšení agregátních výdajů, nicméně může mít současně i řadu nezamýšlených důsledků. Mezi ně mohou patřit pokles efektivity konkrétních podnikatelských projektů realizovaných prostřednictvím takto „uměle zvýhodněných“ úvěrů a následně pokles míry jejich splácení a oslabení stability finančních institucí, které je poskytly. To vše se může následně negativně projevit na vývoji hospodářské aktivity a oslabit případný počáteční pozitivní dopad uvolnění pravidel.

Širší kontext provedené analýzy

To, že v případě jednotlivých ukazatelů nedošlo ke změně jejich vyhodnocení, však nevylučuje možnost jejich dílčí změny v rámci tohoto vyhodnocení na dané škále (-/0/+). Jak vyplývá z hodnot některých ukazatelů (například kapitálové přiměřenosti) či z komentářů v řadě analytických zpráv, finanční sektor v řadě zemí eurozóny v zásadě zaznamenal posun směrem ke zvýšení své odolnosti a stability.

Nicméně dosavadní vývoj ukazatelů uvedených v této příloze je třeba vnímat v kontextu dalších skutečností uvedených níže.

Období jednoho roku nemusí být z hlediska finančního a makroekonomického vývoje či změn ve struktuře rozvah finančního sektoru dostatečné k tomu, aby došlo ke všem zásadním pozorovatelným změnám, resp. aby se plně projevil důsledek vzniku bankovní unie. Vývoj jednotlivých ukazatelů, které jsou v řadě případů ze své podstaty dozadu hledící, se totiž může obvykle projevit s určitým zpožděním. Případné spolehlivé potvrzení určitého trendu a vyloučení pouze nahodilého kolísání či vlivu jiných faktorů pak může vyžadovat z hlediska této analýzy delší časové období. Nelze tedy například vyloučit, že se přínosy spojené s posílením finanční stability v důsledku vzniku bankovní unie v období jednoho roku doposud nemohly plně projevit. Navíc při publikaci Studie před rokem bylo určeno, že tato kapitola nebude činit predikce budoucího vývoje. Proti výše uvedené tezi o posílení stability v řadě zemí eurozóny lze navíc vznést některé námitky. Především *ohledně trvalé udržitelnosti dosavadní stabilizace bankovních sektorů v řadě zemí eurozóny* panují pochybnosti. V souvislosti s působením řady faktorů, včetně velmi uvolněného charakteru měnové politiky ECB, může být zlepšení ukazatelů finanční stability v zemích eurozóny do jisté míry jen dočasné. Na jednu stranu je sice zjevné například posílení kapitalizace bankovního sektoru v řadě zemí eurozóny, současně však přetrvává řada faktorů, které mohou vést k budoucí zranitelnosti, například vyšší zadlužení soukromého sektoru, apod. Nelze tedy jednoznačně říci, do jaké míry ke stabilizaci doposud nejvíce oslabených zemí eurozóny přispěla potenciálně ochota investorů v prostředí dosavadních dlouhodobě nízkých úrokových sazeb podstupovat zvýšená rizika (což se může následně ukázat jako pouze dočasný faktor). Stejně tak nelze říci, jak významnou roli pro současnou stabilizaci mělo zlepšení více trvale udržitelných, fundamentálních faktorů, jako například provedení reformy a restrukturalizace ekonomik v jednotlivých ČS. Pokud by jakožto příčina zlepšení hodnot indikátorů finanční stability byly podstatné především dočasně působící vlivy, mohla by se dosavadní stabilizace některých ukazatelů v zemích eurozóny ukázat pouze jako přechodná.

Makro-finanční vývoj ve světě jako zdroj nárůstu interpretační nejistoty

Dalším úskalím srovnávání ukazatelů finančního vývoje v ČR a v dalších zemích EU je *zvýšení všeobecné nejistoty* spojené s budoucím vývojem v *celé EU v kontextu vývoje ve světě*. Dle řady aktuálních analýz Světové banky, MMF, MFČR⁷⁷ aj. jsou rizika budoucího makro-finančního vývoje spíše na dolní straně predikce. Dle zprávy ESRB vydané v červenci 2015⁷⁸ vzrostla rizika přecenění na globálních finančních trzích, makroekonomického vývoje, opětovného zhoršení krize vládního dluhu i

⁷⁷ World Bank: Global Economic Prospects - Spillovers amid Weak Growth, January 2016. IMF: World Economic Outlook (WEO) Update, (Subdued Demand, Diminished Prospects), January 2016. Ministerstvo financí: Makroekonomická predikce - říjen 2015. (Dostupné online: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/makroekonomicka-predikce/2015/makroekonomicka-predikce-rijen-2015-22888>.)

⁷⁸ ESRB: Annual Report 2014, July 2015.

rizika struktury finančního trhu. Celkové zlepšení vykázala dle ESRB jen rizika spojená se zranitelností rozvah bank a v menší míře též rizika sektoru pojišťoven.

V zásadě lze spatřovat protichůdné varianty dalšího vývoje. Nelze zcela vyloučit, že by případná materializace rizik uváděných ve výše zmiňovaných analýzách zasáhla s různou intenzitou nejen eurozónu, ale i celou EU28, včetně ČR. Naproti tomu je však možné, že by faktory, které by negativně zasáhly ČR, měly ještě více negativní dopad na další ČS EU, vč. eurozóny. Realizace těchto rizik by mohla působit různými a předem jednoznačně nepředpověditelnými mechanismy. Kromě toho nelze ani vyloučit, že by případné zpomalení ekonomické aktivity ve světě mohlo negativně ovlivnit export EU, a tedy zejm. průmyslově orientovaných ekonomik vč. ČR, což by v případě zhoršeného hospodářského vývoje mohlo negativně působit na finanční stabilitu. Sekundárně by však toto oslabení exportní aktivity mohlo, byť i jen zprostředkovaně, vést k opětovné destabilizaci eurozóny z důvodu přetrvávající vyšší zranitelnosti řady zemí (například v souvislosti se zvýšenou mírou jejich veřejného i soukromého zadlužení). Předem proto nelze říci, zda by realizace těchto hypotetických negativních scénářů nutně musela zhoršit postavení ČR jako země aktuálně vykazující v případě řady ukazatelů rysy *relativně* vyšší odolnosti a stability finančního systému ve srovnání s řadou zemí EU.

Závěr

Na základě výše uvedeného lze tedy konstatovat, že vyhodnocení vybraných ukazatelů v rámci snahy o jejich aktualizaci **nevedlo k zásadní změně celkového vyznění.** K úpravě vyhodnocení ve prospěch vstupu do bankovní unie nebylo přistoupeno. Nicméně k dílčím posunům hodnot ukazatelů (směrem k příznivějšímu vnímání bankovní unie) mohlo též dojít v důsledku nedávného zlepšování hodnot ukazatelů bankovních sektorů v řadě zemí eurozóny, ačkoli tento posun nakonec nevedl ke změně vyhodnocení daného ukazatele z důvodu využití škály (-/0/+). Relativní zlepšení ukazatelů finanční stability v eurozóně je však třeba posuzovat v kontextu působení prostředí nízkých úrokových sazeb a dalších faktorů, které mohou narušovat dlouhodobou udržitelnost tohoto vývoje. Nejistota budoucího vývoje působící na celou EU je též zmiňována řadou analýz mj. v souvislosti s vývojem globální ekonomiky a rizikem přecenění na globálních finančních trzích v kontextu dosavadního období nízkých úrokových sazeb. Kromě toho je třeba upozornit i na skutečnost, že roční období nemuselo být dostatečné k tomu, aby se v jednotlivých ukazatelích projevil například pozitivní důsledek vzniku bankovní unie. Existence i naplnění těchto rizik by pak mohly zvýšit potřebu provedení opětovné aktualizace a vyhodnocení jednotlivých ukazatelů.

Příloha ke kapitole 4

Příloha aktualizace kapitoly 4 se zabývá hodnocením sedmi dílčích vybraných aspektů a nových poznatků souvisejících s vývojem fungování SSM, včetně samotného přístupu ECB k výkonu dohledu a aplikaci regulatorních pravidel. Texty tak doplňují a zpřesňují původní kapitolu 4 Studie. Zda vedou k přehodnocení celkového doporučení ohledně vstupu ČR do bankovní unie, je uvedeno vždy na konci příslušné části přílohy ke kapitole 4.

P 4.1 Přístup ECB k obezřetnostní politice

P 4.1.1 Požadavky na kapitál

Dodržování regulatorních pravidel, včetně kapitálových požadavků, je jedním z hlavních předpokladů stabilního bankovního sektoru. V prosinci 2014 požadovala ECB na základě výsledků AQR po institucích dodržování kapitálového požadavku ve výši a požadované kvalitě, které odpovídají jejich rizikovému profilu, aby byla zajištěna jejich řádná kapitalizace.⁷⁹ V rámci AQR ECB totiž prostřednictvím zátěžového testování a přezkumu kvality kapitálu identifikovala nedostatky finančních institucí v oblasti kapitálu.⁸⁰

V roce 2015 vydala dále ECB dvě doporučení ve vztahu k výplatě dividend, ve kterých požadovala po všech institucích neustálé plnění veškerých regulatorně stanovených požadavků podle CRD IV⁸¹ a CRR⁸², zejména dodržování regulatorně stanovené výše kapitálového požadavku a řádné řízení rizik (požadavek na řádné plnění regulatorních požadavků také zaznívá napříč vydanými zprávami a prohlášeními ECB).⁸³ ECB se zabývá také dalšími faktory, které mají přímý dopad na kvalitu a výši drženého kapitálu. Mezi oblastmi zájmu ECB patří obzvláště snížení a ošetření úvěrového rizika (zejména úvěry v selhání) nebo rozdílnost v interních modelech institucí, které mají přímý dopad na výši drženého kapitálu.

S ohledem na výše uvedené je možné uvést, že ECB usiluje o zajištění náležité obezřetnosti a kapitalizace institucí a správného ošetření rizik, což je významné nejen z pohledu posílení finanční

⁷⁹ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014.*; EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2014a. *ECB's in-depth review shows banks need to take further action.*; EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2014b. *ECB to give banks six to nine months to cover capital shortfalls following comprehensive assessment.*; DENDRINO, Viktoria, ENRICH, David a GUERRERA, Francesco, 2015. *European Regulators Pressure Big Banks to Increase Capital.*

⁸⁰ V případě naplnění podmínek nepříznivého scénáře by chybějící kapitál na tříletém horizontu zátěžového testu dosáhl výše 263 mld. EUR u 25 testovaných bank. V konečném důsledku však byl zjištěn nedostatek kapitálu v celkové výši 24,6 mld. EUR. (viz EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014.*)

⁸¹ 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 (Text s významem pro EHP)

⁸² 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 (Text s významem pro EHP).

⁸³ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015d. *Doporučení Evropské centrální banky ze dne 28. ledna 2015 o zásadách pro vyplácení dividend (ECB/2015/2) (2015/C 51/01).*; EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015e. *Doporučení Evropské centrální banky ze dne 17. prosince 2015 o zásadách pro vyplácení dividend (ECB/2015/49) (2015/C 438/01).*; EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015b. *Interview with Expansión.*; EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014.*; atd.

stability bankovní unie, ale také z pohledu finanční stability a ekonomické prosperity celé EU28. Přijatá obezřetnostní opatření a záměr zajistit řádné plnění obezřetnostních regulačních požadavků v bankovní unii by jako jedny z dílčích faktorů mohly vést ke snížení rizika nevídaných vnitroskupinových transakcí, tzn. převodu volných zdrojů z dceřiných institucí ve prospěch jiných členů skupiny, což by mělo mít pozitivní vliv také na dceřiné instituce působící v ČR, které jsou součástí přeshraničních skupin. Obdobně je dosavadní obezřetností přístup ČNB k požadavkům na kapitál bank sídlících v ČR prokázán vysokými hodnotami celkového kapitálového poměru sektoru.⁸⁴ Bankovní sektor ČR splňuje nová kapitálová pravidla podle CRDIV/CRR s dostatečnou rezervou.⁸⁵

Z pohledu přístupu k obezřetnostní politice ECB, zejména pak požadavků na kapitál, je pro posouzení účinnosti prvního pilíře bankovní unie nezbytné sledovat, zda dosavadní přístup ECB zůstane zachován, což lze vyhodnotit pouze v delším časovém horizontu.

P 4.1.2 Pilíř 2 a Proces dohledu a hodnocení (SREP)

V rámci Pilíře 2⁸⁶ je orgány dohledu každoročně prováděn Proces dohledu a hodnocení (z angl. Supervisory Review and Evaluation Process, dále jen „SREP“), který by měl zajistit náležitě ošetření rizik, která nejsou dostatečně ošetřena požadavky dle Pilíře 1.⁸⁷ SREP je zaměřen nejen na zajištění řádné kapitalizace a likvidity institucí, ale také na řádné nastavení řídicího a kontrolního systému instituce (internal governance), včetně strategií a procesů, které jsou nedílnou součástí náležitého systému řízení rizik.

SREP pro rok 2015 byl vypracován převážně národními orgány dohledu, resp. v kolegiích, kde byla ECB zastoupena až v konečné fázi schvalovacího procesu pro SREP.⁸⁸ ECB, resp. společné dohledové skupiny vytvořené ECB (dále jen „SDS“) se pouze nepatrně podílely na celém procesu SREP, který zahrnoval mimo jiné jak kvantitativní, tak kvalitativní nápravná opatření vycházející z výsledků provedeného AQR.⁸⁹ Nicméně SREP pro rok 2016 v bankovní unii bude velmi odlišný, protože bude nejen v plné kompetenci SDS, které u významných institucí a skupin ponese plnou odpovědnost za jeho vypracování a implementaci, ale bude prováděn podle nové harmonizované metodiky pro SREP, která je kompatibilní s právem EU a s novými obecnými pokyny orgánu EBA pro SREP (EBA/GL/2014/13),⁹⁰ které harmonizují proces dohledu a hodnocení prováděný všemi orgány dohledu.

⁸⁴ Ten v průběhu roku 2014 dále vzrostl na 18 %, zatímco kapitálový poměr Tier 1 byl na úrovni 17,5 %.

⁸⁵ V průběhu roku 2014 vzrostl celkový regulační kapitál o 29 mld. CZK a ke konci roku dosáhl úrovně 397 mld. CZK. ČNB důsledně sleduje další faktory, které mají dopad na výši a kvalitu kapitálu (pákový poměr, modely podnikání bank, ziskovost, aj.).

⁸⁶ Proces dohledu (supervisory review), který umožňuje orgánu dohledu vyhodnotit interní procesy a postupy týkající se přístupu institucí k řízení vlastních rizik a určit, zda zavedený přístup je adekvátní. Pokud orgán dohledu není spokojen se stávajícím přístupem institucí k řízení jejich rizik, může požadovat zajištění nápravy, k čemuž využívá regulačně stanovené nástroje.

⁸⁷ Minimální kapitálové požadavky – k úvěrovému, tržnímu a operačnímu riziku.

⁸⁸ Důvodem je, že SSM zahájil svoji činnost v okamžiku, kdy bylo rozhodování o SREP již v konečné fázi.

⁸⁹ Jednalo se např. o nastavení požadavků na dodatečný kapitál prostřednictvím kapitálových plánů či odbourání strukturálních nedostatků v IT systémech finančních institucí.

⁹⁰ Guidelines for common procedures and methodologies for the supervisory review and evaluation process (<http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/supervisory-review-and-evaluation-srep-and-pillar-2/guidelines-for-common-procedures-and-methodologies-for-the-supervisory-review-and-evaluation-process-srep>); viz EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014*.

ČR i ECB notifikovaly EBA svůj záměr být s těmito pokyny v souladu. Lze předpokládat, že pokyny EBA pro SREP by neměly směřovat k zásadnímu oslabování institucí, což je ošetřeno mimo jiné nezbytností dodržovat minimální regulační požadavky podle CRD IV a CRR, včetně kapitálových požadavků, a bylo by to i v rozporu s dosavadním přístupem ECB v oblasti obezřetnostních pravidel (viz 4.1.1). Na základě toho lze uvést, že vzhledem k notifikacím ECB a národních orgánů dohledu do EBA ohledně souladu jejich přístupu s pokyny EBA pro SREP, bude SREP v EU prováděn harmonizovaným způsobem dle pokynů EBA. Je však nezbytné uvést, že orgán EBA vydává pro SREP obecné pokyny, které nadále umožňují přijímání rozdílných konkrétních závěrů (v důsledku rozdílnosti posuzovaných institucí a skupin a do určité míry z rozdílné interpretace a aplikace pokynů orgánu EBA jednotlivými orgány dohledu).

V případě, že ČR nebude součástí bankovní unie, bude ČNB nadále každoročně provádět podrobné hodnocení SREP všech tuzemských institucí. Na základě tohoto hodnocení je stanovena minimální požadovaná úroveň kapitálu a likvidity, což je následně diskutováno s ECB a dalšími zúčastněnými orgány dohledu nad příslušnými skupinami v rámci tzv. joint risk assessment and decision procesu. ČNB jako orgán dohledu členského státu, který není součástí bankovní unie, bude při stanovení SREP členem kolegií pro bankovní skupiny, na rozdíl od národních orgánů dohledu institucí ze zúčastněných států bankovní unie, které budou v těchto kolegiích nahrazeny ECB. Požadavky vzešlé z diskuse budou následně stvrzeny přijímaným společným rozhodnutím celého kolegia všemi zúčastněnými stranami disponujícími hlasovacím právem, tedy včetně ČNB. V případě, kdy společného rozhodnutí není dosaženo, přijme konsolidující orgán vlastní rozhodnutí účinné na konsolidovaném základě a dotčený orgán přijme vlastní rozhodnutí účinné na individuálním/sub-konsolidovaném základě po náležitém zohlednění názorů a výhrad ostatních orgánů, pokud konsolidující orgán dohledu nebo dceřiný orgán dohledu nepostoupí záležitost orgánu EBA v souladu s článkem 19 nařízení č. 1093/2010⁹¹ – závazná mediace orgánu EBA.⁹² V opačném případě by orgány dohledu byly povinny postupovat v souladu s rozhodnutím orgánu EBA dle platné legislativy.

P 4.1.3 Požadavky na likviditu

ECB, obdobně jako ČNB, řadí řízení likvidity mezi dohledové priority. Provádí přezkum likviditní vybavenosti všech institucí a skupin. Byl stanoven výčet nejvíce citlivých institucí ve vztahu k likviditě. Tyto instituce ECB pozorně monitoruje a je připravena zavést dodatečné požadavky na likviditu v případě, že by u některé z nich začalo docházet ke zhoršování likviditní pozice.⁹³ Přístup ECB ke společnému regulačnímu ukazateli krytí likvidity (LCR) a likviditním skupinám a podskupinám však není znám, neboť nový likviditní ukazatel je účinný teprve od října 2015. Je však nezbytné uvést, že ECB vydala v rámci konzultačního materiálu k regulačním opcím a národním diskrecím interní pokyny⁹⁴, které nastiňují budoucí přístup ECB k likviditním skupinám a podskupinám a v konečné podobě zřejmě budou mít dopad na usazování a řízení likviditních skupin. Rozhodující pro vyhodnocení přístupu ECB k likviditním skupinám/podskupinám a řízení likvidity jako celku bude

⁹¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Evropské Komise 2009/78/ES

⁹² Článek 113 odst. 3 CRD IV.

⁹³ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014*.

⁹⁴ Draft ECB Guide on options and discretions available in Union law, European Central Bank, 11. listopadu 2015 [cit. 15.11.2015], <<https://www.banking-supervision.europa.eu>>.

konečná podoba interních pokynů ECB, které by měly být známy v první polovině roku 2016, a jejich následná aplikace v praxi. Z konečné podoby interních pokynů ECB bude možné blíže ověřit existenci potenciálních rizik pro tuzemské instituce v oblasti likvidity identifikovaných v původní kapitole 4 Studie.

P 4.1.4 Limity velkých expozic

ECB vydala konzultační materiál k nařízení ECB a interním pokynům ECB, které společně vymezují jednotný přístup k regulatorním opcím a národním diskrecím, upravující i regulatorní oblast režimu velkých expozic. Co se týče diskrece podle čl. 493 odst. 3 CRR, pokud tato byla zakotvena v národním právním řádu dotčeného členského státu před zahájením činnosti SSM (v případě členů eurozóny) či před jeho dobrovolným vstupem do SSM (v případě dobrovolně vstupujících nezúčastněných členských států), nebude její působnost dotčena.⁹⁵ To znamená, že v případě vstupu ČR do bankovní unie (v případě dodatečného zakotvení uvedené národní diskrece do českého právního řádu před vstupem do bankovní unie) zůstane nadále právo ČR dle vlastního uvážení rozhodovat, pouze po přechodnou dobu, o využití výjimek u limitů velkých expozic. V případě, že by nebyla výše uvedená diskrece podle čl. 493 odst. 3 CRR zakotvena v právním řádu ČR, mohla by ČR být zřejmě vystavena volnému toku finančních zdrojů u vnitroskupinových transakcí, což by se mohlo projevit snížením rezerv držených nyní institucemi nad rámec minimálních požadavků podle Pilíře 1, Pilíře 2 a kapitálových rezerv, protože v návrhu nařízení ECB o regulatorních opcích a národních diskrecích se upouští od dodržování limitů velkých expozic uvnitř skupiny.⁹⁶ Vyhodnocení přístupu k velkým expozicím však bude možné až po přijetí uvedeného nařízení ECB.

Celkově lze shrnout, že v rámci přístupu k obezřetnostní politice jde ECB očekávaným směrem, i když některá dílčí pravidla se stále vyvíjí. Je proto třeba vyčkat s vyhodnocením přinejmenším do poloviny roku 2016. Informace v části 4.1 této přílohy tedy nevedou k revizi celkového doporučení ohledně vstupu ČR do bankovní unie.

P 4.2 „Single Rule Book“ a SSM

Jednotná regulatorní pravidla (tzv. *Single Rule Book*) v podobě CRD IV/CRR jsou jedním ze základních prvků podporujících harmonizovaný přístup k regulatorním pravidlům a k výkonu dohledu v rámci EU28. CRD IV/CRR však zahrnují řadu regulatorních opcí a národních diskrecí, které umožňují dočasné nebo trvalé odchýlení od obecně stanovených regulatorních přístupů a postupů. Převážná většina stávajících diskrecí byla svěřena národním orgánům dohledu (viz Graf č. 20).

⁹⁵ Článek 9 odst. 7 návrhu nařízení ECB; Public consultation on a draft regulation of the European Central Bank on the exercise of options and discretions available in Union law, 11. listopadu 2015 [cit. 15.11.2015], <<https://www.banking-supervision.europa.eu>>.

⁹⁶ Článek 9 odst. 2 návrhu nařízení ECB; Public consultation on a draft regulation of the European Central Bank on the exercise of options and discretions available in Union law, 11. listopadu 2015 [cit. 15.11.2015], <<https://www.banking-supervision.europa.eu>>.

Graf č. 20: Identifikované regulační opce a národní diskrece ECB v CRD IV a CRR

Competence	Scope	Some examples
Competent Authority [119 ONDs]	All banks (general decision) [44 ONDs]	Transitional ONDs expiring end-2017; Definition of default; exposures to public sector entities; etc.
	Case-by-case (individual decision) [66 ONDs]	Waiver on liquidity and capital requirements at solo level; development of common criteria Waiver on Basel I floor; etc.
	Macroprudential [9 ONDs]	
Member States [36 ONDs]	All banks (general decision) [36 ONDs]	[To be dealt with at a later stage]

INITIAL FOCUS:
110 Competent Authority Micro-prudential ONDs

+

12 ONDs in the LCR Delegated Act

Zdroj: ECB, 2015⁹⁷

Regulační opce a národní diskrece poskytují orgánům dohledu nebo členským státům určitou flexibilitu a možnost náležitě reagovat na specifické tržní a jiné charakteristiky bankovních sektorů jednotlivých členských států. Podle dostupných informací považuje ECB zachování stávajících národních diskrecí za neslučitelné s výkonem jednotného dohledu, přičemž však připouští, že některé mají pozitivní dopad na stabilitu národního bankovního sektoru, potažmo celé EU.⁹⁸ ECB prosazuje, že instituce, resp. zúčastněné státy s podobnými charakteristikami, by neměly postupovat podle odlišných regulačních pravidel a dohledových přístupů, jako tomu bylo doposud.⁹⁹ Například diskrece v případě definice kapitálu umožňují národním orgánům dohledu rozhodovat o konečné podobě přibližně 20 % kapitálových pravidel, což má dopad na kvalitu a výši kapitálu drženého finančními institucemi a skupinami.¹⁰⁰ Z tohoto důvodu byl proveden přezkum regulačních opcí a národních diskrecí orgánů dohledu zúčastněných států a byla vyhodnocena jejich vhodnost.

V rámci přezkumu ECB identifikovala více než 150 regulačně stanovených opcí a národních diskrecí orgánů dohledu (viz Graf č. 20), které jsou rozdílně aplikovány a implementovány napříč zúčastněnými státy bankovní unie, což značně stěžuje vynucování důsledné harmonizace obezřetnostních pravidel a provádění jednotného výkonu dohledu, potažmo zajištění rovných podmínek pro všechny instituce a skupiny v rámci bankovní unie. V procesu přezkumu se navíc ukázalo, že důvodem iniciativy ECB není pouze rozdílný přístup k jednotlivým regulačním opcím a národním diskrecím, ale i odlišná transpozice CRD IV do národních právních řádů zúčastněných států.

⁹⁷ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015h. *Options and National Discretions*.

⁹⁸ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015a. *A year of the SSM – résumé and outlook*.

⁹⁹ Členské státy s obdobnými národními charakteristikami či profily postupovaly podle rozdílných regulačních a dohledových přístupů, což je v rozporu s principy a cíli, se kterými byly diskrece zavedeny.

¹⁰⁰ ARNOLD, Martin a BINHAM, Caroline, 2015. *Europe's big banks will need to raise capital warns ECB.*; BINHAM, Caroline a JONES, Claire, 2015. *ECB seeks to harmonise eurozone bank rules to spur lending*.

Na základě vyhodnocení přijala v červenci 2015 Rada dohledu návrh nařízení ECB¹⁰¹ a interních pokynů ECB¹⁰² vymezující jednotné postupy a přístupy k jednotlivým regulatorním opcím a národním diskrecím.¹⁰³ Nařízení ECB by mělo být zveřejněno v březnu 2016 v Úředním věstníku EU.¹⁰⁴

Implementací nařízení ECB a interních pokynů ECB práce v oblasti regulatorních opcí a národních diskrecí neskončí, neboť ECB bude přímo rozhodovat pouze o třech čtvrtinách existujících národních diskrecí (viz Graf č. 20), zatímco zbývající diskrece zůstanou v rukou zúčastněných států, s nimiž bude dále ECB jednat s cílem dosažení nezbytné harmonizace a rovných podmínek v oblasti regulace a dohledu.¹⁰⁵ Z výše uvedeného je zřejmé, že v bankovní unii bude pod vedením ECB docházet k výraznému snižování dosud existujících regulatorních opcí a národních diskrecí s cílem zavedení jednotných požadavků pro všechny instituce a zefektivnění dohledové činnosti ECB. Lze očekávat, že sjednocený postup bude stanoven tak, aby vytvářel regulatorně účinné a efektivní prostředí pro významné instituce dohlížené přímo ECB. Na druhé straně může tento sjednocený přístup představovat konkurenční nevýhodu pro instituce vyžadující zachování jistých regulatorních specifik (menší instituce, odlišný model řízení či rizikový profil, aj.), pokud taková národní specifika nebudou patřičně zohledněna SDS při aplikaci interních pokynů ECB.

V případě zapojení ČR do bankovní unie by působnost ČNB v oblasti regulatorních opcí a národních diskrecí byla převedena na ECB a rozhodnutí by byla přijímána v případě plošných („general“) diskrecí na úrovni ECB a v případě individuálních diskrecí („case-by-case“) v režimu úzké spolupráce mezi ECB a ČNB, resp. SDS v případě významných institucí.¹⁰⁶ To by znamenalo, že nikoliv již ČNB, ale ECB, resp. SDS by nesly odpovědnost za řádné přizpůsobení existující regulace EU specifikům tuzemského bankovního sektoru v rámci dovolených mantinelů.

Evropská komise zároveň dlouhodobě indikuje zájem o provedení hloubkové revize národních diskrecí stanovených v CRD IV a CRR pro celou EU28. V tomto směru bude rozhodující, jakým způsobem bude přistoupeno k revizi na úrovni EU28, a to zejména ve vztahu k malým nezúčastněným členským státům, včetně ČR, které disponují velmi specifickými charakteristikami, které nebyly součástí procesu revize regulatorních opcí a národních diskrecí na úrovni bankovní unie. Případná revize národních diskrecí pro EU28 by měla probíhat standardním legislativním procesem EU, tj. zejména na úrovni Evropské komise, EBA, Rady a Evropského parlamentu, s příslušnou účastí a s odpovídajícím vlivem ČR. Evropská komise však zároveň na pracovní úrovni uvedla, že by bylo

¹⁰¹ Draft regulation of the European Central Bank on the exercise of options and discretions available in Union law. Public consultation ECB, ECB, 11 November 2015 [cit. 15.11.2015], <<https://www.banking-supervision.europa.eu>>.

¹⁰² Draft ECB Guide on options and discretions available in Union law. Public consultation ECB, ECB, 11 November 2015 [cit. 15.11.2015], <<https://www.banking-supervision.europa.eu>>.

¹⁰³ Za nejvíce sporné a kontroverzní diskrece při rozhodování byly označeny zacházení s požadavky na odpočet kapitálových investic pro účely výpočtu kapitálového požadavku (čl. 49 odst. 1 CRR) a zavedení delšího přechodného období pro odečítání odložených daňových pohledávek (DTA před rokem 2014) závislých na budoucím zisku (čl. 478 odst. 3 CRR). (EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015c. *One year of SSM*.; EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015f. *Safety and progress: an SSM perspective*.; Draft ECB Regulation on the exercise of options and discretions and draft ECB Guide on options and discretions available in Union law, Public consultations, Frankfurt am Main, European Central Bank, 11 November 2015 [cit. 5.13.2015], <<https://www.bankingsupervision.europa.eu>>.)

¹⁰⁴ JORGENSEN, Thomas (Head of Division DG MS 4), 2015. *SSM approach to options and national discretions in EU banking legislation*.

¹⁰⁵ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015f. *Safety and progress: an SSM perspective*.

¹⁰⁶ ČNB by stále přijímala rozhodnutí ve vztahu k méně významným institucím a skupinám.

vhodné zvážit, zda v rámci EU28 v případě revize opcí a diskrecí neaplikovat obdobný postup jako v případě bankovní unie. Součástí procesu hloubkové revize národních diskrecí na úrovni bankovní unie byla i Evropská komise a orgán EBA. Mimoto nová úprava regulatorních opcí a národních diskrecí podle nařízení ECB a interních pokynů ECB se mimo jiné může projevit také prostřednictvím přeshraničně působících skupin i na významných institucích v nezúčastněných státech bankovní unie.¹⁰⁷ V případě setrvání mimo bankovní unii tak může být neschopnost ovlivňovat přístup ECB k aplikaci regulatorních pravidel na úrovni bankovní unie považována za nevýhodu, pokud by případná budoucí revize regulatorních pravidel pro EU28 měla být procesně vedena obdobným způsobem i v budoucnu. Členství v bankovní unii by tak v tomto ohledu mohlo představovat výhodu pro nezúčastněné členské státy vyplývající z možnosti ovlivnit pozice ECB, především pokud by ECB měla být inspirací pro budoucí revize regulatorních pravidel ze strany Evropské komise, o což usiluje.¹⁰⁸ Je však nutné podotknout, že první fázi harmonizace regulatorních opcí a národních diskrecí na úrovni bankovní unie již z pohledu nezúčastněného státu nebude možné ovlivnit.

Celkově lze shrnout, že tzv. Single Rule Book se stále dotváří, přičemž ovlivnit současnou revizi regulatorních opcí a národních diskrecí na úrovni bankovní unie již nelze a je třeba vyčkat na přístup Evropské komise. Avšak lze připustit, že účastí ČR v bankovní unii by bylo možné ovlivnit iniciativy ECB či pozice ECB k iniciativám Evropské komise k revizím regulatorních pravidel již na úrovni bankovní unie, pokud by přístup k revizím měl být procesně veden obdobným způsobem jako u regulatorních opcí a národních diskrecí. Zavedení takového přístupu však nelze nyní předjímat. Informace v části 4.2 tedy nevedou k revizi celkového doporučení ohledně vstupu ČR do bankovní unie.

P 4.3 Udělování povolení k činnosti

ECB rozhoduje o veškerých žádostech v souvislosti s udělením povolení k činnosti v rámci bankovní unie. ECB provedla od zahájení činnosti SSM velké množství řízení o povolení různých činností. Za účelem dosažení jednotného přístupu k udělování povolení o činnosti vypracovala ECB detailní metodiku a procesy specifikující jednotný přístup k řízením o povolení činností.¹⁰⁹ Zavedení jednotné metodiky zpřesnilo a vyjasnilo proces udělování povolení k činnosti v rámci bankovní unie, což nepochybně bude mít určitý pozitivní dopad na posílení právní jistoty a snížení prostoru pro regulatorní arbitráž. ECB pokládá dále za nezbytné provedení hlubší harmonizace požadavků na udělování povolení k činnosti stanovených v CRD IV, tedy na úrovni EU28.

Přístup ECB k udělování povolení k činnosti je významným faktorem pro posuzování míry obezřetnosti prosazované v bankovní unii. Z dosavadních zkušeností vyplývá,¹¹⁰ že zúčastněné státy

¹⁰⁷ Článek 113 a 116 CRD IV.

¹⁰⁸ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014*.

¹⁰⁹ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014*.

¹¹⁰ Již před zahájením činnosti SSM byla ECB informována národními orgány dohledu zúčastněných států o celkem 220 neuzavřených řízeních o povolení různých činností. V tomto ohledu Odbor pro povolení k činnosti ECB provedl přezkum všech nevyřešených řízení. Na základě výsledku přezkumu se Rada dohledu ECB vzhledem k významnosti a složitosti posouzení příslušné kvalifikované účasti rozhodla převzít pouze jedno neuzavřené řízení. Ostatní řízení byla ponechána v kompetenci národních orgánů dohledu. V období mezi listopadem 2014 a prvním čtvrtletím 2015 bylo národními orgány dohledu formálně oznámeno ECB 21 společných postupů (sedm řízení ohledně licencí (iniciováno národními orgány dohledu z jiného zúčastněného státu); devět řízení o nabývání kvalifikovaných účastí; tři žádosti o odebrání bankovních licencí (iniciováno národními orgány dohledu

se podílejí na schvalování všech žádostí o udělení povolení k činnosti, včetně uplatnění požadavku na odejmutí povolení k činnosti institucí usazených v dalších zúčastněných státech. Dosavadní zkušenosti jsou nicméně poměrně krátkodobé a další vývoj, zejména na úrovni regulačních pravidel upravujících povolení k činnosti pro celou EU28, není v tuto chvíli ještě stanoven. Závěrečné doporučení ohledně vstupu ČR do bankovní unie se však v současné chvíli nemění s tím, že tento faktor bude vhodné vyhodnotit v delším časovém horizontu.

P 4.4 Rada dohledu ECB

Rada dohledu ECB (Supervisory Board) se zabývá plánováním a plněním úkolů svěřených ECB v rámci jednotného výkonu dohledu. Rada dohledu ECB v prvním čtvrtletí roku 2015 přijala 120 návrhů rozhodnutí v souvislosti s určením významnosti institucí a přijetím nezbytných opatření v návaznosti na výsledky AQR.¹¹¹ V prvním roce fungování¹¹² přijala více než 1200 návrhů dohledových rozhodnutí, které byly zaslány v rámci tiché procedury ke schválení Radě guvernérů ECB.¹¹³ Jednou ze souvisejících hlavních obav je neúčast zástupce ČNB v Radě guvernérů ECB. V tomto ohledu lze zároveň konstatovat, že naprostá většina rozhodnutí navržených Radou dohledu je Radou guvernérů přijímána v tiché proceduře, aniž by byla jakkoli rozporována. Postavení Rady dohledu je v systému zásadní, a to i s přihlédnutím k faktu, že v něm, na rozdíl od Rady guvernérů, mají rozhodovací právo zástupci národních dohledů všech zúčastněných států.

Je tak zřejmé, že Rada dohledu ECB na své úrovni přijímá značné množství návrhů rozhodnutí, ke kterým je nezbytné mít dostupné relevantní informace o všech institucích zahrnutých pod přímý dohled ECB.¹¹⁴ Proto byly zavedeny různé interní podpůrné mechanismy založené na vykazování informací (například od SDS či národních orgánů dohledu).¹¹⁵ Lze předpokládat, že nezávislí zástupci členských států, resp. členové Rady dohledu ECB mají náležitý a včasný přístup k informacím o institucích napříč devatenácti zúčastněnými státy, což svou povahou a hloubkou přesahuje možnosti přístupu k přeshraničním informacím orgánů dohledu mimo bankovní unii. Lze tudíž předpokládat, že účast v bankovní unii by umožnila ČR získání širokého spektra informací a dat. ČNB však toto hodnocení s odkazem na přijatou legislativu EU nesdílí.

Vliv zástupce národního orgánu dohledu v Radě dohledu ECB je významný faktor z pohledu vyhodnocení vstupu ČR do SSM, neboť přijatá navržená rozhodnutí Rady dohledu ECB mohou mít

z jiných zúčastněných členských států) a dvě žádosti o zánik povolení) a 149 jiných řízení týkajících se jednotného evropského pasu (31 řízení) a vyhodnocení způsobilosti a bezúhonnosti (115 řízení – iniciováno 15 národními orgány dohledu z jiných členských států)). (viz EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu*).

¹¹¹ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014*.

¹¹² Podle Výroční zprávy o dohledu zahájila Rada dohledu ECB svoji činnost již v lednu s tím, že v průběhu roku 2014 se konalo 22 formálních jednání.

¹¹³ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015c. *One year of SSM.*; DEUTSCHE BUNDESBANK, 2015. *Successful first year of European banking supervision*.

¹¹⁴ Národní orgány zúčastněných států budou sdělovat ECB veškeré podstatné návrhy rozhodnutí v oblasti dohledu, které mají významný dopad na méně významné instituce podle článků 97 a 98 nařízení ECB č. 468/2014 (kterým se stanoví rámec spolupráce Evropské centrální banky s vnitrostátními příslušnými orgány a vnitrostátními pověřenými orgány v rámci jednotného mechanismu dohledu). Proto nelze vyloučit, že ECB nebude provádět přezkum nad významnými rozhodnutími národních orgánů dohledu například ve vztahu k rozhodnutí o SREP.

¹¹⁵ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014*.

zásadní dopad jak na instituce, tak zúčastněný stát. Dostupné informace poukazují na příležitost vyplývající z přístupu k informacím v rámci SSM. ČNB však toto hodnocení s odkazem na přijatou legislativu EU nesdílí. Za současných podmínek, i s ohledem na skutečnost, že ČR disponuje pouze omezenými informacemi (nad rámec limitovaných zdrojů z veřejně dostupných zdrojů) o fungování Rady dohledu ECB a krátkodobým zkušenostem s fungováním Rady dohledu ECB (byla zaznamenána pouze roční zkušenost od spuštění SSM na konci roku 2014), však nelze tento faktor blíže vyhodnotit. Lze konstatovat, že ECB prosazuje úplnou nezávislost výkonu dohledu v SSM na národních zájmech členských států, které by byly v rozporu se zájmy EU jako celku. Část 4.4 této přílohy nevede k revizi doporučení ohledně vstupu ČR do bankovní unie.

P 4.5 Výkon dohledu a ochranné mechanismy

Do první poloviny roku 2015 se Správní revizní komise ECB zabývala třemi požadavky na prověření rozhodnutí ECB.¹¹⁶ Instituce nesouhlasily s rozhodnutím ECB o jejich zařazení mezi významné instituce a odvolaly se k internímu orgánu ECB s žádostí o provedení přezkumu. Správní revizní komise (Administrative Board of Review) vyhověla institucím a přijala rozhodnutí v případě všech tří uplatněných požadavků, které předložila Radě dohledu ECB. Rada dohledu ECB poté přijala nové návrhy rozhodnutí, které byly následně zaslány ke schválení Radě guvernérů ECB a které byly po jejich přijetí oznámeny institucím.¹¹⁷

Dne 12. března 2015 podala Zemská banka, Landeskreditbank Baden-Württemberg, žalobu k Soudnímu dvoru EU proti rozhodnutí ECB o jejím zařazení mezi významné instituce.¹¹⁸ Tato banka je prvním subjektem, který se odvolal proti rozhodnutí ECB u Soudního dvora EU. Banka je názoru, že rozhodnutí ECB bude mít nepříznivý dopad na její obchodní aktivity. Výsledek řízení není doposud znám.

Funkčnost ochranných mechanismů je obzvláště důležitá pro nezúčastněné členské státy, včetně ČR, které by přijaly rozhodnutí o dobrovolném vstupu do bankovní unie. S ohledem na výše uvedené dosavadní zkušenosti s ochrannými mechanismy lze uvést, že existuje možnost, a to jak na straně národních orgánů, tak na straně právnických a fyzických osob, podat odvolání proti rozhodnutí ECB a dosáhnout případné změny daného rozhodnutí v závislosti na konkrétním případě a podmínkách. Avšak dosavadní zkušenosti s uvedenými ochrannými mechanismy jsou prvotní (řádně nevyzkoušené), přičemž další ochranné mechanismy nebyly doposud využity. Část 4.5 proto nevede ke změně původních závěrů Studie.

P 4.6 Praktické fungování regulatorního dohledového rámce SSM

Výkon společného dohledu v rámci SSM vyžadoval implementaci jednotného dohledového rámce, který upravuje a vymezuje podrobné dohledové procesy a postupy. Regulatorní dohledový rámec SSM, který byl připravován a následně zaveden při zahájení činnosti SSM, prošel pozitivním vývojem, včetně implementace nezbytných regulatorních a dohledových funkcí pro zajištění jednotného výkonu dohledu. Doposud nebyly zaznamenány významnější obtíže spojené s jeho funkčností. Dohledový rámec SSM je založen na různých interních metodikách a standardech pro všechny

¹¹⁶ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014*.

¹¹⁷ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014*.

¹¹⁸ HENNING, Eyk a STEVENS, Laura, 2015. *German Lender Challenges ECB Supervision: Central bank took over monitoring Europe's largest banks in November*.

horizontální a specializované funkce dohledu, které jsou stále rozvíjeny tak, aby byl zajištěn řádný výkon jednotného dohledu.¹¹⁹ Součástí jednotného dohledového rámce SSM je nově také rámec upravující oblast výkonu dohledu nad méně významnými institucemi a skupinami a rámec upravující spolupráci mezi ECB a národními orgány dohledu. Významnou součástí dohledového rámce je interní příručka bankovního dohledu, která stanovuje dohledové procesy, postupy a metodiky pro výkon dohledu nad významnými a méně významnými institucemi, což by mělo zajistit řádný a konzistentní výkon dohledu v bankovní unii. Dále byly zavedeny kontrolní mechanismy zajišťující jednotný přístup k výkladu a k aplikaci regulatorních pravidel nebo kontrolní mechanismy zajišťující kvalitu dohledu (quality assurance) napříč bankovní unií. ECB na ustavení jednotného dohledového rámce však nadále pracuje a předpokládá se, že by měl být dokončen v první polovině roku 2016. Vyhodnocení jeho praktického fungování bude možné tedy až s větším časovým odstupem.

Evropská komise měla podle čl. 32 nařízení o SSM zveřejnit do 31. prosince 2015 první zprávu o fungování a dopadech SSM. Zpráva však nebyla zveřejněna ve stanoveném termínu s tím, že samotný termín předložení byl posunut až na duben 2016. Tato zpráva bude zahrnovat vyhodnocení celé řady významných aspektů fungování SSM a umožní tak bližší vhled do samotného fungování SSM.

Celkově lze tedy shrnout, že dle dostupných informací lze jistě pozitivně hodnotit úsilí ECB o zajištění náležité funkčnosti a efektivnosti výkonu dohledu. Za tímto účelem je přijímána řada dílčích pravidel, které mají přispět ke zlepšení kvality dohledu a zvýšení konzistentního přístupu k jeho výkonu. Proto je hodnocení ve vztahu ke vstupu ČR do bankovní unie neutrální a není možné učinit jednoznačné doporučení ohledně vstupu ČR do bankovní unie.

¹¹⁹ EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014.*

Seznam vybraných zkratek

AQR	Hodnocení kvality aktiv (Asset Quality Review)
ARAD	Databáze časových řad ČNB
BRRD	Směrnice o ozdravných postupech a řešeních krize (Bank Recovery and Resolution Directive)
CB	Centrální banka
CRD	Směrnice o kapitálových požadavcích (Capital Requirements Directive)
CRR	Nařízení o kapitálových požadavcích (Capital Requirements Regulation)
CZK	Česká koruna – mezinárodní kód
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
DGSD	Směrnice o systémech pojištění vkladů (Deposit Guarantee Schemes Directive)
DIF	Evropský fond pojištění vkladů (Deposit Insurance Fund)
EBA	Evropský orgán dohledu pro bankovníctví (European Banking Authority)
ECB	Evropská centrální banka (European Central Bank)
EDIS	Evropský systém pojištění vkladů (European Deposit Insurance Scheme)
ESM	Evropský mechanismus stability (European Stability Mechanism)
ESRB	Evropská rada pro systémová rizika (European Systemic Risk Board)
EU, EU28	Evropská unie
EUR	Euro – mezinárodní kód
FSC	Výbor pro finanční služby (Financial Services Committee)
GDP	Hrubý domácí produkt (Gross Domestic Product)
HDP	Hrubý domácí produkt
IGA	Dohoda o převodu a sdílení prostředků do jednotného fondu pro řešení krize (Agreement on the transfer and mutualisation of contributions to the Single Resolution Fund)
IMF	Mezinárodní měnový fond (International Monetary Fund)
FSI	Indikátory finančního zdraví (Financial Soundness Indicators)
MF	Ministerstvo financí ČR
MFIs	Měnové finanční instituce (Monetary Financial Institutions)
MMF	Mezinárodní měnový fond
MREL	Minimální požadavky na vlastní kapitál a odepisovatelné závazky (Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities)
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí ČR
NMS	Nové ČS EU, které stojí mimo eurozónu, a mohou proto zvažovat předčasný vstup do bankovní unie - dle definice analýzy MMF (new member states)
non-MFIs	Instituce jiné než měnové finanční instituce (non-monetary financial institutions)
NRF	Národní fond pro řešení krize (<i>National Resolution Fund</i>)
p.b.	Procentní bod
SDS	Společné dohledové skupiny (Joint Supervisory Teams)

SREP	Proces dohledu a hodnocení (Supervisory Review and Evaluation Process)
SRF	Jednotný fond pro řešení krize (Single Resolution Fund)
SRM	Jednotný mechanismus pro řešení krizí (Single Resolution Mechanism)
SSM	Jednotný mechanismus dohledu (Single Supervisory Mechanism)
ÚV	Úřad vlády České republiky

Dále byly použity zkratky označení členských států EU dle používané terminologie.
Online: <<http://publications.europa.eu/code/cs/cs-370100.htm>>.

Přehled vybraných pramenů

V aktualizaci Studie je odkazováno zejména na tyto zdroje:

- ARNOLD, Martin a BINHAM, Caroline, 2015. Europe's big banks will need to raise capital warns ECB, *Financial Times*, únor 2015. [online]. Dostupné z: <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/4d0aa116-bc2b-11e4-b6ec-0144feab7de.html#axzz3z68TddYI>>.
- BINHAM, Caroline a JONES, Claire, 2015. ECB seeks to harmonise eurozone bank rules to spur lending, *Financial Times*, November 2015. [online]. Dostupné z: <<http://www.ft.com/cms/s/0/fd95fa50-8870-11e5-90de-f44762bf9896.html>>.
- ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA, 2011. *Setkání ČNB s novináři* [online]. Dostupné z: <http://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/rozumek_20111024_setkani_s_novinari_cnb.pdf>.
- ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA, 2014a. *Zpráva o finanční stabilitě 2013/2014* [online]. Dostupné z: <http://www.cnb.cz/cs/financni_stabilita/zpravy_fs/fs_2013-2014/fs_2013-2014.pdf>.
- ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA, 2015a. *Zpráva o finanční stabilitě 2014/2015* [online]. Dostupné z: <http://www.cnb.cz/cs/financni_stabilita/zpravy_fs/fs_2014-2015/fs_2014-2015.pdf>.
- ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA, 2015b. *Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2014* [online]. Dostupné z: <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/zpravy_o_vykonu_dohledu/download/dnft_2014_cz.pdf>.
- ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA, 2015c. *Zátěžové testy bankovního sektoru ČR, listopad 2015*. [online]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/financni_stabilita/zatezove_testy/2015/zatezove_testy_vysledky_2015_3q.pdf>.
- DEUTSCHE BUNDESBANK, 2015. *Successful first year of European banking supervision*, listopad 2015. [online]. Dostupné z: <https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Topics/2015/2015_11_04_ssm.html>.
- DENDRINO, Viktoria, ENRICH, David a GUERRERA, Francesco, 2015. *European Regulators Pressure Big Banks to Increase Capital*, *Wall Street Journal*, Eastern edition, January 2015 [online]. Dostupné z: <<http://www.wsj.com/articles/european-regulators-pressure-big-banks-to-increase-capital-1422285050>>.
- EUROPEAN BANKING AUTHORITY, 2015. *Risk Assessment of the European Banking System*, June 2015. [online]. Dostupné z: <<http://www.eba.europa.eu/risk-analysis-and-data/risk-assessment-reports>>.
- EUROPEAN BANKING AUTHORITY, 2016. *Risk Assessment of the European Banking System*, December 2015. [online]. Dostupné z: <<http://www.eba.europa.eu/risk-analysis-and-data/risk-assessment-reports>>.
- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2014a. *ECB's in-depth review shows banks need to take further action*, říjen 2014. [online]. Dostupné z: <<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr141026.en.html>>.
- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2014b. *ECB to give banks six to nine months to cover capital shortfalls following comprehensive assessment*, duben 2014 [online]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140429_1.en.html>.

- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015a. *A year of the SSM – résumé and outlook*, říjen 2015. [online]. Dostupné z: <<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2015/html/se151001.en.html>>.
- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015b. *Interview with Expansión*, říjen 2015. [online]. Dostupné z: <<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/interviews/date/2015/html/sn151013en.html>>.
- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015c. *One year of SSM*, listopad 2015. [online]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2015/html/sp151102_1.en.html>.
- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015d. *Doporučení Evropské centrální banky ze dne 28. ledna 2015 o zásadách pro vyplácení dividend (ECB/2015/2) (2015/C 51/01)*, leden 2015. [online]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/legal/pdf/oj_joc_2015_051_r_0001_cs_txt.pdf>.
- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015e. *Doporučení Evropské centrální banky ze dne 17. prosince 2015 o zásadách pro vyplácení dividend (ECB/2015/49) (2015/C 438/01)*, prosinec 2015. [online]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/legal/pdf/oj_joc_2015_438_r_0001_cs_txt.pdf>.
- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015f. *Safety and progress: an SSM perspective*, 15 September 2015. [online]. Dostupné z: <<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2015/html/se150915.en.html>>.
- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015g. *Výroční zpráva ECB o činnosti dohledu 2014*, březen 2015. [online]. Dostupné z: <<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssmar2014.cs.pdf?630ecef6a38fd4d2141f1d86828dd65e>>.
- EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA, 2015h. *Options and National Discretions*, Podkladový materiál na jednání European Financial Committee, 27. srpna 2015.
- EUROPEAN COMMISSION, 2012: *Financial Crisis Aid: Approved amount 2008 - 1/10/2012, in EURO billion*. [online]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/ws7_1.xls>.
- EUROPEAN COMMISSION, 2013. *European Financial Stability and Integration Report 2013*. Commission Staff Working Document [online]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/internal_market/economic_analysis/reports/index_en.htm>.
- EUROPEAN COMMISSION, 2014: *State Aid Scoreboard 2014 > Aid in the context of the financial and economic crisis*. Last update: 17.12.2014. [online]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/financial_economic_crisis_aid_en.html>.
- EUROPEAN COMMISSION, 2015a. *Completing Europe's Economic and Monetary Union*. [online]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf>.

- EUROPEAN COMMISSION, 2015b: *REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the appropriateness of the development of a European credit worthiness assessment for sovereign debt*, Brussels, 23. 10. 2015, COM(2015) 515 final. [online]. Dostupné z: <<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-515-EN-F1-1.PDF>>.
- EUROPEAN SYSTEMATIC RISK BOARD, 2015a. *Annual Report 2014*, July 2015. [online]. Dostupné z: <<https://www.esrb.europa.eu/pub/ar/html/index.en.html>>.
- EUROPEAN SYSTEMATIC RISK BOARD, 2015b. *ESRB Risk Dashboard, Issue 12; Issue 13* [online]. Dostupné z: <<https://www.esrb.europa.eu/pub/rd/html/index.en.html>>.
- GOYAL, Rishi, BROOKS, Petya Koeva, PRADHAN, Mahmood, TRESSEL, Thierry, DELL'ARICCIA, Giovanni a PAZARBASIOGLU, Ceyla, 2013. *A Banking Union for the Euro Area. IMF Staff Discussion Note*. Dostupné z: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1301.pdf>>.
- HENNING, Eyk a STEVENS, Laura, 2015. *German Lender Challenges ECB Supervision: Central bank took over monitoring Europe's largest banks in November*, *Wall Street Journal*, 2 April 2015. [online]. Dostupné z: <<http://www.wsj.com/articles/german-bank-challenges-ecb-supervision-1427957884>>.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2013. *Ireland: Tenth review under the extended arrangement* [online]. Dostupné z: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13163.pdf>>.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2014a. *2014 Article IV Consultation with the Euro Area Concluding Statement of the IMF Mission* [online]. Dostupné z: <<https://www.imf.org/external/np/ms/2014/061914.htm>>.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND 2014b. *Spain – Selected Issues*. IMF Country Report No. 14/193 [online]. Dostupné z: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14193.pdf>>.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2015a. *Central and Eastern Europe: New Member States (NMS) Policy Forum, 2014, Selected Issues*. IMF Country Report No. 15/98 [online]. Dostupné z: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr1598.pdf>>.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2015b. *Spain – Staff Report for the 2015 Article IV Consultation*. IMF Country Report No. 15/232 [online]. Dostupné z: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15232.pdf>>.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2016: *World Economic Outlook (WEO) Update (Subdued Demand, Diminished Prospects)*, January 2016. [online]. Dostupné z: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/update/01>>.
- JORGENSEN, Thomas (Head of Division DG MS 4), 2015. *SSM approach to options and national discretions in EU banking legislation*, European Central Bank, FSC meeting, December 2015.
- MINISTERSTVO FINANCÍ, 2015. *Makroekonomická predikce - říjen 2015* [online]. Dostupné z: <<http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/makroekonomicka-predikce/2015/makroekonomicka-predikce-rijen-2015-22888>>.
- VÉRON, Nicolas, 2015. *Europe's radical banking union. Bruegel Essay and Lecture Series*. [online]. Dostupné z: <http://bruegel.org/wp-content/uploads/imported_publications/essay_NV_CMU.pdf>.
- WORLD BANK, 2016. *Global Economic Prospects - Spillovers amid Weak Growth*, January 2016. [online]. Dostupné z: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23435>>.