

Masarykova univerzita
Ekonomicko-správní fakulta



Regulace a dohled nad finančním trhem

Studijní text

Ing. Dalibor PÁNEK
Brno, červen 2012

Identifikace předmětu

Znak

MPF_RDFT a MKF_RDFT

Název

Regulace a dohled nad finančním trhem
Regulation and Supervision on the Financial Market

Určení

Pro posluchače studijního programu finance a účetnictví pětiletého a navazujícího magisterského studia

Garant

Ing. Dalibor Pánek

Autor

Ing. Dalibor Pánek

Anotace

Předmět je koncipován jako rozšíření znalostí problematiky bankovníctví, pojišťovnictví a kapitálového trhu o oblast regulace a dohledu nad finančním trhem. Analyzuje podstatu, důvody a oblasti bankovního dohledu a ostatních finančních institucí v České republice, EU i širším mezinárodním měřítku. Rozebírá organizaci a vývojové trendy regulace a dohledu ve finančních systémech vybraných zemí světa. Zvláštní část je věnována systému regulace a dohledu nad finančním trhem v České republice a Evropské unii.

Studijní materiál nemá charakter skript, je určen pouze jako pomůcka ke studiu. Řazení jednotlivých kapitol proto odpovídá výukovým přednáškám.

Cíl

Cílem předmětu je vysvětlení úlohy regulace a dohledu v tržních ekonomikách, rozbor důvodů a organizace dohledu nad finančním trhem v České republice, v Evropské unii i širším mezinárodním měřítku. Cílem výuky je rovněž zvládnutí jednotlivých součástí a oblastí regulace a dohledu nad finančním trhem, jejich funkce a význam.

Základní a doporučená literatura

a) základní literatura

REVENDA, Zbyněk. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 5. aktualizované vydání. Praha: Management Press, 2012. 423 s. ISBN 9788072612406

REVENDA, Zbyněk. *Centrální bankovníctví*. 2. rozšířené vydání. Praha: Management Press, 2001. 782 s. ISBN 80-7261-051-1.

PAVLÁT, Vladislav a Antonín KUBÍČEK. *Regulace a dohled nad finančními trhy*. 2. přepracované vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. 226 s. ISBN 9788074080364

ERBENOVÁ, M. *Integrace dohledu nad finančním trhem: možnosti a úkoly*. Prezentace. 2006. [on line] Dostupné: <http://www.cnb.cz/pro_média/> [citace 01-08-2011]

b) doporučená literatura

REVENDA, Zbyněk. *Peněžní ekonomie a bankovníctví*. 3. vydání. Praha: Management Press, 2002. 634 s. ISBN 80-7261-031-7

PAVLÁT, Vladislav. *Centrální bankovníctví*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004. 137 s. ISBN 80-86754-29-4.

PÁNEK, D., VALOVÁ, I.: *Bankovní regulace a dohled*. 2. vydání. MU, 2008

PÁNEK, D.: *Regulace a dohled nad finančním trhem*. Učební text. 1. vydání. MU, 2012.

HOWELLS, P. - BAIN, K. *The Economics of Money, Banking and Finance*. Pearson Education Limited, 2005. 602 s. ISBN 0 273 69339 5.

LAROSIERE, J. *The High-Level Group on Financial Supervision in the EU Report*. 2009. [on line] Dostupné:

<http://www.ec.europa.eu/internal_market/finances/de_larosiere_report_en.pdf/>

Jak pracovat se studijním textem

V obsahu zvolte problémovou oblast, která vás zajímá a odpovídající kapitolu. V jejím textu najdete výklad problému. Svoje poznatky si můžete ověřit v autokorekčních testech, které jsou současní interaktivní osnovy IS, stejně jako tento studijní materiál.

Součástí studijního materiálu je přehled základní a doporučené literatury k předmětu, ze kterých studijní text vychází. Nezapomínejte především na aktuální informační zdroje na webových stránkách institucí dohledu, bankovních a ostatních finančních institucí.

Stručný obsah učebního textu

Kapitola 1

Důvody regulace a dohledu nad finančním trhem

Důvody dohledu obchodních bank a celého finančního trhu, typy tržního selhání finančního trhu.

Kapitola 2

Systémy, přístupy a oblasti regulace a dohledu

Sektorový model dohledu, funkcionální model dohledu, oblasti regulace a dohledu finančních institucí, klasifikace systémů dohledu, principy dohledu.

Kapitola 3

Integrace regulace a dohledu

Harmonizace regulace a dohledu, liberalizace finančních toků, finanční inovace, globalizace, institucionalizace finančního trhu, argumenty pro a proti institucionální integraci dohledu.

Kapitola 4

Dohlížené finanční instituce

Rizika a bilanční položky obchodních bank, družstevních záložen, obchodníků s cennými papíry, pojišťoven, penzijních fondů.

Kapitola 5

Pravidla podnikání finančních institucí

Kapitálová přiměřenost, kapitálové požadavky, solventnost, likvidita, BASEL II a III, Solvency II.

Kapitola 6

Regulace distribuce finančních produktů a služeb

Distribuce finančních produktů a služeb, regulace distribuce prováděné finančními institucemi.

Kapitola 7

Registry clientských informací

Asymetrie informací, centrální registr úvěrů, bankovní a nebankovní registry clientských informací.

Kapitola 8

Dohled finančních konglomerátů

Konsolidované celky, dohled finančních konglomerátů, doplňkový dohled, koordinátor dohledu, rizika finančních konglomerátů.

Kapitola 9

Regulace a dohled v zemích Evropské unie

Organizace dohledu v zemích EU, podíl integrace dohledu, vlivy na uspořádání dohledu

Kapitola 10

Proces harmonizace a organizace dohledu v Evropské unii

Harmonizace a systém organizace dohledu EU, skupina Lamfalussy, skupina De Larosiere, model vedoucího dohledu.

Kapitola 11

Regulace a dohled v České republice, Velké Británii a Německu

Aktuální systémy dohledu, nové orgány dohledu, struktura dohledu, směry inovací systémů..

Kapitola 12

Regulace a dohled v USA a Kanadě

Aktuální systémy dohledu, cíle inovací systémů dohledu, nové instituce dohledu.

Kapitola 13

Souhrnný pohled na regulaci a dohled nad finančním trhem

Poslání dohledu, integrační tendence dohledu, cíle jednotlivých oblastí dohledu.

Úplný obsah

ÚVOD	7
1 DŮVODY EXISTENCE REGULACE A DOHLEDU NAD FINANČNÍM TRHEM....	8
2 OBLASTI, SYSTÉMY A PRINCIPY REGULACE A DOHLEDU.....	12
3 INTEGRACE DOHLEDU FINANČNÍCH INSTITUCÍ.....	16
4 DOHLÍŽENÉ FINANČNÍ INSTITUCE A PODSTUPOVANÁ RIZIKA.....	23
5 PRAVIDLA OBEZŘETNÉHO PODNIKÁNÍ FINANČNÍCH INSTITUCÍ	30
6 REGULACE DISTRIBUCE FINANČNÍCH PRODUKTŮ NA FINANČNÍM TRHU	38
7 REGISTRY KLIENTSKÝCH INFORMACÍ	39
8 DOHLED FINANČNÍCH KONGLOMERÁTŮ	41
9 PROCESY HARMONIZACE A INSTITUCIONÁLNÍ ORGANIZACE DOHLEDU.... V EVROPSKÉ UNII	47
10 INSTITUCIONÁLNÍ USPOŘÁDÁNÍ DOHLEDU FINANČNÍCH INSTITUCÍ	
ČLENSKÝCH ZEMÍ EU	65
11 DOHLED FINANČNÍHO TRHU VE VYBRANÝCH ZEMÍCH EU	
VELKÁ BRITÁNIE, NĚMECKO, ČESKÁ REPUBLIKA	71
12 SYSTÉM DOHLEDU FINANČNÍCH INSTITUCÍ V KANADĚ A USA	83
13 SOUHRNNÝ POHLED NA REGULACI A DOHLED NAD FINANČNÍM TRHEM	88

Úvod

Oblasti regulace a dohledu finančního trhu je věnována mimořádná pozornost v souvislosti s liberalizací finančních trhů, vznikem národních i nadnárodních finančních skupin, mezinárodní harmonizací pravidel podnikání finančních institucí a řešením finančních krizí. Kořeny existence regulace a dohledu finančních institucí jsou v historickém vývoji finančních systémů jednotlivých zemí a jsou spojeny se snahou o stabilitu a bezpečnost fungování finančních institucí. Rovněž proces harmonizace a integrace systémů regulace a dohledu je aktuálním trendem ve finančních sektorech zemí Evropské unie a ostatních států světa.

Problematika regulace a dohledu je zásadní v oblasti prosazování stability finančních systémů a finančních institucí související se snahou o omezování vlivu podstupovaných rizik. Význam inovací a dohledu pravidel obezřetného podnikání finančních institucí je potvrzen průběhem mezinárodní harmonizace v této oblasti zejména v posledních dvaceti letech.

Důvodem průběhu procesu integrace dohledu je podstata činností finančních institucí a podstupovaná rizika, související trendy harmonizace metodiky pravidel pro jejich podnikání, prolínání činností a produktů finančních institucí projevující se vznikem finančních skupin a konglomerátů.

Tento učební text o regulaci a dohledu nad finančním trhem je sestaven na základě teoretických a praktických poznatků získaných v prostředí minimálně ideologicky zatíženém, tedy v prostřední stabilizovaných systémů tržní ekonomiky. Hlavním zdrojem jsou informace získané z evropského systému dohledu Evropské unie a systému dohledu České republiky.

1 Důvody existence regulace a dohledu nad finančním trhem

Regulace finančních institucí a služeb zahrnuje stanovení a prosazování pravidel vstupu do finančního sektoru, pravidel podnikání a působnosti finančních institucí.

Dohled finančních institucí zahrnuje kontrolu dodržování pravidel podnikání finančních institucí stanovenými způsoby kontroly a využívání sankcí při jejich neplnění.

Funkční struktura dohledu bank a ostatních finančních institucí byla ovlivňována vývojem uspořádání finančního systému v časově daném období a ekonomickým systémem v jednotlivých zemích. Organizace dohledu byla pragmaticky podřízena skutečným potřebám individuálně chápaným a posuzovaným v různých zemích. Kromě těchto hledisek ovlivňovaly vývoj dohledu snahy o efektivnost dohledu a potřeba efektivního uspořádání fungujících modelů schopných dosahovat cílů stanovených pro systémy regulace a dohledu. Historickým a vývojovým nositelem dohledu finančních institucí je bankovní sektor. Existence dohledu obchodních bank je ve svém původu spojena s existencí centrálních bank, dohled bank je jedním z hlavních vývojových identifikačních znaků činnosti centrální banky. Zaměření na bankovní sektor a jeho dohled tvoří nosný prvek východisek i vlastního výzkumu.

Základním posláním regulace a dohledu **bankovního sektoru** je podpora jeho stability, ochrana klientů bank se zvláštním zaměřením na vklady, kontrola transparentnosti finančních obchodů a podpora důvěryhodnosti bankovního systému jako celku. Důvodem regulace a dohledu bankovního sektoru jsou obdobné jako důvody dohledu celého finančního sektoru.

Hlavními důvody existence regulace a dohledu obchodních bank jsou specifika jejich činností prováděných na základě legislativních norem. Bankovní finanční operace zásadně ovlivňují makroekonomické a mikroekonomické trendy v ekonomice a do jejich struktur hluboce prorůstají.

Zásadním specifikem bank je **emise bezhotovostních peněz** poskytováním bankovních úvěrů, přijímání vkladů, provádění platebního styku a alokace finančních prostředků v ekonomice. Obchodní banky a družstevní záložny jsou specifické využíváním převážně cizích finančních zdrojů pro finanční obchody.

Bezhotovostní emise peněz je prováděna poskytováním úvěrů obchodními bankami. Tato skutečnost je argumentem pro nutnost výkonu regulace a dohledu obchodních bank, bez její existence by výkon měnové politiky nebylo možno uskutečňovat. Regulace a dohled bank nepřímo působí na nutnost regulace a dohledu ostatních finančních institucí s důvodů vyrovnávání konkurenčního prostředí v procesu zprostředkování na finančním trhu.

Specifičnost činností obchodních bank je důvodem zvláštní legislativní úpravy pro postavení institucí působících jako banka. Vysoká ziskovost obchodních bank je jedním z důvodů snahy pronikání jiných podnikatelských subjektů do sektoru bankovníctví.

V uplynulých několika desetiletích lze sledovat jev celosvětového postupného poklesu podílu obchodních bank na celospolečenských finančních transakcích (v průběhu 20. století v USA a ve Velké Británii je téměř o 60 %) ¹. Svůj podíl na transakcích zvyšují nebankovní finanční instituce na úkor obchodních bank. Jsou to zejména pojišťovny, penzijní fondy, investiční a podílové fondy. Tento jev je označován jako **pokles zprostředkování bank**, který probíhá ve prospěch emisí dluhopisů prostřednictvím finančního trhu. Dochází k diverzifikaci činností finančních institucí a současně k tendencím mixu finančních služeb a vzniku finančních skupin.

Pokles zprostředkování je uznáván jako jeden z hlavních důvodů postupné harmonizace a rozšiřování pravidel dohledu na nebankovní instituce.

Základním důvodem existence regulace a dohledu je koncipování a prosazování pravidel činností finančních institucí směřujících ke stabilitě jejich i celého finančního systému. Posláním regulace a dohledu je zmírňovat dopady tržních selhání finančního trhu, za něž jsou považovány tyto základní typy ²:

- asymetrie informací,
- zneužití trhů a ochrana spotřebitele,
- systémové riziko,
- zneužití dominantního postavení na trhu.

¹ Revenda, Z. *Centrální bankovníctví*. Praha: Management Press, 1999. Kapitola 18.5.

² Např. autoři: PAVLÁT, V. *Regulace a dohled nad finančními trhy*. Kapitola 1. VŠFS Praha: EUPRESS, 2010. 228 s. ISBN 80-86754-13-8.

REVENDA, Z. *Centrální bankovníctví*. Oddíl IV. Kapitola 21. Praha: MANAGEMENT PRESS, 1999. 741 s. ISBN 80-85943-89-1.

Asymetrii informací identifikujeme jako různou úroveň přístupu k informacím o podmínkách na trhu, uzavíraných kontraktech a mezi finančními subjekty navzájem. Z tohoto stavu vyplývají jisté informační výhody jedněch účastníků finančního trhu oproti druhým. Výhody jsou umožněny využitím informací privátních subjektů známých pouze osobám majících k nim přístup. Souvisejícím nebezpečím je omezená možnost předvídání chování subjektů finančního trhu využívajících pro ně dostupných informací, dochází tak k narušování konkurenčního prostředí na finančním trhu. Důležitým aspektem snahy omezování asymetrie informací je ochrana spotřebitele na finančním trhu před uskutečněním obchodů.

V ekonomické teorii jsou rozlišovány dva základní typy asymetrie informací:

- **nepříznivý výběr**, vzniká omezenou možností rozpoznání různé úrovně kvality obchodovaných produktů, projevuje se zvýšenou rizikovostí obchodů na finančním trhu a zhoršováním jejich kvality,
- **morální hazard**, rozhodování subjektů na základě možností přenosu rizik na jiné subjekty vlivem rozsahu působení a síly instituce, v bankovním sektoru předpokládané podpory ze strany regulátora, využití pojišťovacích produktů s cílem vyššího profitu.

Zneužití trhů je charakteristické využíváním privátních informací při obchodování (insider dealing) s cílem získání výnosů na finančním trhu zvýhodněných oproti ostatním účastníkům finančního trhu. Možností je klamání investorů neúplnými informacemi nebo poskytování záměrně nevýhodných informací při obchodech s cennými papíry k dosažení vyšších profitů pro obchodníka. Zneužití finančního trhu se v praxi projevuje kriminalitou ve finančním sektoru spočívající v praní špinavých peněz, nestandardních úvěrových obchodech, obchodech s cennými papíry, záměrným chybným oceněním zástav a podhodnocením rizika.

Zneužití dominantního postavení na finančním trhu se projevuje omezením hospodářské soutěže vlivem dominantní pozice určitého subjektu na straně nabídky nebo poptávky. Je charakteristické možností vyšší míry nezávislosti oproti ostatním účastníkům finančního trhu a jejím zneužitím.

Systémové riziko je narušením celkové stability finančního systému vlivem vnitřních nebo vnějších procesů. Vnitřní nestabilita je způsobena problémy jednotlivých finančních institucí v systému, vnějšími vlivy jsou makroekonomický vývoj, zhoršení bonity velkých dlužníků a věřitelů finančních institucí apod. V konečném důsledku může dojít k narušení fungování celého finančního systému, předpokladem stability je tedy stabilita finančních institucí a stabilita cen. Regulace a dohled nad finančním systémem omezuje mnoho rizik, které vznikají

v oblasti finančního zprostředkování a finančních služeb. Řada studií prokazuje vzájemnou podmíněnost mezi kvalitou regulace a stabilitou finančního trhu³.

Klíčové pojmy

Dohled bankovního sektoru

Emise bezhotovostních peněz

Pokles zprostředkování bank

Asymetrie informací

Zneužití trhů a ochrana spotřebitele

Systémové riziko

Zneužití dominantního postavení na trhu

³ Například: Quintyn, M.: *Governance of Financial Supervision and its Effects – a Stacktaking Exercise*. Vienna: The European Money and Financial Forum 2007, SUEF Studies, Nr.4, 2007, ISBN 13: 978-3-902109-40-8, s. 49. dostupné: < <http://www.suerf.org/download/studies/study20074.pdf>.>

2 Oblasti, systémy a principy regulace a dohledu

V praxi využívané systémy regulace a dohledu v jednotlivých zemích světa sledují v podstatě stejné cíle, jejich uspořádání se liší v závislosti na historickém vývoji, velikosti země a zvyklostech fungování systému. Odlišnosti systémů dohledu lze klasifikovat z různých hledisek jejich uspořádání obvykle podle počtu regulátorů, jejich postavení, rozsahu činnosti apod.

Teorie vymezuje dva základní modely institucionálního uspořádání dohledu:

- **sektorový model**, instituce dohledu vykonávají dohled podle sektorů finančního trhu (bankovníctví, pojišťovnictví, kapitálový trh) samostatně nebo jedna na více sektorů,
- **funkcionální model**, dohled vykonávaný podle typologie tržních selhání (systémové riziko, ochrana spotřebitele apod.), rovněž možnost jedné nebo více institucí dohledu.

Oba modely mohou být úplně integrovány do jedné instituce dohledu pro celý finanční trh.

Výše uvedené důvody existence regulace a dohledu finančních institucí ovlivňují a předurčují oblasti výkonu regulace a dohledu.

První oblast regulace a dohledu zahrnuje pravidla pro povolení činnosti finanční instituce a její vstup do finančního systému. Obsahuje základní podmínky pro založení instituce a pravidla pro působení na finančním trhu. Podmínky vydání licence pro působení finanční instituce jsou součástí zákonných předpisů a předmětem trvalé dlouhodobé harmonizace pravidel ve světovém a evropském prostoru.

Druhá oblast dohledu finančních institucí zahrnuje stanovení základních pravidel činnosti pro finanční instituce centrální bankou nebo pověřenou autoritou dohledu. Cílem pravidel obezřetného podnikání finančních institucí je podpora jejich stability, ochrana vkladatelů, investorů a pojištěnců proti podstupovaným rizikům. Dohled vytváří podmínky k naplnění teoretického předpokladu efektivního finančního trhu s maximálním omezením asymetrie informací.

Důležitou součástí dohledu obchodních bank je role centrální banky nebo pověřené instituce jako **věřitele poslední instance**. Je zde zahrnuta možnost finanční výpomoci centrální banky nebo pověřené instituce dohledu obchodním bankám při přechodném nedostatku likvidity nebo stanovení dalšího postupu řešení nesolventnosti po zvážení specifických příčin, např. vlivem průběhu finančních krizí, ekonomických cyklů, apod.

Podle zaměření dohledu finančních institucí je v praxi využíváno dělení na **dva typy dohledu**⁴:

- finanční regulace a dohled (prudential regulation), zaměřený na činnost finanční instituce, její stabilitu a solventnost s cílem potlačení hranice asymetrie informací klientů a jejich ochrany,
- regulace způsobu podnikání (conduct of business), se zaměřením na chování finanční instituce na finančním trhu v oblastech zveřejňování informací, důvěryhodnosti, solidnosti, provádění řádně licencovaných činností.

Faktem zůstává, že základem názorů na důvody integrace v oblasti regulace a dohledu je spojitost se současnými světovými tendencemi vytvoření efektivního systému výkonu dohledu, snížení nákladů dohledu, snahy o integraci dohledu pod vlivem zvyšování skupinového uspořádáním finančního sektoru a odstranění nedostatků komunikace a kooperace orgánů dohledu.

Přínos integračního přístupu k organizaci dohledu charakterizoval bývalý předseda Federálního rezervního fondu USA Alan Greenspan: *Není prostě žádná náhrada za porozumění vztahům mezi dohledem, regulací, chováním trhů, řízením rizik, standardy obezřetného podnikání a stabilitou na makroúrovni. Schopnosti a know how získané při plnění našich úkolů v oblasti dohledu a regulace mají důležitou úlohu, často i kritický význam při tvorbě měnové politiky. Zkrátka, měnová politika Fedu je lepší díky tomu, že má zodpovědnost v oblasti dohledu a jeho dohled a regulace jsou lepší díky zodpovědnosti za finanční stabilitu.*⁵

Přehlednou **klasifikaci systémů** regulace a dohledu uvádí autor Pavlát⁶:

- 1) Předmět regulace a dohledu: institucionální, funkční, regulace „ podle cílů“
- 2) Rozsah regulace a dohledu: univerzální („mega systém“), specializovaný
- 3) Počet orgánů regulace a dohledu: jediný orgán, dvojice spolupůsobících orgánů, více orgánů
- 4) Postavení v systému státních institucí: centralizovaný, decentralizovaný, smíšený

⁴ LLEWELLYN, D. *The Economic Rationale for Financial Regulation*. Financial Services Authority (FSA): England, 1999.

⁵ Goodhard, CH.A. *The Organisational Structure of Banking Supervision*. Financial Stability Institute: 2000. str.6.

⁶ PAVLÁT, V. *Regulace a dohled nad finančními trhy*. Vysoká škola finanční a správní Praha: EUPRESS, 2010. str.40

- 5) Pravomoc a odpovědnost orgánů: autonomní (nezávislý), podřízený (podléhající jinému orgánu)
- 6) Demokratičnost fungování regulátora: zahrnující samoregulaci regulovaných subjektů, bez samoregulace
- 7) Způsob financování: z prostředků regulovaných subjektů, ze státního rozpočtu, kombinovaný způsob financování
- 8) Způsob provádění regulace a dohledu: formálně byrokratický vs. věcný, rigidní (nepružný), transparentní vs. netransparentní.

Základní mezinárodní **principy a standardy dohledu**, určené pro národní orgány regulace a dohledu byly stanoveny mezinárodními organizacemi pro jednotlivé sektory finančního trhu jako minimální požadavky s cílem výkonu efektivního dohledu v sektorech bankovníctví, kapitálového trhu a pojišťovnictví⁷.

Principy dohledu bankovníctví:

- podmínky pro efektivní dohled,
- udělování bankovních licencí,
- pravidla obezřetného podnikání,
- metody výkonu dohledu,
- informační požadavky,
- pravomoci orgánu dohledu,
- součinnost domovských a hostitelských orgánů dohledu.

Principy regulace trhů s cennými papíry:

- cíle regulace: ochrana investorů, transparentnost trhů, omezení systémového rizika,
- naplňování cílů regulátorem,
- naplňování cílů prostřednictvím seberegulace,
- vynucování pravidel regulace,
- součinnost v oblasti regulace,
- naplňování cílů emitenty,
- vztah cílů k systému kolektivního investování,
- naplňování cílů zprostředkovateli.

⁷ BCBS: *Core Principles for Effective Banking Supervision. Basilej:1997*
IOSCO: *Objectives and Principles of Securities Regulation,2003.*
IAIS: *Instance Core Principles. 2003.*

Principy dohledu pojišťovnictví:

- podmínky pro efektivní dohled,
- účinnost systému dohledu,
- požadavky dohlížených subjektů,
- trvalý dohled,
- požadavky na obezřetný dohled,
- dohled trhu a spotřebitelů,
- dohled protiprávního jednání.

V souvislosti s uvedenými důvody existence regulace a dohledu poukazují kritici těchto systémů na narušování konkurenčního prostředí vlivem prosazování regulačních pravidel ve finančních institucích. Dohled vytváří odlišná pravidla pro různé finanční zprostředkovatele, někteří tak mohou získávat určité konkurenční výhody nebo může docházet ke snaze o porušování regulačních pravidel. Postupné sblížení pravidel regulace a dohledu jednotlivých finančních sektorů můžeme tedy považovat za základní cíl procesu integrace dohledu finančních institucí.

Vlivy působící na realizaci procesu institucionální integrace dohledu finančních institucí lze vymezit jako:

- změna organizace systému dohledu směřující k vyšší efektivitě dohledu, odstranění duplicit v systému regulace a dohledu a zlepšení operativní komunikace mezi složkami dohledu,
- vývoj nazírání na metodiku pravidel podnikání v oblasti omezení podstupovaných rizik a jejich krytí v jednotlivých sektorech finančního systému,
- reakce organizace a metodiky dohledu na prolínání činností a produktů finančních institucí, existenci finančních skupin a snahu omezení asymetrie informací.

Klíčové pojmy

Vstup do finančního systému

Pravidla podnikání finančních institucí

Věřitel poslední instance

Klasifikace systémů dohledu

Principy dohledu

3 Integrace dohledu finančních institucí

Aktivní přístup k problematice integrace regulace a dohledu finančních institucí byl akcelerován v posledním desetiletí minulého století vzhledem k výrazným změnám ve struktuře finančních trhů. Dochází ke změnám postavení finančních institucí vlivem fúzí a akvizic, roste koncentrace činností ve finančním systému, změny jsou provázány pokrokem informačních a distribučních technologií, roste sofistikovanost klientů, finanční systémy jsou ovlivňovány řadou procesů liberalizace finančních toků, deregulace, privatizace, prolínání produktů a dalších globálních vlivů.

Liberalizace finančních toků se projevuje možnostmi svobodného tržního podnikání mimo domácí finanční trh, omezováním státních zásahů v této oblasti, uvolněním mezinárodního pohybu kapitálu. Důsledkem uvolnění je nižší možnost kontroly chování subjektů na finančních trzích a možnost ohrožení stability finančních mezinárodních systémů.

Harmonizace regulace a dohledu nad finančním trhem je procesem probíhajícím zejména ve vyspělých ekonomikách jak ve světovém i kontinentálním měřítku. Dochází ke sblížení pravidel obezřetné činnosti finančních institucí, provázanosti a součinnosti orgánů regulace a dohledu.

Dalšími trendy podporujícími proces integrace dohledu nad finančními institucemi jsou:

- **institucionalizace**, na finančním trhu získávají dominantní postavení velké finanční instituce v postavení investorů i v poskytování finančních služeb, kromě obchodních bank jsou to pojišťovny, penzijní fondy, investiční společnosti,
- **konsolidace finančních institucí**, na finančních trzích dochází ke snižování počtu finančních institucí působících na trhu vlivem zvyšování jejich velikosti s cílem získání většího podílu na trhu a profitů, zvyšování síly instituce v konkurenčním boji,
- **finanční inovace**, v minulosti sektorově odlišované produkty na finančním trhu pro sektory bankovníctví, pojišťovnictví a cenných papírů jsou doplňovány kombinací produktů s nadsektorovou distribucí,
- **globalizace**, je charakterizována jako hlubší a širší proces v porovnání s procesem internacionalizace, dochází k propojení ekonomik, finančních trhů a vzájemného vlivu jejich vývoje.

V tradičním pojetí uspořádání systému regulace a dohledu nad finančními institucemi je využíváno více institucí dohledu, centrální banka, ministerstvo financí, specializované

dohledové instituce pro jednotlivé sektory nebo činnosti v oblasti finančního trhu. V tradiční podobě institucionálního uspořádání dohledu převažuje v celosvětovém měřítku model sektorového pojetí (59% zemí) před modelem institucionální integrace (23% zemí) dohledu⁸.

Vývoj **využití integrovaných modelů** dohledu v jednotlivých zemích je ovlivněn uvedenými trendy světových finančních trhů a dalšími hledisky:

- existence finančních konglomerátů podstatně ovlivňujících stabilitu finančního systému při jisté neprůhlednosti jejich organizační struktury a vnitřních finančních toků, nadnárodní působení těchto konsolidovaných skupin vytváří nová rizika finančních systémů,
- nutnost nadstandardního dohledu konsolidovaných skupin formou doplňkového dohledu a jeho koordinace vytváří podmínky pro efektivní mezisektorovou součinnost dohledu a vývoj metodiky dohledu směřující ve svém důsledku k integrovaným modelům,
- narušování hospodářské soutěže ve finančním sektoru vlivem prolínání finančních produktů a služeb mezi finančními institucemi s odlišnou mírou regulace v určitých oblastech činnosti, možnosti přesunů finančních produktů v působnosti jedné finanční skupiny s cílem využití mírnějších pravidel regulace,
- využití modelu integrovaného dohledu je spojeno s očekáváním efektivnějšího dohledu nad finančními institucemi, zvýšené možnosti monitorování rizik, omezení systémového rizika, odstranění duplicit a efektivní zpracování informací o finančním sektoru, pružnější reakce dohledové autority,
- převládajícím současným motivem využití integrovaného modelu dohledu v jednotlivých zemích je efektivnost dohledu oproti předchozím hlediskům rozsahu finančního systému příslušné země,
- důležitým hlediskem institucionální integrace dohledu je přehlednost finančního systému a odpovědnosti za výkon dohledu pro účastníky finančního trhu a veřejnost,
- soustředění výkonu dohledu do jedné instituce usnadňuje možnosti součinnosti a komunikace se zahraničními institucemi dohledu jako nutné součásti dohledu v dnešním globálním světě,

⁸ ČNB: *Modely uspořádání dohledu ve světě*. [on line] Dostupné: <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_financni_trhy/fin_regulace_svet/> [citováno 2011-05-20]

- úspory v rozsahu dohledu získané jeho integrací je třeba přednostně spatřovat v úspoře metodické a informační než v oblasti vynaložených nákladů na dohled.

Proces integrace dohledu do jedné instituce je spojen s některými riziky specifikovanými obvykle do těchto oblastí:

- integrovaná instituce dohledu má širokou působnost ve finančním systému, naplnění cílů regulace a dohledu v oblastech od systémového rizika až po ochranu spotřebitele může být tímto nepříznivě ovlivňováno,
- integrovaná instituce dohledu musí při své činnosti zohledňovat přetrvávající odlišnosti činností různých sektorů finančního systému,
- procesem integrace dohledu může dojít k dočasnému oslabení odbornosti pracovníků a týmů dohledu a negativním dopadem na efektivnost dohledu,
- institucionální integrací dohledu není zaručeno snížení nákladů dohledu, vzhledem k velikosti instituce může docházet k nižší efektivitě vnitřního řízení, nutno sjednotit odlišnost systémů řízení v institucích před jejich integrací,
- předpoklad obdobné ochrany dohlížených institucí a jejich klientů může podpořit nebezpečí morálního hazardu, integrovaná instituce musí jasně informovat finanční systém a veřejnost v této oblasti.

Autoři Martinez a Rose vyjadřují svá stanoviska ve prospěch a proti využití modelu integrovaného dohledu takto:

Argumenty pro zavedení integrovaného modelu dohledu:

- 1) Usnadnění dohledu nad finančními konglomeráty.
- 2) Lepší monitorování systémového rizika a rychlejší reakce na změny
- 3) Jednotný přístup k regulaci a dohledu různých finančních odvětví
- 4) Posiluje odpovědnost regulátora
- 5) Maximalizuje úspory z rozsahu a efektivní využití zdrojů

Argumenty proti zavedení integrovaného modelu dohledu:

- 1) Špatně řízený integrační proces může vést k nižší efektivitě dohledu oproti odděleným regulátorům
- 2) Nerespektování specifík jednotlivých odvětví může oslabit efektivitu dohledu
- 3) Úspěšná výměna informací a koordinace politiky může probíhat i mezi oddělenými orgány dohledu
- 4) Integrace dohledu je vhodná pro státy s rozvinutým finančním systémem
- 5) Úspory z rozsahu nemusí být výrazné

Zdroj: Martinez, J.-Rose, T.: International Survey of Integrated Financial Sector Supervision, World Bank Policy, Research Working Paper, 2003.

Výkon dohledu nad finančním trhem vykonávají ve vyspělých zemích instituce uspořádané podle různých modelů systému. V praktickém ani teoretickém pojetí dohledu není dosud zaznamenán žádný dominantní nebo prosazovaný systém institucionálního uspořádání.

Autor Musílek ve svém textu o institucionálním uspořádání finančního dohledu⁹ uvádí následující možnosti uspořádání integrovaného systému:

Modely integrace dohledu:

- **úplná sektorová a funkcionální integrace**, orgán dohledu vykonává dohled obezřetného podnikání finančních institucí ve třech základních finančních sektorech i dohled na provádění obchodů a přístupu ke klientům,
- **model dvojice regulátorů**, jeden regulátor dohlíží na obezřetné podnikání finančních institucí ve všech finančních sektorech, druhý regulátor dohlíží pravidla prováděných obchodů a na ochranu spotřebitelů,
- **úplná sektorová a částečná funkcionální integrace**, došlo k integraci orgánů sektorových dohledů, na části dohledu se podílí jiná instituce např. centrální banka.

Částečná integrace dohledu:

- systém integrovaného dohledu nad bankami a pojišťovny
- systém integrovaného dohledu nad bankami a trhy s cennými papíry

⁹ Musílek, P. *Institucionální uspořádání finanční regulace a dohledu v Evropské unii*. [on line] Dostupné: <http://www.cnb.cz/cs/dohled_financni_trh/souhrnne_informace_fin_trhy/ostatni_analytické_publikace/fin_regulace_EU/> [citováno 2010-12-10]

- systém integrovaného dohledu nad pojišťovny a trhy s cennými papíry.

Institucionální struktura dohledu finančního trhu je vždy spojena s postavením a rolí centrální banky. V průběhu historického vývoje finančních systémů byla pozice centrální banky zaměřena na regulaci a dohled obchodních bank a systémovou stabilitu. V současně fungujících systémech dohledu je postavení centrální banky v různých zemích odlišné. V průběhu druhé poloviny minulého století se začal prosazovat **trend začlenění systému dohledu do centrální banky**. Dochází tak k integraci výkonu měnové politiky a dohledu nad finančním trhem v centrálních bankách.

Institucionální integrace dohledu finančních institucí může být začleněna v centrální bance přímo do její vnitřní struktury s převzetím pravomocí a odpovědností za oblast dohledu (příklad České republiky) nebo prostřednictvím samostatného úřadu dohledu v rámci centrální banky (příklad Irsko) a převzetím odpovědnosti za dohled vedením samostatné instituce. Systém institucionální integrace dohledu do struktury centrální banky je využíván v současnosti pouze omezeně vzhledem k obecně deklarovaným rizikům i pozitivním souvislostem.

Jako argumenty pro realizaci integrace dohledu do centrální banky je nejčastěji uváděno:

- 1) Ve finančních systémech s převahou bankovního sektoru na celkových aktivech finančního sektoru má centrální banka dlouholeté předpoklady k výkonu dohledu nad finančním trhem. Převaha bankovního sektoru roste vlivem existence finančních skupin, jejichž členové byli dříve dozorováni orgány dohledu mimo bankovní sektor. Integrace dohledu do centrální banky vytváří předpoklady úspěšnosti při převzetí dohledu nad celým finančním trhem.
- 2) Soustředění regulace a dohledu nad finančními institucemi spolu s výkonem měnové politiky centrální bankou je přínosem pro účinnou koordinaci opatření pro stabilitu měny a finančního systému v případě nepříznivých vlivů.
- 3) Centrální banka soustřeďuje výkon měnové politiky, odpovědnost za finanční stabilitu systému, regulaci a dohled nad finančním trhem a funkci věřitele poslední instance což je pozitivem pro rozhodovací procesy při výkonu měnové politiky.
- 4) Předpoklad dosažení úspor z rozsahu vychází z využití dlouhodobě budované a fungující vnitřní struktury centrální banky (personální vybavení, komunikace).
- 5) Centrální banka je ze zákona nezávislou institucí nepodléhající politickým tlakům s obecně uznávanou důvěryhodností.

- 6) Systém samostatného financování centrální banky je předpokladem trvalého využití a zaměstnání finančních specialistů a kvalitního výkonu dohledu. Financování dohledu je nezávislé na zdrojích státního rozpočtu a není jeho prostřednictvím ovlivňováno.
- 7) Integrace dohledu do centrální banky využívá přímé efektivní informační toky ve vnitřní struktuře, je využívána citlivost a pružnost monitorování trendů finančního trhu.
- 8) Odpadá hrozba kompetenčních sporů mezi institucemi dohledu a překrývání kompetencí.
- 9) Zvýšením rozsahu dohledu centrální bankou na ostatní sektory finančního systému je možná kompenzace případného přesunu dohledu do domovských zemí institucí zahraničních finančních skupin.

Integrace dohledu nad finančním trhem do centrální banky může být nevýhodou v oblastech:

- 1) Rozpor souběhu pravomocí výkonu měnové politiky nezávislou centrální bankou a odpovědnostmi spojenými s výkonem integrovaného dohledu.
- 2) Nesoulad mezi nutností veřejné kontroly výkonu dohledu a nezávislostí centrální banky.
- 3) Riziko konfliktu zájmů mezi výkonem měnové politiky a výkonem integrovaného dohledu v krizových situacích při naplňování jejího hlavního cíle, cenové stability a výkonem funkce věřitele poslední instance obchodních bank poskytnutím nouzových úvěrů, toto riziko je v současnosti považováno z pohledu centrální banky za teoretické
- 4) Integrace dohledu do centrální banky je málo obvyklý institucionální systém s omezenou možností předchozích zkušeností v praxi.
- 5) Chybné očekávání v souvislosti s výkonem funkce věřitele poslední instance centrální bankou i vůči ostatním nebankovním finančním institucím, očekávání veřejnosti obdobného přístupu podpory ze strany centrální banky i ve vztahu k ostatním dohlíženým finančním institucím

Přijetím tohoto modelu integrace dohledu v České republice (2006) a změnou uspořádání integrovaného dohledu (2008) na systém funkcionální zahrnuje výkon dohledu centrální banky sledování transparentního výkonu obchodních transakcí na finančním trhu a převzetí dohledu ochrany spotřebitelů.

Přístup k výkonu dohledu v praxi velmi výstižně vyjadřuje autor Pavlát, uvádí (citace)¹⁰: *Je mimo veškerou pochybnost, že právní předpisy o regulaci a dohledu nad finančními trhy nemohou zcela postihnout a obsáhnout složitost finančních trhů. Vývoj finančních trhů v každé době přinášel a stále přináší nové situace, jejichž řešení vyžaduje redefinovat platné předpisy a doplnit je tak, aby bylo dosaženo cílů regulace. Na předním místě zde stojí ochrana spotřebitele spojená s postihem nežádoucích praktik a zachování funkčnosti a efektivnosti finančních trhů.*

Naplňování cílů regulace a dohledu lze v praxi realizovat nejenom dodržováním stanovených pravidel s odpovídající profesní a aplikační úrovní ale zejména etickým prostředím odpovídajícím jejich prosazování. Prostředí je tvořeno celkovou, společenskou - politickou situací a vnitřní firemní kulturou finančních institucí. Vytváření pozitivního etického prostředí je dlouhodobý proces. V posledních dvou desetiletích je podporován ve finančních institucích vytvářením a prosazováním vnitřních etických kodexů.

Klíčové pojmy

Integrace dohledu finančních institucí

Vlivy procesu integrace dohledu

Modely integrace dohledu

Integrace dohledu do centrální banky

Funkcionální dohled

Sektorový dohled

¹⁰ Pavlát, V. *Regulace a dohled nad finančními trhy*. VŠFS Praha: EUPRESS, 2010. 228 s. ISBN 978-80-7408-036-4

4 Dohlížené finanční instituce a podstupovaná rizika

Další částí studijního textu osahuje identifikaci podstupovaných rizik vyplývajících z činností, struktury bilancí, právních předpisů a pravidel činnosti obchodních bank, pojišťoven, družstevních záložen, obchodníků s cennými papíry a penzijních fondů.

Obchodní banky jsou právnické osoby se sídlem v České republice, založené jako akciové společnosti, přijímají vklady od veřejnosti, poskytují úvěry a mají licenci působit jako banka (zákon č.21/1992 Sb. o bankách).

Obchodní banka je podnikatel, finanční zprostředkovatel, obchoduje za účelem dosažení zisku. Alokuje peněžní prostředky od přebytkových k deficitním subjektům. V této činnosti využívá převážně cizí finanční zdroje a podstupuje řadu rizik.

Bilanci obchodní banky¹¹ tvoří na straně pasiv převážně obchody k získávání cizích zdrojů – **vkladů**, svěřených peněžních prostředků, které představují závazek vůči vkladateli na jejich výplatu.¹² Mohou být kombinovány se státním příspěvkem dle zákona č.96/93 Sb. o stavebním spoření ve stavebních spořitelnách.

Dalším instrumentem pro získání finančních zdrojů jsou **bankovní dluhopisy**¹³. Jejich vydávání se považuje za přijímání vkladů, pokud je vydávání hlavní činností emitenta, předmětem jeho podnikatelské činnosti je poskytování úvěrů a provádění dalších činností podle zákona č.21/1992 Sb. o bankách (§1, odst.3). Cizí zdroje tvoří rovněž přijaté finanční zdroje od centrální banky a komerčních bank.

Kapitál¹⁴ obchodní banky je tvořen interními a externími zdroji, jeho základními funkcemi je financování aktiv, krytí neočekávaných ztrát, omezování aktivních obchodů pravidly obezřetného podnikání a vyjadřuje kapitálovou sílu banky.

¹¹ ČNB: Opatření č.7/2007 Sb. o předkládání výkazů bankami a pobočkami zahraničních bank

¹² Zákon č. 21/1992 Sb. o bankách, §1, odst.2,a), zákon zpracovává směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES o činnosti úvěrových institucí, 2006/49/ES o kapitálové přiměřenosti, 94/19/ES o systémech pojištění vkladů a další

¹³ Zákon č.190/2004 Sb. o dluhopisech

¹⁴ ČNB: Vyhláška č.123/2007 Sb. o obezřetném podnikání bank, družstevních záložen a obchodníků s cennými papíry (§54, odst.1), vyhláška zpracovává směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES o činnosti úvěrových institucí.

Hlavní položkou aktiv bilance obchodních bank jsou poskytnuté **úvěry**, představující podle zákona o bankách poskytnuté peněžní prostředky v jakékoliv formě.

Další aktivní položkou obchodních bank jsou **cenné papíry**, dluhopisy a akcie s právem vlastníka podílet se na řízení společnosti, majetku a zisku podle zákona č.591/1992 Sb. o cenných papírech. Šeky a směnky jsou cenné papíry s náležitostmi a využitím zakotveném v zákoně č.191/1950 Sb. směnečném a šekovém.

Povinné **vklady u centrální banky** jsou součástí nástrojů měnové politiky v současné době (2012) ve výši 2% z průměrné výše vkladů do splatnosti dvou let.

Dobrovolné vklady u centrální banky jsou součástí operací na volném trhu mezi centrální bankou a obchodními bankami v současné době uskutečňované zejména repo operacemi, přejímáním přebytečné likvidity od bank a předáváním dohodnutých cenných papírů jako kolaterálu.

Pokladní hotovost tvoří bankovky a mince, spolu s dobrovolnými vklady u centrální banky jsou aktiva s nejvyšší likviditou.

Jednotlivá podstupovaná rizika a pravidla pro jejich omezení jsou součástí pravidel obezřetného podnikání bank, družstevních záložen a obchodníků s cennými papíry¹⁵.

Úvěrové riziko je riziko nesplacení expozic dlužníkem z důvodů platební neschopnosti nebo nevěle dlužníka platit závazky vůči bance. Příčinami tohoto rizika jsou interní vlivy v rozhodovacím procesu banky nebo externí vlivy na rozhodování banky nezávislé. Inherentní riziko vyjadřuje výši ztráty pro banku při nesplacení závazku dlužníka.

Riziko koncentrace je rizikem spojeným s angažovaností banky vznikajícím z koncentrace expozic¹⁶ vůči osobám, ekonomicky spjatým skupinám a odvětví.

Tržní riziko, riziko vlivem kolísání finančních trhů, představuje riziko úrokové, akciové, měnové a komoditní. Úrokové riziko je odrazem citlivosti úrokových sazeb na jejich pohyby u produktů na aktivní i pasivní straně bilance. Akciové riziko vyjadřuje riziko kolísání ceny akcií označované jako u ostatních tržních rizik volatilita. Měnové riziko vyplývá ze změny měnových kurzů, jeho výše je ovlivňována měnovou strukturou aktiv a pasiv banky.

¹⁵ ČNB: Vyhláška č.123/2007 Sb., povinnost vnitřní definice rizik pro banky a DZ (§ 26, odst.4.a), povinnost soustavně řídit tato rizika (§ 27, odst.1 a).

¹⁶ Aktivum nebo podrozvahová položka. ČNB: Vyhláška č.123/2007 Sb.(§2, odst.1 e)

Operační riziko, je rizikem ztráty vlivem nedostatků nebo selhání vnitřních procesů banky, lidského faktoru, systémů nebo vlivem vnějších skutečností včetně rizika právního¹⁷.

Riziko likvidity je nutností schopnosti banky dostát svým závazkům, zejména vyplatit vklady, podstatou udržení likvidity je struktura splatnosti aktiv a pasiv a jejich lhůtní transformace. Kapitálové riziko je spojeno s pojmem rizika nesolventnosti, neschopnost krytí závazků vlivem snížení tržní hodnoty aktiv. Dostatečná výše vlastního kapitálu by měla takovou situaci vyloučit.

Družstevní záložna je družstevní formou bankovního podnikání s omezenou působností na vztah ke svým členům a tím omezeným poskytováním finančních produktů.

Struktura bilance spořitelního a úvěrového družstva (družstevní záložny) odpovídá postavením expozic bilanci obchodní banky včetně právní úpravy o možnosti přijímání vkladů¹⁸.

Obdobná jsou i rizika podstupovaná v odpovídajícím rozsahu provádění finančních obchodů, povinnost jejich vnitřní definice je stanovena obdobně jako u obchodních bank.

Činnost pojišťovny upravuje zákon č. 277/2009 Sb. o pojišťovnách jako právnické osoby se sídlem v České republice a povolením od ČNB provozovat pojišťovací činnost. Pojišťovací činností rozumíme uzavírání pojistných smluv, správu pojištění, nakládání s aktivy (finanční umístění) ze zdrojů technických rezerv, uzavírání smluv se zajišťovny a předcházení vzniku škod.

Solventnost pojišťovny vyjadřuje schopnost trvale zabezpečit vlastními zdroji úhradu závazků z pojišťovací činnosti. O schopnosti solventnosti vypovídá struktura jednotlivých položek aktiv a pasiv a podstupovaná rizika.

Bilanci komerční pojišťovny¹⁹ tvoří na pasivní straně základní kapitál stanovený ve výši podle prováděné pojišťovací činnosti. Pro životní pojištění 90 mil. CZK, neživotní pojištění v rozsahu 60 – 200 mil CZK stanovený podle pojistných odvětví.

¹⁷ ČNB: Vyhláška č.123/2007 Sb.(§ 2, odst.3.g)

¹⁸ Zákon č.87/1995 Sb. o spořitelních a úvěrních družstvech (§1, odst.2), zákon zpracovává směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí, směrnice 94/19/ES o systému pojištění vkladů

¹⁹ ČNB: Vyhláška č.502/2002 Sb. kterou se provádějí některá ustanovení zákona č.563/1991 Sb. o účetnictví pro pojišťovny

Technické rezervy financují závazky z pojišťovací nebo zajišťovací činnosti. Jsou tvořeny soustavou rezerv na pojistné plnění, prémie a slevy, vyrovnávací rezervou, rezervou na nezasloužené pojistné životní i neživotní a rezervami pojistného životního a neživotního pojištění.

Závazky pojišťovny vyplývají z operací přímého pojištění a zajištění, účetní případ vzniká uznáním nebo stanovením výše plnění z pojistné události. Další závazky představují nesplacené cenné papíry nebo emitované dluhopisy.

Rezervy na rizika a ztráty jsou tvořeny pokud jsou tato rizika spojena s uzavřenými smlouvami s náklady vyššími než odpovídající výnosy.

Aktivní položka **finanční umístění technických rezerv** vyjadřuje investice pojišťovny ze zdrojů technických rezerv a části vlastního kapitálu s cílem zhodnocení na finančním trhu. Investice jsou prováděny podle struktury pojištění, počtu pojistných smluv a podle míry zajištění rizika investice.

Investice technických rezerv životního pojištění jsou prováděny s důrazem na hledisko bezpečnosti a výnosu, investice neživotního pojištění kladou důraz na bezpečnost a likviditu.

Skladba investic technických rezerv je stanovena do oblastí státních dluhopisů nebo takto zaručených dluhopisů v České republice nebo členských státech EU, dluhopisů bank, kotovaných dluhopisů obchodních společností, pokladničních poukázek, úvěrů a půjček zajištěných bankovní zárukou, směnek zajištěných bankovním rukojemstvím nebo bankovním avalem, hypotečních zástavních listů, kotovaných akcií, nemovitostí na území členských států, vkladů bank a vkladových dluhopisů, komunálních dluhopisů a instrumentů s bankovní zárukou bank členských zemí Evropské unie²⁰

Pohledávky tvoří položky pojistného ode dne uskutečnění účetního případu uzavřením pojistné smlouvy.

Pojišťovny podstupují rizika spojená s jejich podnikáním a ekonomickými zájmy společnosti²¹.

Tržní riziko, potenciaální ztráta v důsledku změn ceny aktiv, způsobených kolísáním úrokových sazeb, měnových kurzů, cen akcií a komodit.

²⁰ Zákon č.277/2009 Sb. o pojišťovnictví (§ 70 odst.1), zákon zpracovává směrnice Rady Evropského společenství 73/239/EHS o koordinaci předpisů pojištění ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/101/ES a další

²¹ Česká asociace pojišťoven: *Dokument pro přípravu standardů Solvency II*, 2005.

Úvěrové riziko, riziko nedodržení závazků protistranou z důvodu nemožnosti nebo nevěle placení finančních závazků.

Riziko likvidity, možná ztráta způsobená neschopností efektivního vypořádání finančních aktiv k vyrovnání svých finančních závazků.

Pojistné riziko, riziko spojené s nejistotou četnosti, velikosti a okamžikem výplaty budoucích pojistných událostí a souvisejícími náklady.

Operační riziko, možné ztráty způsobené selháním interních procesů, zaměstnanců, informačních a komunikačních systémů, právní rizika.

Obchodník s cennými papíry je druh finančního zprostředkovatele disponující cizím i vlastním kapitálem. Pravidla podnikání pro zajištění finanční stability má stanovena jako komerční banky včetně systému kapitálových požadavků a kapitálové přiměřenosti. Je právnickou osobou, akciovou společností, není bankou, s povolením centrální banky k podnikání podle zákona²².

Pravidla obezřetného podnikání obchodníků s cennými papíry upravuje vyhláška České národní banky (č.123/2007 Sb.) Vlastní kapitál obchodníků s cennými papíry je stanoven v minimální výši 730 tisíc Euro.

Zvláštním předpisem je upravena povinnost obchodníka s cennými papíry²³ vést soustavnou a jednoznačnou vnitřní evidenci investičních nástrojů a peněžních prostředků každého zákazníka odděleně a od vlastních obchodů uzavřených na vlastní účet. Ukládání peněžních prostředků zákazníka je omezeno na vybrané finanční subjekty. Ukládání investičních nástrojů zákazníka na účet u třetí osoby je podmíněno odbornou péčí a zkušeností této osoby aby nedošlo k nepříznivému ovlivnění práv zákazníka.

Použití investičních nástrojů zákazníka k obchodu na vlastní účet obchodníka s cennými papíry je podmíněno předchozím souhlasem zákazníka. Smyslem této metodické úpravy pravidel činnosti obchodníků s cennými papíry o povinnosti oddělené evidence a nakládání s finančními prostředky zákazníků je ochrana jejich majetku

²² Zákon č.256/2004 Sb. o podnikání na kapitálovém trhu, zapracovává směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES o trzích finančních nástrojů, 2001/34/ES o přijetí CP ke kótování na burze, 97/9/ES o odškodňování investorů a další

²³ ČNB: Vyhláška č.303/2010 Sb. o podrobnější úpravě některých pravidel při poskytování investičních služeb

Bilance obchodníka s cennými papíry²⁴ je charakterizována pozicemi aktiv a pasiv podle uvedené vyhlášky centrální banky. Aktiva zobrazují položky hotovosti, vklady u centrální banky, finanční aktiva k obchodování, úvěry a pohledávky, finanční investice, hmotný a nehmotný majetek.

Pasivní stranu tvoří závazky vůči centrální bance, finanční závazky k obchodování, závazky spojené s převodem aktiv, ostatní závazky, rezervy a kapitál.

Obchodník s cennými papíry podstupuje při svém podnikání následující rizika²⁵:

Úvěrové riziko, riziko nesplacení expozice dlužníkem z důvodu platební neschopnosti nebo nevěle dlužníka platit závazky.

Tržní rizika zahrnující riziko úrokové vyplývající s kolísání výnosové míry investičních instrumentů se změnami úrokových sazeb, akciové riziko způsobené tržním rizikem ovlivňovaným výkyvy ekonomiky.

Operační riziko je rizikem selhání lidského faktoru, techniky nebo protiprávního jednání, jeho krytí je vyjádřeno kapitálovým požadavkem vypočítaným z režijních nákladů obchodníka s cennými papíry.

Riziko likvidity znamená riziko možnosti přeměny expozic na disponibilní finanční prostředky s minimálními náklady a v minimálním čase.

Penzijní fond je právnickou osobou, akciovou společností, se sídlem na území České republiky, která provozuje penzijní připojištění podle zákona, základní kapitál penzijního fondu je nejméně 50 mil. CZK.

Penzijním připojištěním se rozumí shromažďování peněžních prostředků od účastníků penzijního připojištění a prostředků státu poskytnutých ve prospěch účastníků, nakládání s těmito prostředky a vyplácení dávek penzijního připojištění.

Bilance penzijního fondu²⁶ je charakterizována aktivními a pasivními pozicemi podle struktury stanovené uvedenou vyhláškou centrální banky.

Aktivní bilanční pozice obsahují pokladni hotovost, pohledávky za bankami a nebankovními subjekty, dluhové cenné papíry, akcie, podílové listy, hmotný a nehmotný majetek.

Pasivní strana bilance obsahuje závazky vůči bankám a nebankovním subjektům, ostatní pasiva, rezervy, rezervní fondy ze zisku, kapitál a nerozdělený zisk.

²⁴ ČNB: Vyhláška č.605/2006 Sb. o některých informačních povinnostech obchodníka s cennými papíry

²⁵ ČNB: Vyhláška č.123/2007 Sb. o obezřetném podnikání bank, družstevních záložen a obchodníků s cennými papíry (§ 37)

²⁶ ČNB: Vyhláška č.93/2007 Sb. o informační povinnosti penzijního fondu pro účely dohledu ČNB

Hodnota kapitálu penzijního fondu musí činit alespoň 50 mil.CZK, kapitál musí být tvořen pouze peněžními vklady²⁷.

Peněžní prostředky shromážděné penzijním fondem mohou být umístěny do dluhopisů států nebo centrálních bank a mezinárodních finančních institucí / např. EBRD, IBRD/, podílových fondů, movitých a nemovitých věcí poskytujících záruku spolehlivého uložení / max. 10 % fondu/.

Portfolio penzijního fondu obsahuje investiční nástroje aktiv v členění podle struktury aktiv uvedené v zákoně č.42/1994 Sb. o penzijním připojištění se státním příspěvkem.

Přijaté peněžní prostředky fondu obsahují příspěvky účastníků připojištění, příspěvky zaměstnavatelů, státu a připisované výnosy účastníkům.

Penzijní fond ve svých expozicích podstupuje **úvěrová a tržní rizika**²⁸, **riziko likvidity** jako nutného požadavku možnosti přeměny expozic na disponibilní finanční prostředky. **Operační riziko** penzijního fondu představuje selhání lidského faktoru, techniky nebo protiprávního jednání.

Klíčové pojmy

Riziko úvěrové

Riziko tržní

Riziko operační

Riziko likvidity

Pojistné riziko

Solventnost

Vklady

Technické rezervy

²⁷ Zákon č. 42/1994 Sb. o penzijním připojištění se státním příspěvkem (§4, odst. 4)

²⁸ Zákon č. 42/1994 Sb. (§33, odst. 2)

5 Pravidla obezřetného podnikání finančních institucí

Pro obchodní banky, družstevní záložny a obchodníky s cennými papíry platí aktuálně pravidla označovaná jako BASEL II zavedená do finančního systému České republiky dne 1.7.2007 vyhláškou č.123/07 Sb. České národní banky o obezřetném podnikání obchodních bank, družstevních záložen a obchodníků s cennými papíry (účinnost od 1. ledna 2008).

Pro pojišťovací instituce je využíváno systému pravidel obezřetného podnikání Solvency II. Tato pravidla jsou postupně implantována do finančního systému. V roce 2005 uloženo pojišťovněm rozhodnutím České asociace pojišťoven postupně zapracovat tato pravidla do svých vnitřních procesů řízení.

Činnost penzijních fondů je upravena zákonem č. 42/1994 Sb. o penzijním připojištění se státním příspěvkem.

Pravidla obchodních bank směřující ke stabilitě bank a omezení podstupovaných rizik prošla dlouholetým vývojem nazírání na jejich specifikaci. Původní model kapitálové přiměřenosti sestavený v polovině minulého století neobsahoval vlastní rizikovost expozic obchodní banky, vyjadřoval pouze podíl kapitálu banky a bankovních aktiv. Byl vyjádřen vztahem podílu kapitálu a celkových aktiv.

$$\text{Kapitálová přiměřenost} = \text{Kapitál} / \text{Aktiva}$$

Přibývající aktivity bank na finančním trhu a zvyšování podílu cenných papírů na bankovních aktivech změnil přístup ke kapitálové přiměřenosti z pohledu rizik. Kapitálová přiměřenost byla definována jako poměr kapitálu k rizikovým aktivům, případně k sekundárním aktivům zajišťujících primární aktiva a úvěrovým ekvivalentům podrozvahových položek.

V sedmdesátých letech minulého století byla vlivem dalších úpadků obchodních bank rozšířena pozornost omezování podstupovaných rizik a jejich řízení jako základního požadavku stability obchodních bank. Byla vytvořena specializovaná instituce zabývající se dohledem podnikání obchodních bank a celosvětovou harmonizací pravidel pro omezování rizik – Basilejský výbor bankovního dohledu (BCBS - Basel Committee of Banking Supervision, 1974).

Regulační směrnice tohoto výboru vydaná v osmdesátých letech minulého století po dohodě zemí G10²⁹ (Basel capital accord) byla důležitým prvkem mezinárodní harmonizace dohledu a stability obchodních bank (BASEL I).³⁰

Kapitálová přiměřenost determinovala minimální výši kapitálu v hodnotě 8% a stala se světovým uznávaným standardem. Definovala kapitálovou přiměřenost jako poměr (Cooke ratio) kapitálu (Tier1 a Tier2) a součtu rizikově vážených aktiv (RVA) a úvěrových ekvivalentů mimobilančních položek (ÚEMBP)³¹.

$$\text{Kapitálová přiměřenost} = \text{Tier 1} + \text{Tier 2} / (\text{RVA} + \text{ÚEMBP})$$

V devadesátých letech bylo pravidlo kapitálové přiměřenosti rozšířeno o požadavky krytí podstupovaných tržních rizik propočítávaných podle vlastních modelů bank a další možnosti měření úvěrového rizika.

Iniciativu inovace a realizace dlouhodobého projektu BASEL II³² ovlivnily procesy globalizace, internacionalizace, rozvoj technologií, možnosti levnějších a rychlejších transakcí, rozšiřování bankovních produktů, finanční deriváty, securitizace a potřeba zvýšení stability bank začleněním těchto rizik do kapitálové přiměřenosti obchodních bank.

Pravidla krytí podstupovaných rizik jsou obchodním bankám a družstevním záložnám stanovena na principu výpočtu kapitálových požadavků k podstupovaným rizikům, úvěrovému, tržnímu a operačnímu. Je uplatňován systém minimálních kapitálových požadavků s individuálním přístupem regulátora k finančním institucím. Základem systému je hledisko prevence dodržování kapitálových pravidel a preference dodržování požadované kapitálové přiměřenosti na úrovni nad minimálně stanovenou hodnotou.

Kapitálová přiměřenost je definována průběžným udržováním kapitálu ve výši odpovídající součtu kapitálových požadavků k úvěrovému, tržnímu a operačnímu riziku / § 37 vyhlášky ČNB č.123/2007 Sb./.

²⁹ Nejvyspělejší země světa, Německo, Francie, Itálie, Anglie, Holandsko, Belgie, Švédsko, Japonsko, Kanada, USA a Švýcarsko jako nečlen MMF

³⁰ Basilejský výbor bankovního dohledu: *Capital Adequacy Directive*. 1986.

³¹ Revenda, Z. *Centrální bankovníctví*. Praha: Management Press, 1999. 741 s.

³² Basilejský výbor bankovního dohledu: *New Basel Capital Accord*. 2004.

Novela celosvětové normy o kapitálové přiměřenosti bank a jejich likviditě vydaná Basilejským výborem pro bankovní dohled, označovaná jako **BASEL III** byla vydána v září roku 2010 na zasedání zástupců centrálních bank a regulátorů. Cílem reformy struktury kapitálu a výše kapitálových poměrů bankovního základního kapitálu je posílení standardů stanovení kapitálových požadavků ke krytí podstupovaných rizik, zavádí nové regulační požadavky na pravidla bankovní likvidity a rizikovosti aktiv.

Předpoklad přijetí závazků kapitálového rámce BASEL III státy skupiny G20³³ je konec roku 2011, plná implementace metodické novely bude dokončena v roce 2019. Cílem regulačních pravidel BASEL III je posílení odolnosti bankovního systému jako základu ekonomického růstu. Od tohoto systému se očekává zlepšení kvality kapitálu, pozitivní úloha likvidního polštáře a redukce nestabilních struktur financování. Nový přístup k regulaci obchodních bank však nezaručuje zabránění možnosti vzniku dalších krizí, případné negativní důsledky uplatnění pravidel by mělo omezit přechodové období pro jejich plné uplatnění.

Regulační požadavky směřující k posílení globální likvidity a stability zahrnují:

- Tier 1 kapitál, převaha běžných akcií a nerozděleného zisku z minulých let
- navýšení bankovního kapitálu a přenos větší odpovědnosti za případné ztráty bank na jejich akcionáře,
- vytvoření ochranného kapitálového polštáře ve výši 2,5 % nad regulační minimum k pokrytí ztrát banky, naplnění polštáře ovlivní výplaty dividend a bonusů,
- vytvoření proticyklického kapitálového polštáře v hodnotě 0 až 2,5 % využívaný regulátorem ke zvýšení kapitálového poměru v průběhu ekonomických cyklů,
- Leverage ratio, alternativa kapitálové přiměřenosti, poměr kapitálu a celkových expozic je stanoven na minimálně 3%,
- Liquidity Coverage Ratio, schopnost banky minimálně 30 dnů trvale plnit své závazky,
- Net Stable Funding Ratio (NSFR), pravidlo likvidity, poměr stabilních a použitelných zdrojů oproti aktivům 100%,
- postupné zvyšování kapitálového poměru bank se v BASEL III plošně vztahuje na všechny banky,
- snížení úvěrových rizik úvěrových expozic protistrany,
- zlepšení metodiky výpočtu ztrát z defaultu a provádění zátěžových testů.

³³ Skupina 19 nejvyspělejších států světa a Evropské unie (pozn.autor)

Hodnoty novely kapitálového rámce BASEL III

Rok	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Minimum Tier 1	4,5 %	5,5%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%
Minimum Total Cap	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%
Ochranný polštář				0,625%	1,25%	1,875%	2,50%
Kapitál celkem	8,0%	8,0%	8,0%	8,625%	9,25%	9,875%	10,50%

Zdroj: Basilejský výbor pro bankovní dohled: BASEL III. [on line] Dostupné: <[http:// bis.org/publ/bcbs,basel-iii-accord.com/](http://bis.org/publ/bcbs,basel-iii-accord.com/) [citováno 2011-01-10]

Stanoviska ČNB k pravidlům BASEL III je možno shrnout následovně:

- Česká národní banka podporuje zvýšení kvality struktury kapitálu v Tier 1 a zjednodušení struktury kapitálu zrušením Tier 3, v souladu s dokumenty BASEL III (CRD 10),
- aplikace proticyklického polštáře je podle České národní banky podmíněna rozhodující rolí národních orgánů dohledu,
- Česká národní banka podporuje omezení vlivu externího ratingu v regulaci,
- Česká národní banka podporuje zavedení pákového poměru (leverage ratio) jako doplňkového ukazatele pro sledování likvidity a zlepšení kapitálového vybavení bank,
- Česká národní banka podporuje stanovení zkušebního období platnosti nových pravidel pro posílení likvidity.

Současná pravidla obezřetného podnikání **družstevních záložen** upravená vyhláškou České národní banky č. 123/07 Sb. předcházela pravidla pro udržování likvidity a platební schopnosti spořitelních a úvěrních družstev³⁴.

Řízení likvidity družstevních záložen bylo založeno na plánování příjmů a výdajů peněžních prostředků v budoucnosti uspořádaných podle stanovených časových pásem splatnosti aktiv a pasiv. Ukazatel kumulované vyváženosti aktiv a pasiv by stanoven v daném časovém pásmu jako hodnota podílu součtu aktiv a pasiv splatných v tomto časovém pásmu.

³⁴ Ministerstvo financí: Vyhláška č.317/2001 Sb. o pravidlech likvidity a platební schopnosti spořitelních a úvěrních družstev

Pravidla pro omezení podstupovaných rizik platná pro **obchodníky s cennými papíry**, kteří nejsou bankami, platná před platností vyhlášky ČNB č.123/2007 Sb., byla vymezena stanovenou kapitálovou přiměřeností³⁵. Byla stanovena jako poměr kapitálu a součtu kapitálových požadavků A /úvěrové riziko/ a požadavku B /tržní riziko/ vynásobený minimálním požadavkem 8%.

Současná pravidla obezřetného podnikání platná pro oblast krytí podstupovaných rizik pro **obchodní banky, družstevní záložny a obchodníky s cennými papíry** vycházejí ze systému krytí rizik kapitálovými požadavky.

Pravidla krytí podstupovaných rizik jsou obchodním bankám a družstevním záložnám stanovena na principu výpočtu kapitálových požadavků k podstupovaným rizikům, úvěrovému, tržnímu a operačnímu. Je uplatňován systém minimálních kapitálových požadavků s individuálním přístupem regulátora k finančním institucím. Základem systému je hledisko prevence dodržování kapitálových pravidel a preference dodržování požadované kapitálové přiměřenosti na úrovni nad minimálně stanovenou hodnotou.

Kapitálová přiměřenost je definována průběžným udržováním kapitálu ve výši odpovídající součtu kapitálových požadavků k úvěrovému, tržnímu a operačnímu riziku (§ 37 vyhlášky ČNB č.123/2007 Sb.).

Kapitálová přiměřenost obchodníka s cennými papíry je plněna, pokud výše kapitálu je rovna součtu kapitálových požadavků k úvěrovému a tržnímu riziku.

Základ kapitálového požadavku k operačnímu riziku tvoří režijní náklady, je stanoven ve výši minimálně 25% ze součtu odpisů hmotného a nehmotného majetku a správních nákladů za předchozí účetní období (vyhláška č.123/2007 Sb. hlava IV. díl 5.).

Současná pravidla podnikání v oblasti pojišťovnictví jsou inovována systémem pravidel platných pro pojišťovnictví³⁶ vycházejícím ze záměru zkvalitnění posuzování platební způsobilosti pojišťoven a harmonizace pravidel s oblastí bankovníctví. Systém pravidel pro podnikání pojišťoven označovaný jako **Solvency II** je vymezen riziky podstupovanými

³⁵ Ministerstvo financí: Vyhláška č.64/2003 Sb., kapitálová přiměřenost obchodníka s cennými papíry, který není bankou

Komise pro cenné papíry: Vyhláška č.262/2004 Sb. o pravidlech pro výpočet kapitálové přiměřenosti obchodníka s cennými papíry, který není bankou

³⁶ Česká asociace pojišťoven: *Směrnice přípravy na zavedení systému Solvency II*. 2005.

pojistitelem. Vychází ze základních principů pravidel pro obchodní banky (Basel II), obsahuje obdobně tři základní pilíře a princip krytí rizik kapitálovými požadavky.

První pilíř systému Solvency II (kvantitativní požadavky) definuje solventnost z pohledu nutných finančních zdrojů k zajištění úrovní kapitálových požadavků, vzhledem k podstupovaným rizikům.

Druhý pilíř (kvalitativní požadavky) stanovuje požadavky na interní aktivní systém řízení rizik, stresové testování, přenosy rizik (zajištění, hedging, sekuritizace), vnitřní kontrolní systém a dohled.

Třetí pilíř (tržní disciplína) stanoví pravidla pro zveřejňování informací s cílem poskytnutí reálného pohledu na rizikovost pojišťovny, na přístup pojistitelů k řízení rizik a požadovanou výši kapitálu s využitím pro ostatní účastníky finančního trhu.

Solventnost pojišťovny je hodnocena ve vztahu ke kapitálu a jeho úrovním. **Kapitálový požadavek solventnosti** je označen SCR – Solvency Capital Requirement, **minimální kapitálový požadavek** je vyjádřen MCR – Minimum Capital Requirement. Výše kapitálových požadavků jako předpokladem činnosti pojišťovny. Propočty těchto požadavků vycházejí z kombinace interních modelů pojistitele s obecnými modely. Použité modely bude prověřovat a schvalovat regulátor, dohled je prováděn na principu domovské země.

Systém Solvency II metodicky vyjadřuje a kvantifikuje jednotlivá podstupovaná rizika. Kvantifikace kreditního (úvěrového) rizika vychází z externího ratingu dlužníků na základě rozdělení každé kreditní pozice, dluhopisy a jiná finanční umístění vycházejí z přidělených rizikových vah. Tržní rizika jsou kvantifikována schopností pojišťovny stanovit hodnotu pozic aktiv vystaveným tržním rizikům a přiřazovat koeficienty pro stanovení kapitálových požadavků. Kvantifikace operačního rizika vychází z proxy veličin (např. výnosy), pomocí koeficientů jsou z nich odvozovány výše kapitálových požadavků.

Pojistné riziko je kvantifikováno prostřednictvím předem definovaných odchylek od očekávaného vývoje. Očekávané odchylky jsou kryty finančními zdroji v podobě technických rezerv, riziko volatility, tedy odchylky od očekávaného stavu, je promítnuto do krytí kapitálem.

Celkový kapitálový požadavek je stanoven agregací objemů kapitálu nutného pro krytí jednotlivých rizik. Vzhledem k vzájemnému ovlivňování rizik se jedná o náročnou metodickou oblast, která využívá sofistikované matematické metody. Cílem je stanovení celkového potřebného kapitálu a jeho proporční dělení na krytí jednotlivých rizik

Současná pravidla pro penzijní fondy jsou ustanovena v zákoně č. 42/1994 Sb. o penzijním připojištění se státním příspěvkem a ve vyhlášce ČNB č.93/2007 Sb. o informační povinnosti penzijního fondu pro účely dohledu centrální bankou. Pravidla činnosti penzijního fondu směřující k jeho stabilitě a omezení podstupovaných rizik vyplývají z uvedeného zákona. Penzijní fondy jsou akciové společnosti výhradně poskytující penzijní připojištění s minimálním kapitálem 50 mil. korun.

Shromážděné peněžní prostředky klientů a jejich zhodnocování musí provádět s odbornou péčí s cílem zabezpečit spolehlivý výnos. Likvidita a rentabilita je upravena zákonem formou limitů pro investování do vyjmenovaných instrumentů. Do dluhopisů, jejichž emitentem je členský stát nebo centrální banka států Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD-1961), Evropská investiční banka, Evropská banka pro obnovu a rozvoj, Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj nebo jiná finanční instituce, jejíž je Česká republika členem.

Do podílových listů otevřených podílových fondů, movitých věci představující záruku bezpečného uložení peněžních prostředků, nemovitostí sloužících k podnikání nebo bydlení a cenných papírů obchodovaných na regulovaném trhu zemí OECD³⁷.

Peněžní prostředky shromážděné penzijním fondem mohou být na vkladových účtech, na vkladech potvrzených dluhopisy, vkladních knížkách u bank na území České republiky nebo zemí Evropské unie. Nejméně 50 % majetku fondu musí být umístěno do aktiv znějících na měnu, ve které jsou vyjádřeny závazky fondu, maximálně 20 % jmenovité celkové hodnoty cenných papírů může tvořit cenné papíry vydané jedním emitentem, tyto cenné papíry nesmí překročit 10% majetku fondu (kromě státních dluhopisů). Penzijní fond nesmí nakupovat akcie jiného penzijního fondu a vydávat dluhopisy.

Vytvořený zisk přiděluje penzijní fond nejméně ve výši 5 % do rezervního fondu a nejvíce 10 % rozděluje podle rozhodnutí valné hromady, zbytek využije pro účastníky penzijního

³⁷ Organisation for Economic Cooperation and Development, (1961)

připojištění. Pokud skončí hospodaření penzijního fondu ztrátou, použije se ke krytí ztráty nerozdělený zisk z minulých let, rezervní fond³⁸ a další fondy tvořené ze zisku. Pokud tyto zdroje krytí nestačí, musí být ztráta kryta snížením základního kapitálu, jeho hodnota nesmí klesnout po 50 mil. CZK.

Základní **rámce pravidel podnikání finančních institucí** jsou v současném globálním pojetí finančních trhů vytvářena v nadnárodním měřítku. Národními institucemi dohledu jsou následně rozpracována a implantována do národních finančních systémů a jednotlivých sektorů.

Smyslem a cílem shromažďování peněz patrného v bilanci finančních institucí je jejich vyžití pro další finanční operace se záměrem dosažení zisku. Všechny prováděné operace spojené s těmito finančními toky jsou spojeny s uvedenými riziky. Podstupovaná rizika ovlivňují likviditu, schopnost dostát svým závazkům, jejíž podstatou je vyvážená proporce splatnosti a rizik mezi aktivními a pasivními pozicemi v určitých časových pásmech.

Pro omezení narušování likvidity /solventnosti/ způsobeného projevem podstupovaných rizik do finančních toků instituce je třeba využít trvalý, dostatečně velký finanční zdroj. Takovým finančním zdrojem je kapitál finanční instituce definovaný v ČR pro obchodní společnosti jako zbytková položka aktiv jednotky po odečtení závazků³⁹. Pro vymezení kapitálu banky je využíván přístup evropský jako součet jednotlivých složek kapitálu (tier) nebo anglo-americký definovaný čistou hodnotou aktiv po odečtení závazků.

Klíčové pojmy

Kapitálová přiměřenost

Kapitálové požadavky

Struktura kapitálu

Kapitálový požadavek solventnosti

Minimální kapitálový požadavek

Limity investování do finančních instrument

³⁸ Obchodní zákoník č.513/91 Sb. § 67 a 217

³⁹ Zákon č.513/1991 Sb. obchodní zákoník, definuje vlastní kapitál jako vlastní zdroj financování obchodního majetku podnikatele.

JÍLEK, J. - SVOBODOVÁ, J. *Účetnictví bank a finančních institucí*. Grada Publishing, 2008. 583 s. ISBN 978-80-247-2575-8.

6 Regulace distribuce finančních produktů na finančním trhu

Cílem procesu regulace distribuce na finančním trhu je vedení odborné diskuse, formulace a realizace koncepce distribuce finančních produktů a služeb na finančním trhu. Pracovní skupina k řešení regulace distribuce byla ustavena v roce 2008 na Ministerstvu financí. Zahrnuje skupiny expertů ministerstva financí, České národní banky, profesních asociací a spotřebitelských sdružení. V měsíci září roku 2009 a květnu roku 2010 vydala pracovní skupina zprávy o první a druhé etapě činnosti⁴⁰. Výsledky obsahují stanoviska a předpoklady vývoje v oblasti distribuce, její kategorizaci, registraci distributorů, obecné požadavky na odbornost (její ověřování) a pravidla jednání s klientem (informace pro zákazníka).

Základní charakteristika problémů v oblasti distribuce na finančním trhu obsahuje:

- nejednotný systém podnikatelských oprávnění distributorů, nejednotné odpovědnosti pro typy distributorů, nejednotný systém pravidel jednání se zákazníkem, různost požadavků na odbornost osob poskytujících distribuci,
- existenci neregulovaných poskytovatelů a zprostředkovatelů finančních služeb,
- nejasný obsah označení a propagace distribuovaných činností a rozlišení mezi zprostředkováním a poradenstvím,
- problémy v systému registrace distributorů (registr, transparentnost),
- pojetí a ověřování odbornosti osob poskytujících distribuci služby (dovednosti, ověřování odbornosti).

Cílem změn v oblasti regulace distribuce na finančním trhu je potřeba přehledného systému a zvýšení možností efektivního finančního dohledu. Podmínkou dosažení cíle je jednotná struktura subjektů s podnikatelským oprávněním k distribuci na finančním trhu a harmonizace pravidel pro výkon distribuce pro všechny sektory finančního trhu.

Klíčové pojmy

Distribuce finančních produktů a služeb

Regulace distribuce

Harmonizace pravidel pro výkon distribuce

⁴⁰ Ministerstvo financí: *Zpráva o řešení regulace distribuce na finančním trhu*. [on line]
Dostupné: < <http://www.mfcr.cz/> > [citováno 2011-05-30]

7 Registry klientských informací

Příkladem systému pravidel regulace a dohledu směřujících k omezení asymetrie informací v oblasti vztahů mezi účastníky finančního trhu je systém registrů úvěrů a ostatních finančních závazků dlužníků a jejich propojování.

Základem systému je **Centrální registr úvěrů** (dál CRÚ) vedený Českou národní bankou uvedený do provozu 1.11.2002 ve spolupráci s Českou bankovní asociací⁴¹. Úvěrový registr umožňuje výměnu informací mezi bankami a pobočkami zahraničních bank o jejich úvěrových pohledávkách za právnickými osobami a fyzickými osobami podnikateli /rezidenty i nerezidenty/.

Registr obsahuje povinnou registraci aktuálních i potencionálních závazků klientů bez ohledu na jejich velikost:

- čerpané úvěry
- debety na běžných účtech
- nečerpané úvěrové rámce a přísliby
- vydané záruky
- úvěrové ekvivalenty podrozvahových pohledávek

Databáze je měsíčně aktualizována, informace obsahují aktuální stavy i historii záznamů. Přístup účastníků k informacím do databáze Centrálního registru úvěrů mají podle ustanovení vyhlášky⁴² centrální banky bankovní instituce včetně jejich poboček v zahraničí a pobočky zahraničních bank působící na území České republiky. Registr poskytuje informace pouze v souvislosti s obchodními případy klientů.

Registr centrální banky poskytuje informace o úvěrových závazcích právnických osob a fyzických osob podnikatelů. Podpora stability finančního trhu vyžaduje co nejširší informační rozsah o stavu úvěrových závazků účastníků finančního trhu s cílem zvýšení možností omezení podstupovaných rizik. Bylo tedy třeba rozšířit systém registrů o úvěrové závazky fyzických osob nepodnikatelů k bankám a úvěrovým institucím a závazky k leasingovým společnostem.

⁴¹ ČNB: Centrální registr úvěrů. [on line] Dostupné: <http://www.cnb.cz/cnb_dohled_nad_finančním_trhem_centrální_registr_úvěrů/> [citováno 2010-11-10]

⁴² ČNB: Vyhláška č.164/2002 Sb. o podmínkách přístupu k informacím v databázi Centrálního registru úvěrů

V letech 2005 až 2006 došlo k propojení bankovních registrů klientských informací (BRKI) a nebankovních registrů klientských informací (NRKI). Provozovatelem bankovního registru je společnost **Czech Banking Credit Bureau (CBCB)**⁴³, založena v roce 2000, odkupu všech akcií v roce 2001 se zúčastnily Česká spořitelna, a.s., Československá obchodní banka, a.s., GE Money Bank, a.s., UniCredit Bank Czech Republic, a.s., a Komerční banka, a.s. Registr společnosti aktuálně využívá 21 obchodních bank působících v České republice. Obsahem databáze jsou údaje o smluvním úvěrovém vztahu bank a jejich klientů, fyzických osob.

Provozovatelem nebankovního registru je společnost **Loan and Leasing Credit Bureau (LLCB)**, stejné sídlo jako CBCB). Vede společnou databázi vytvořenou na základě poskytovaných informací nebankovními věřitelskými subjekty, zejména leasingovými společnostmi a společnostmi poskytujícími spotřebitelské úvěry o jejich smluvních vztazích s klienty.

Organizátorem obou registrů je společnost **Czech Credit Bureau (CCB)**, a.s. Výměna informací mezi oběma registry vytváří databázi příznivě ovlivňující míru identifikace podstupovaných rizik finančních obchodů a operativnost jejich zpracování.

Podporu omezení asymetrie informací pozitivně ovlivňuje zájmové sdružení právnických osob **SOLUS** (ochrana leasingových a úvěrových spotřebitelů, 1999), jehož cílem je prevence předlužování klientů a růstu jejich počtu. Tento negativní registr klientských informací vede informace o klientech s problémy se splácením závazků ke členům sdružení. Obsahuje záznamy o fyzických osobách, fyzických osobách podnikatelích a právnických osobách. Členy sdružení SOLUS je aktuálně 35 finančních bankovních a nebankovních institucí.

Klíčové pojmy

Centrální registr úvěrů

Czech Banking Credit Bureau

Loan and Leasing Credit Bureau

SOLUS

⁴³ Czech Banking Credit Bureau, 140 00 Praha 4, Na vítězné pláni 4, IČ 261 99 696, pozn.autor

8 Dohled finančních konglomerátů

Existenci finančních konglomerátů ovlivňuje a podporuje internacionalizace finančních trhů, mezisektorové využívání a prolínání finančních produktů a služeb, snaha o větší kapitálovou sílu finančních institucí, dosažení většího podílu na finančním trhu a dosažení vyšší efektivity finančního podnikání. S existencí finančních konglomerátů je spojeno vyšší riziko nestability finančního systému tedy vyšší systémové riziko.

Finanční konglomerát je skupina, v jejímž čele je regulovaná osoba jako ovládající nebo alespoň jedna dceřiná osoba ve skupině je regulovanou osobou⁴⁴. Pokud není v čele skupiny regulovaná osoba, skupina je považovaná za finanční konglomerát, pokud hlavní činnost skupiny probíhá ve finančním sektoru nebo nejméně jedna osoba ze skupiny podniká v oblasti sektoru pojišťovnictví, bankovníctví a v sektoru investičních služeb. Konsolidované nebo agregované činnosti osob ve skupině jsou v sektoru pojišťovnictví, bankovníctví nebo investičních služeb významné při podílu 10 % regulovaných osob ve skupině na vykonávaných činnostech. Pokud převyšuje některá činnost skupiny ve finančním sektoru 40 % činnosti skupiny, považuje se za hlavní činnost.

Bankovní finanční skupiny jsou obvykle tvořeny obchodní bankou, stavební spořitelnou, pojišťovnou, investiční společností a leasingovou společností. Jejich činnost zásadně ovlivňuje finanční sektor a významně se podílí na aktivech finančních institucí. V České republice byl podíl aktiv největších bankovních skupin na celkovém objemu aktiv finančních institucí následující:

Rok (v mil.Kč)	2007	2008	2009	2010
Aktiva v ČR celkem	6 116 498	6 117 588	6 231 318	6 328 240
Skupina ČSOB	695 000	693 000	701 000	706 000
Skupina KB	647 000	684 000	680 000	688 000
Skupina CS	814 000	862 000	855 000	859 000
Skupiny celkem	2 156 000	2 239 000	2 236 000	2 253 000
Podíl finančních skupin (%)	38,4	36,6	35,9	35,6

⁴⁴ Evropský parlament a Rada: Směrnice 2002/87/ES (Financial Conglomerates Directive) zapracovaná do Zákona č.377/2005 Sb., o finančních konglomerátech, o doplňkovém dozoru nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, pojišťovnami a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech

Určení finančního konglomerátu provádí orgán dohledu na základě informací získaných z činnosti dohledu. Finanční konglomerát podléhá **doplňkovému dohledu**, nezávislém na dohledu sektorů jednotlivých členů skupiny. Doplnkový dohled sleduje a reguluje rizika spojená s existencí finančního konglomerátu.

Na úrovni finančního konglomerátu podléhá doplňkovému dohledu každá regulovaná osoba stojící v čele konglomerátu i každá členská regulovaná osoba ve skupině se sídlem ve společenství.

Řádné provádění doplňkového dohledu zajišťuje **koordinátor** stanovený z příslušných orgánů sektorového dohledu působících ve skupině. Pokud je v čele finančního konglomerátu regulovaná osoba, koordinátorem dohledu je orgán dohledu, který vydal povolení této regulované osobě. Pokud v čele finančního konglomerátu nestojí regulovaná osoba je koordinátorem stanoven orgán sektorového dohledu ve skupině podle nejvýznamnějšího podílu sektorových činností.

Povinnosti koordinátora doplňkového dozoru zahrnují:

- shromažďování a šíření významných informací důležitých pro orgány sektorového dohledu,
- přehled a hodnocení finanční situace finančního konglomerátu,
- posuzování dodržování pravidel kapitálové přiměřenosti, koncentraci podstupovaných, rizik a kontrolu transakcí uvnitř skupiny,
- hodnocení struktury finančního konglomerátu a systému vnitřní kontroly,
- kontrolu povinností vyplývajících ze směrnice o finančních konglomerátech.

Finanční trh zahrnuje tři základní sektory bankovníctví, pojišťovnictví a obchody s cennými papíry. V posledním desetiletí sledujeme trendy odstraňování bariér mezi těmito sektory v důsledku narůstající konsolidace na finančním trhu. Tento proces je provázen průvodními jevy zasahujícími do uspořádání a struktury finančního systému, zejména jde o růst systémového rizika, vznik konsolidovaných celků a **konsolidaci v oblasti dohledu finančních institucí**.

V České republice byl proces vytváření konsolidovaných celků podpořen příchodem zahraničních investorů do finančního sektoru, význam finančních skupin stále roste. Došlo

k posílení kapitálového vybavení finančních institucí, rozvoji nabídky a využití finančních produktů a instrumentů a vyšší stabilitě finančních institucí.

Konsolidovaný celek a jeho vymezení má prameny v účetnictví⁴⁵. Na finančním trhu jsou v praxi používána označení finanční konglomerát nebo skupina. V podstatě je takto označována skupina právnických osob propojených mocenskou nebo majetkovou vazbou v čele s mateřskou společností neovládanou jinou společností.

Základním vztahem ve struktuře konsolidovaného celku je vztah mateřské a dceřiné společnosti, tento vztah můžeme vysledovat na všech úrovních konsolidovaných celků. Mateřskou společnost obvykle tvoří holdingová společnost, obchodní banka, pojišťovna nebo jiná finanční společnost. Dceřiné společnosti mají postavení dceřiného podniku v případě většinového podílu mateřské společnosti, společného podniku se stejnými vlastnickými podíly akcionářů nebo přidruženého podniku s podstatným vlivem mateřské společnosti.

Úrovně konsolidovaného celku



Pojetí dohledu finančního trhu nemůže být nastaveno statickým přístupem. Dohled jednotlivých sektorů, zejména obchodních bank, je v základních principech nastaven na aktivním, individuálním a preventivním pojetí dohledu. Trendy vytváření konsolidovaných celků vyžadují obdobný přístup k jejich dohledu na všech úrovních:

- individuálního sektorového dohledu,
- konsolidovaného doplňkového dohledu,
- subkonsolidovaného dohledu.

⁴⁵ Zákon o účetnictví č.563/1991 Sb., § 23 o konsolidující účetní jednotce, konsolidovanou účetní závěrku sestavuje metodami plné konsolidace, poměrné konsolidace a konsolidace ekvivalencí

Identifikace rizik konsolidovaných celků (finančních konglomerátů), jejich omezování a systém dohledu je aktuální problematikou národních i nadnárodních dohledových institucí. Základními riziky jsou systémové riziko, riziko šíření nákazy, morální hazard skupiny a rizika spojená s fúzí a akvizicemi⁴⁶.

Systémové riziko

Poruchy finančního systému způsobující omezení jeho důvěryhodnosti, nepříznivé události mající dopad na reálnou ekonomiku a pokles ekonomických hodnot označujeme jako systémové riziko. Hrozba ohrožení stability finančního systému má svůj rozměr vyjadřující její **dopad a rozsah**. Dopad ohrožení stability vypovídá o množství společností zasažených vznikem poruch, rozsah, označovaný také jako hloubka, vyjadřuje množství společností, na něž byly negativní vlivy rozšířeny. Systémové problémy se projevují ohrožením společností za běžných podmínek pouze dočasně nelikvidních, poruchami přijímání vkladů vlivem nedůvěry ve finanční systém a snížením hodnoty aktiv a poklesem nabídky peněz.

Riziko šíření nákazy

Vytváření finančních konsolidovaných celků usnadňuje šíření nákazy mezi sektory finančního trhu vlivem jejich vnitřního sektorového uspořádání. Riziko nákazy je jednou z možností vzniku systémového rizika. Umožňuje přelévání a rozšiřování poruch z menších částí finančního systému do větších rozměrů a vytváření nadnárodních hrozeb.

Riziko morálního hazardu

Riziko morálního hazardu ve finančních skupinách je ovlivněno dojmem omezení podstupovaných rizik vlivem rozsahu jejich činnosti. Dochází k nevyužití všech možností ke snížení podstupovaných rizik a jejich prevence, provádění transakcí s vyšším rizikem dochází k ohrožení stability finanční skupiny.

⁴⁶ Group of Ten: *Report on consolidation in the financial sector*. 2001. ISBN 92-9131-611-3.
Bank for International Settlements: *The management of liquidity risk in financial groups*. [on line] Basilej: 2006. Dostupné: http://www.iaisweb.org/the_management_of_liquidity_risk_in_financial_groups/[citováno 2010-11-10]

Riziko fúzí a akvizic

Proces fúzí a akvizic předpokládá výsledný nárůst hodnoty skupiny, rizika s ním spojená jsou zásadním rizikem při vzniku finančních skupin. Spojení společností je doprovázeno řadou rizik v těchto oblastech:

- různé systémy řízení rizik ve společnostech,
- rozdíly technologií v oblastech činností společností,
- odlišné úrovně vnitřní kultury společností ve skupině,
- rozdíly manažerských systémů.

Česká národní banka provádí konsolidovaný dohled bankovních skupin (v čele stojí banka), skupin, v jejichž čele stojí jiná finanční instituce (finanční holdingová osoba) nebo nefinanční instituce (smíšená holdingová osoba). Výsledky hospodaření společností uvnitř finančních skupin se vzájemně pozitivně nebo negativně ovlivňují. Posláním **konsolidovaného dohledu** je monitorovat celou skupinu společností a uplatňovat pravidla obezřetného podnikání, kapitálové přiměřenosti a vnitřního kontrolního systému⁴⁷.

Ve finančním sektoru České republiky působí ve značné míře finanční instituce kontrolované zahraničními vlastníky. Zásadní význam při výkonu dohledu finančních institucí má spolupráce se zahraničními regulátory projevující se ve dvoustranných nebo mnohostranných dohodách o spolupráci */Memoranda of understanding/*. Dohody o spolupráci nejsou právně závazné, hlavním přínos je ve zlepšení spolupráce a výměně informací při přeshraničně působících institucích finančního trhu.

Dohody o spolupráci byly Českou národní bankou uzavřeny na úrovních bilaterálních, mnohostranných a skupinových na základě legislativní úpravy její činnosti v oblasti spolupráce s centrálními bankami jiných států a institucemi dohledu nad finančním trhem⁴⁸.

Česká národní banka se aktivně podílí na činnosti pracovní skupiny *Financial Conglomerates Directive Working Group* ustavenou Evropskou komisí směrnicí 2002/87/ES o doplňkovém dozoru nad finančními institucemi ve finančním konglomerátu.

⁴⁷ ČNB: *Dohled nad finančním trhem*. [on line] Dostupné: <http://www.cnb.cz/dohled_nad_financnim_trhem_vykon_dohledu_postaveni_dohledu_konsolidovany_dohled/> [citováno 2010-12-10]

⁴⁸ Zákon č.6/1993 Sb. o České národní bance, § 2, ods.3.

Jednotný přístup ke konsolidovanému dohledu je velmi obtížné vytvořit pro všechny typy konsolidovaných celků. Metodiky a dopady rozdílných závěrů dohledu v sektorovém a konsolidovaném pojetí provedených v jedné finanční skupině jsou v současnosti cílem analýz výborů dohledu evropského společenství. Současná, stále složitější struktura konsolidovaných celků je argumentem pro zdokonalování metodiky konsolidovaného dohledu.

Klíčové pojmy

Konsolidovaný celek

Finanční konglomerát

Doplňkový dohled

Koordinátor dohledu

Rizika konsolidovaných celků

9 Procesy harmonizace a institucionální organizace dohledu v Evropské unii

Současný systém dohledu finančních zprostředkovatelů v EU je založen na principu výkonu dohledu domovské země se sídlem dohlížené instituce a vydávající licenci pro její působení. Finanční instituce mohou provádět svoje operace formou přeshraničních služeb nebo budováním svých poboček podřízených dohledu domovské země. Další možností působení v členských zemích EU je prostřednictvím samostatných právních jednotek, dceřiných společností. Dceřiné společnosti působí na základě licence hostitelské země a dohlíženy jsou její autoritou dohledu.

Součinnost orgánů dohledu domovské a hostitelské země směřuje k posílení stability finančních institucí a finančních systémů evropských zemí, tento cíl je možno realizovat na základě bilaterálních nebo multilaterálních dohod a společným orgánem dohledu pro finanční skupiny působící v rámci EU na základě podpory **Lamfalussyho rámce**.⁴⁹

Lamfalussyho rámec dohledu

Základem požadavku změny uspořádání dohledu podle tvůrců Lamfalussyho modelu (2001)⁵⁰ byla potřeba uskutečnění změn dohledu nad finančními trhy v EU ve prospěch jejich efektivity a zlepšení reakce dohledu na vývoj integrovaných finančních trhů. Jednalo se zejména o možnost důsledného promítnutí metodiky a legislativy dohledu do nadnárodních právních norem a možnost vymáhání jejich plnění. Dalšími důvody byla harmonizace výkonu provádění dohledu, urychlení rozhodovacích procesů, zajištění konkurenceschopnosti v EU, dosažení právní jistoty a vyšší transparentnosti dohledu.

Lamfalussyho proces započal v měsíci březnu roku 2001 přijetím nového legislativního rámce pro oblast obchodování s cennými papíry na zasedání Evropské rady. Dalším krokem v tomto roce bylo zřízení Výboru evropských regulačních orgánů cenných papírů /CESR/ a Evropského výboru pro cenné papíry /ESC/.

⁴⁹ Alexandre Lamfalussy je evropský ekonom a centrální bankéř, v 90. letech minulého století předseda EMI a předseda Výboru moudrých mužů pro evropskou regulaci trhu cenných papírů (2001). (pozn. autor)

⁵⁰ Komise EU: Oznámení ze dne 11.5.1999: *Zavádění rámce pro finanční trhy, plán*. Zasedání Evropské rady, březen, 2000. (záměr realizace akčního plánu do roku 2005, pozn. autor)

Lamfalussyho systém harmonizace legislativního procesu byl v roce 2004 rozšířen do sektoru bankovníctví a pojišťovnictví, v této souvislosti započaly svoji činnost Evropský bankovní výbor /EBC/ a Evropský výbor pro pojišťovnictví a důchodové pojištění /EIOPC/.

Podstatou Lamfalussyho procesu byly čtyři procedurální úrovně pro přijímání a zavádění legislativy finančních služeb v EU. Tento přístup byl schválen Evropským parlamentem v měsíci únoru roku 2002.

První úroveň zahrnovala rámcové principy evropské legislativy v oblasti finančních služeb. Navrhovala ji Evropská komise po konzultacích se všemi zúčastněnými stranami, platnost těchto principů přijímal Evropský parlament a Rada. Rozhodnutí první úrovně zahrnovala základní principy vyjádřené formou směrnic (directives) a nařízení (regulations), obsahovala rovněž pravidla možností změn těchto ustanovení bez nutnosti změny rámcové legislativy.

Druhá úroveň procesu byla zaměřena na výkonná opatření obsahující podrobné pokyny pro výkon přijatých legislativních rámců. Pokyny byly formálně přijímány Evropskou komisí po hlasování v příslušných evropských výborech dohledu⁵¹.

Třetí úroveň procesu zahrnovala kooperaci národních orgánů dohledu seskupených v rámci EU ve třech výborech vyjadřujících sektory finančních služeb:

- Výbor evropských orgánů bankovního dohledu (CEBS – Committee of European Banking Supervisors),
- Výbor evropských orgánů dohledu pojišťovnictví a důchodového pojištění (CEIOPS – Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors),
- Výbor evropských regulátorů cenných papírů (CESR – Committee of European Securities Regulators).

Výbory byly součástí Evropské komise a tvořeny zástupci orgánů dohledu členských zemí EU.

Čtvrtá úroveň odrážela odpovědnost za garanci uzavřených smluv v oblasti dohledu finančních služeb. Garantem byla Evropská komise zabezpečující soulad legislativy

⁵¹ Evropský bankovní výbor (ECB – European Banking Committee)
Evropský výbor pro cenné papíry (ESC – European Securities Committee)
Evropský výbor pro pojišťovnictví a důchodové pojištění (EIOPC – European Insurance and Occupational Pensions Committee)

členských států EU s platnými právními předpisy s možností využití opatření k dodržování evropských norem.

V roce 2004 byly zveřejněny Radou EU výsledky prvních hodnotících procesů Lamfalussyho procesu. Jeho zavedení bylo hodnoceno jako úspěšné, byla zlepšena pružnost harmonizace legislativy ve fázi přípravy i ve fázi vlastní implantace v zemích společenství.

Hodnocení kvality dohledu bylo uvedeno v Bílé knize (Politika finančních služeb na léta 2005 – 2010) přijaté dne 5. 12. 2005. Obsahovala dvě základní oblasti:

- zpřísnění povinností orgánů dohledu,
- zabezpečení spolupráce mezi orgány dohledu při krizových situacích.

První hodnotící zprávu o průběhu Lamfalussyho procesu vytvořila Monitorovací skupina pro finanční služby (IIMG – Inter-institutional Monitoring Group) v roce 2006. Konstatovala silnou podporu procesu ve společenství a stanovila směry diskuse pro jeho další postup.

Druhé hodnocení monitorovací skupiny v roce 2007 hodnotilo celý proces jako úspěšný, byla navržena regulačních opatření Lamfalussyho procesu ve všech čtyřech úrovních v oblastech tvorby norem.

Třetí hodnotící zpráva monitorovací skupiny pro finanční služby /2007/⁵² potvrdila významný přínos procesu k integraci evropských finančních trhů, v této souvislosti doporučila změny v institucionálním uspořádání v rámci třetí procesní úrovně.

Ve stanovisku Evropského parlamentu k oblasti finančních služeb z roku 2007 je vyjádřeno znepokojení nad nízkou mírou přenosu právních předpisů společenství do legislativy členských států. Byl vysloven požadavek stanovení společných norem přenosu evropské legislativy na třetí úrovni procesu a informačního systému o průběhu opatření ve členských státech. Stejná doporučení měla i monitorovací skupina pro finanční služby IIMG.

V květnu 2008 schválila Rada EU mandáty orgánů dohledu jednotlivých zemí EU v rámci evropského systému dohledu:

⁵²Akerholm, J. *Final Report Monitoring the Lamfalussy Process*. 2007. [on line] .Dostupné: <[http://www. ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/](http://www.ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/)> [citováno 2010-10-10]

- orgány finančního dohledu členských zemí EU mají povinnost intenzivně naplňovat cíle koordinovaného dohledu a spolupracovat na úrovni EU i mezi jednotlivými státy,
- evropské pojetí dohledu národních orgánů finančního dohledu by mělo odrážet snahy finanční stability ostatních členských států a využívat doporučení přijatá na třetí úrovni Lamfalussyho procesu, případně vysvětlit jejich nedodržení.

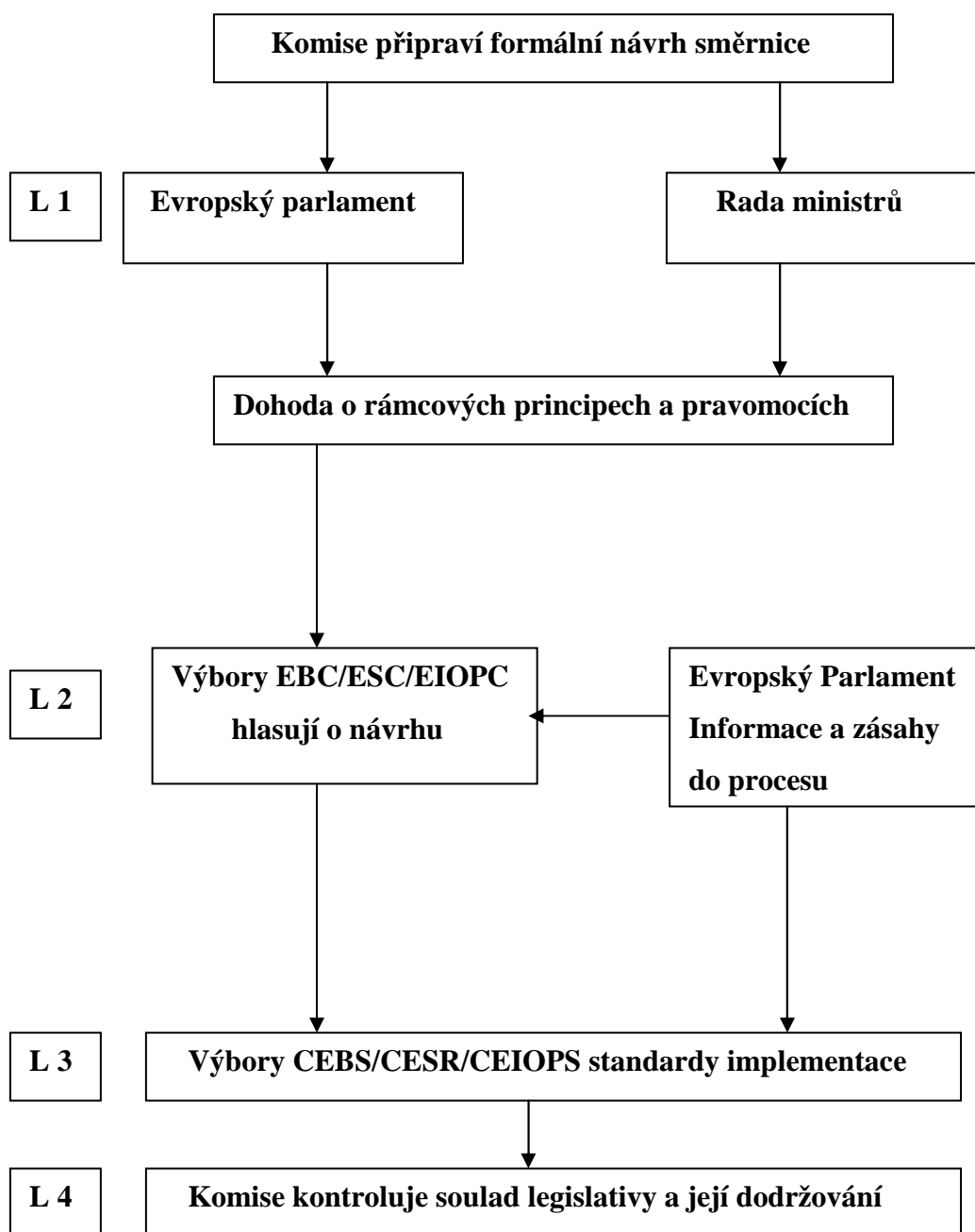
V procesu harmonizace a koordinace dohledu byla dále řešena problematika úlohy výborů tvořících třetí úroveň Lamfalussyho rámce. V součinnosti Evropské komise a Rady byl v roce 2008 vytvořen návrh úloh výborů třetí úrovně v oblasti sbližování postupů dohledu s cílem posílení koordinace dohledu a postupů při posuzování rizik:

- vytvářet mechanismus dobrovolného řešení nedostatků komunikace mezi orgány dohledu a řešit případné rozdíly stanovisek,
- zajištění přiměřené výměny informací mezi orgány dohledu,
- poskytování právně nezávazných doporučení a poradenství národním orgánům dohledu s cílem sbližování postupů dohledu,
- rozvoj společné kultury výkonu dohledu prostřednictvím vzdělávání a výměny pracovníků
- efektivně spolupracovat s výbory evropských orgánů dohledu jednotlivých sektorů,
- monitorovat finanční stabilitu a podstupovaná finanční rizika, informovat příslušné evropské výbory,
- soustavně prosazovat implementaci jednotné legislativy dohledu EU v národním dohledu
- vytvářet konkrétní přehledy úloh k posilování koordinace dohledu,
- zajistit účinný dohled finančních konglomerátů,
- omezovat duplicitu oblasti dohledu ve finančních skupinách,
- dbát na kvalitu a srovnatelnost vykazovaných dat a odstranění duplicit.

V lednu 2009 přijala Evropská komise soubor direktiv a v jejich rámci i nástroje na posílení úloh výborů dohledu. Byl stanoven jasný operační rámec výborů třetí úrovně Lamfalussyho procesu a předpoklad efektivních rozhodovacích postupů.

Základní posláním Lamfalussyho přístupu k dohledu evropských finančních trhů lze spatřovat v posílení procesu konvergence úrovně činností orgánů finančního dohledu. Konvergenci charakterizujeme jako přibližování postupů dohledu a jednotné využívání právních předpisů ve státech EU. V širším pojetí vyjadřuje konvergence přibližování běžného výkonu dohledu a prosazování jednotné úrovně finančních služeb na finančním trhu.

Legislativní úrovně LAMFALUSSYHO RÁMCE



Sestavil autor ze zdroje: Lamfalussyho proces.[on line]

Dostupné: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/fintrh_zahr_vztahy_EU [citováno 2010-09-10]

Uvažovaný model vedoucího dohledu přeshraničních finančních skupin

Základním cílem integrační procesů regulace a dohledu finančních institucí je záměr dosažení souladu mezi integrací finančních trhů a systémem dohledu. Ke stejnému cíli směřují principy Lamfalussyho modelu v rámci jeho jednotlivých úrovní. Hodnocení a diskuse k tomuto procesu zaznamenávají snahy k realizaci větší kumulace systému dohledu přeshraničně působících finančních skupin bank a dalších finančních institucí. Tendence centralizace systému dohledu jsou prezentovány návrhy pro vytvoření systému přeshraničního dohledu formou **modelu vedoucího dohledu**.

Integrovaný rámec dohledu přeshraničně působících bank a ostatních finančních institucí je prosazován zejména tzv. Okrouhlým stolem evropských finančních služeb (EFR – European Financial Services Round Table, 2001)⁵³.

Model vedoucího dohledu se objevil jako návrh, který má svoje zastánce a oponenty, představuje integrovaný dohled nad mezinárodně působícími bankami a finančními skupinami. Jde o zastoupení přibližně 20 přeshraničně působících bank a finančních skupin, zastupovaných jejich představiteli, generálními řediteli, předsedy představenstev velkých mezinárodně působících bank, pojišťoven a finančních skupin.

Podle stanovených pravidel - vedoucím orgánem dohledu má být regulátor přeshraničně působící mateřské společnosti nebo finanční skupiny, tzv. „home regulátor“.

Od „home regulátora“ se očekává vedení „kolegií“, vytvořených samostatně pro každou příhraničně působící banku, finanční instituci nebo skupinu. Členy kolegií jsou také regulační authority, v jejichž kompetenci má finanční skupina těžiště své aktivity.

Vedoucí orgán dohledu má podle vytvořeného modelu následující práva a povinnosti:

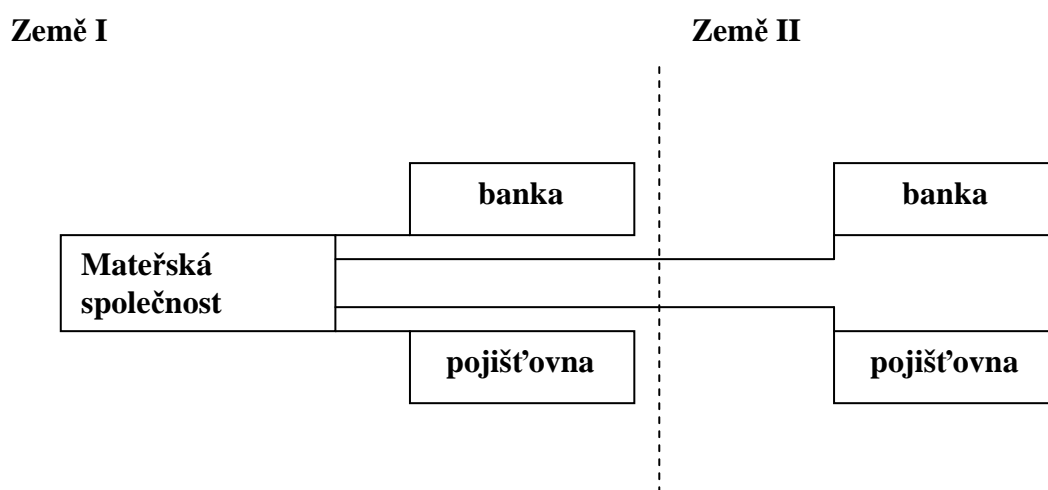
- odpovídá za dohled finanční instituce a jejich dceřiných společností v jiných členských státech,
- je kontaktním místem pro finanční instituce a jedinou autoritou dohledu finanční skupiny
- garantuje vyvážený přístup dohledu celé finanční skupiny,

⁵³ Seskupení 20 přeshraničně působících institucí reprezentovaných předsedy představenstev a generálními řediteli s cílem vytváření jednotného evropského finančního trhu, pozn. autor

- rozhoduje o alokacích kapitálu finanční skupiny a hodnotí diverzifikační efekty
- schvaluje pravidla zajištění likvidity finanční skupiny,
- koordinuje požadavky informačních toků s přihlédnutím k národním specifikům,
- rozhoduje o výkonu dohledu skupiny na místě i prostřednictvím národních autorit,
- schvaluje využití centrálních systémů skupiny v oblasti řízení rizik, IT, platebních operací,
- využívá informace lokálních autorit dohledu a deleguje jejich úlohy,
- vykonává funkci koordinátora vztahů s mimoevropskými orgány dohledu na globální úrovni.

Model vedoucího dohledu vyžaduje trvalou součinnost a důvěru ve vztahu dohlížejších autorit. V krizových situacích musí být vytvořena kolegia dohledu pro přeshraniční finanční skupiny koordinována vedoucím orgánem dohledu (regulátor mateřské společnosti). Kolegia působí jako realizační tým s cílem zajištění likvidity a solventnosti finanční skupiny. Kolegia spolupracují s centrální bankou, institucemi pojištění vkladů a dalšími finančními institucemi příslušné země⁵⁴.

Mezinárodně působící konsolidovaný celek



Zdroj: vlastní schéma autora

⁵⁴ European Financial Services Round Table. *On The Lead Supervisor Model and The Future of Financial Supervision in The EU*. 2005. pozn. autor

Diskusi o modelu vedoucího dohledu vyvolávají zejména země s převahou institucí se zahraniční účastí ve finančních skupinách. Aplikace modelu se předpokládá v systému dohledu velkých finančních evropských skupin, diskuse zasahuje do těchto oblastí:

- 1) Velké finanční nadnárodní evropské skupiny vytvářejí většinu finančních aktiv evropského finančního trhu, jejich stabilita je důležitá pro evropskou systémovou stabilitu. Oponenti modelu v této souvislosti zdůrazňují důležitost zvyšování kvality národních dohledů nad mezinárodními skupinami právě z důvodů evropské systémové stability.
- 2) Model vedoucího dohledu omezuje hostitelský dohled z důvodu omezeného přístupu k informacím a nižšího vlivu na činnost přeshraniční finanční skupiny. Zastánci modelu naopak poukazují na zvýšené možnosti přístupu k informacím ze strany hostitelského orgánu dohledu, delegování pravomocí dohledu do domovské země nelze aplikovat automaticky. Hostitelské národní orgány dohledu jsou navíc vhodné pro výkon dohledu na místě.
- 3) Závažným argumentem proti modelu vedoucího dohledu je rozpor mezi delegováním pravomocí dohledu na regulátora domovské země a odpovědností hostitelských orgánů dohledu za fungování národního finančního trhu. Model vedoucího dohledu však nepředpokládá řešení případných poruch nadnárodní finanční instituce jednotlivými zeměmi odděleně. Předpoklad řešení je v rámci integrovaného evropského finančního trhu, praktické přístupy řešení takové situace jsou však obtížně předvídatelné.
- 4) Oblast delegování pravomocí dohledu není legislativně sladěna s odpovědností národních dohledů příslušným státním orgánům (vláda, parlament). Tato citlivá oblast systému vedoucího dohledu, dopad nestability bank na národního regulátora, je možno řešit prostřednictvím zastoupení členských zemí a jejich orgánů dohledu ve stanovených kolegiích.
- 5) Model nedostatečně konkretizuje přístupy krizového managementu v případě krizových situací. Zastánci modelu poukazují na nemožnost stanovení přesných postupů vzhledem k obtížné předvídatelnosti takových situací. Za východisko považují dobře připravený krizový management, dostatek aktuálních informací a rozhodování podle aktuálních specifik krizové situace.

Prosadit výkon dohledu konsolidujícím orgánem dohledu považuje EFR za úspěch zejména v bankovníctví. Tyto tendence odmítají zejména národní regulátoři jako hostitelské orgány dohledu. Model odporuje jejich odpovědnostem a postavení v systému evropského dohledu. Přidělení pravomocí orgánům dohledu domácí země tak komplikuje dohled hostitelské země a jejich poslání ochrany finanční stability na národní úrovni.

Model vedoucího dohledu je modelem integrace dohledu na principu jeho centralizace. Výrazně se tento problém projevuje v zemích se zvyšujícím se podílem zahraničním majetkových účastí ve finančním sektoru, zejména v zemích střední Evropy včetně České Republiky. Model lze považovat za výhodný pro dohled domovských zemí nad mezinárodně působícími finančními skupinami.

Vlastnická struktura bank v České republice

(v procentech)

	2007	2008	2009	2010
Banky státní	8	8	8	6
Účast EU	70	72	70	74
Účast mimo EU	12	10	10	6
Účast subjektů ČR	10	10	12	14
Celkem	100	100	100	100

Sestavil autor ze zdroje: ČNB: Zprávy o dohledu nad finančním trhem.

Vlastnická struktura podle počtu pojišťoven v České republice

(v procentech)

	2007	2008	2009	2010
Účast ČR	35	32	32	32
Účast EU	55	65	65	65
Účast mimo EU	10	3	3	3
Celkem	100	100	100	100

Sestavil autor ze zdroje: ČNB: Zpráva o dohledu nad finančním trhem. 2009.

Struktura akcionářů obchodních bank v České republice je dlouhodobě stabilizovaná, hodnota zahraničního kapitálu v bankovním sektoru se pohybuje kolem 80%. Akcionáři pouze

českého původu jsou aktuálně v pěti bankách (Hypoteční banka, J&T Banka, Modrá pyramida stavební spořitelna, Česká exportní banka, Českomoravská záruční a rozvojová banka).

Sektor pojišťovnictví je rovněž charakterizován stabilizovanou strukturou akcionářů, převahu tvoří zahraniční kapitál, celkový podíl zahraničního kapitálu v sektoru se pohybuje v úrovni 76%.

Současné uspořádání dohledu v EU podle skupiny De Larosiere

Vlivem světové finanční krize došlo k urychlení změn organizace dohledu finančního sektoru EU. Zásadní reforma dohledu byla započata na počátku roku 2009 Evropskou komisí a jejím pověřením⁵⁵ skupiny expertů na finanční dohled pod vedením Jacquesa de Larosiera⁵⁶ pro vypracování návrhu konkrétních doporučení pro posílení systému dohledu. Cílem návrhu bylo obnovení důvěry ve finanční systém a ochrana evropských občanů před otřesy finančních trhů. Skupinou byl vypracován návrh změn uspořádání dohledu, jehož podstatou je systém dohledu soustředěný na systémové riziko na makro úrovni a systém dohledu na mikro úrovni, oba systémy reprezentované institucemi evropských orgánů regulace a dohledu.

Evropskou komisí byl odsouhlasen návrh (květen,2009) na vytvoření **Evropské rady pro systémové riziko** (European Systemic Risk Board - ESRB) a **Evropský systém orgánů finančního dohledu** (European System of Financial Supervisors – ESFS). Cílem tohoto uspořádání je efektivní uspořádání dohledu, propojenost národních dohledů, posílení dohledu přeshraničních finančních skupin a vytvoření právních předpisů platných pro všechny instituce jednotného finančního trhu.

Společným stanoviskem (2009) výborů třetí úrovně Lamfalussyho procesu (CEBS, CESR, CEIOPS) byl model skupiny De Larosiere podpořen a vysloveno souhlasné stanovisko se záměrem vytvoření nových evropských institucí dohledu. Záměru vytvoření evropských institucí dohledu vyjádřila podporu Evropská rada v polovině roku 2009 s konstatováním, že tento systém by neměl zasahovat do odpovědností členských států. Základem budoucích změn v oblasti dohledu je podle stanoviska výborů nezávislost dohledu na politických institucích EU. V roce 2010 byl schválen nový systém orgánů dohledu nad finančními institucemi platný od 1. 1. 2011.

⁵⁵ Pověření prezidenta Evropské komise José Manuela Barroso. 2008-10.

⁵⁶ Jacques de Larosiere (1929). Významný evropský bankéř a finanční odborník. Generální ředitel MMF (1978-1987), prezident EBRD (1993-1998). (pozn.autor)

Struktura ESFS je tvořena novými orgány dohledu, orgánem pro bankovníctví (European Banking Authority – EBA), orgánem dohledu pro pojišťovnictví a důchodové pojištění (European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA) a orgánem dohledu pro cenné papíry (European Securities Markets Authority – ESMA).

Evropský systém orgánů finančního dohledu /mikroúroveň dohledu/ byl realizován skupinou De Larosiere ve dvou časových fázích:

První fáze (2009-2010) byla směřována na posílení postavení třech evropských orgánů dohledu a národních orgánů dohledu se záměrem zvýšení kvality a kultury dohledu. Dalším cílem bylo zvýšení personální kvality obsazení orgánů dohledu a prohlubování harmonizačních procesů finančních pravidel.

Ve druhé fázi (2011-2012) došlo k transformaci výborů evropských orgánů dohledu na evropské autority dohledu. Výbor evropských orgánů bankovního dohledu (CEBS), výbor evropských orgánů dohledu nad pojišťovnictvím a důchodovým pojištěním (CEIOPS/) a výbor evropských regulačních orgánů cenných papírů (CESR) jsou nahrazeny třemi novými evropskými orgány /EBA, EIOPA, ESMA/.

Evropský výbor pro systémové riziko ESRB (makroúroveň dohledu) je zodpovědný za monitoring a hodnocení stability finančního systému, vytváří systém včasného varování před systémovým rizikem, vydává doporučení a provádí jejich kontrolu. Vytvoření a postavení výboru pro systémové riziko vychází z poznatku nutnosti monitoringu na makro úrovni směřujícímu k zajišťování finanční stability. Na činnosti výboru se podílí Evropská centrální banka, národní centrální banky a evropské i národní orgány dohledu.

Evropský výbor pro systémové riziko nemá závazné právní pravomoci pro ukládání opatření členskými státy EU, je postaven na vysoké odbornosti a součinnosti s centrálními bankami a orgány dohledu. Jejím základem je transformace Výboru pro bankovní dohled zřízeného při Evropské centrální bance.

Nové orgány evropského dohledu disponují následujícími kompetencemi a pravomocemi:

- předkládání návrhů novel závazných právních předpisů s cílem jednotné aplikace,

- doporučovat opatření nápravy v případech nedodržení právních předpisů nebo závazných standardů,
- řešení sporů mezi národními orgány dohledu,
- dohlížet na jednotnou standardní úroveň dohledu a jeho postupy provádění,
- shromažďovat a analyzovat informace dohledu pro evropské orgány dohledu,
- v krizových situacích plnit koordinační úlohu při jejich řešení,
- provádět hodnocení vývoje evropských finančních trhů, monitorovat možná rizika.

Nový rámec uspořádání evropského dohledu byl souhlasně přijat po konzultacích s národními centrálními bankami členských zemí EU. Evropskou centrální bankou byl přijat v dokumentech *Stanoviska ECB*⁵⁷.

Stanovisko ECB (říjen, 2009) k návrhu zřízení ESRB (Evropského výboru pro systémové riziko):

Evropská centrální banka podporuje návrh na zřízení nového orgánu zodpovědného za makrobezpečnostní dohled v EU. Je připravena zajišťovat sekretariát a podporu ESRB, napomáhat odbornými znalostmi všech centrálních bank zemí EU v oblasti finanční stability, makroekonomické analýzy a shromažďování informací (upravil autor).

ECB zaujala pozitivní stanovisko (8.1.2010) ke třem návrhům zřízení Evropského orgánu pro bankovníctví, Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění a Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy:

Evropská centrální banka v obecné rovině vítá navrhovaný institucionální rámec dohledu v EU. Navrhovaná opatření jsou součástí celkové revize institucionálního rámce EU v oblasti dohledu na mikroúrovni tak nezávislého orgánu na mikroúrovni

V důsledku finanční krize nabyl velkého významu informační tok mezi centrálními bankami a obezřetným dohledem. V rámci existujících přístupů k regulaci a dohledu **Evropská centrální banka** rozlišuje tyto tři základní modely regulace a dohledu:

1. **Sektorový model**, jednotlivé instituce vykonávají dohled nad rozdílnými sektory činností, kterými jsou bankovníctví, pojišťovnictví, operace s cennými papíry.

⁵⁷ Evropská centrální banka: *Stanoviska k dohledu EU*. [on line]
Dostupné:<[http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/c_27020091111 a c_01320100120/](http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/c_27020091111_a_c_01320100120/)>[citováno 2010-10-10]

2. **Model označovaný jako „twin peaks“**, ve kterém jsou stanoveny odpovědnosti a pravomoci na základě cílů dohledu (obežetný dohled a výkon obchodní regulace) přidělené dvěma různým institucím dohledu.
3. **Model jednoho orgánu dohledu** založeného na jednom orgánu dohledu s funkcí a kompetencí pro oblasti obežetného dohledu a ochrany investorů.

Aktuální a předpokládané trendy aplikací uspořádání dohledu nad evropským finančním trhem zahrnují prvky národního a nadnárodního uspořádání. Rozhodovací proces o aktuální a budoucí organizaci dohledu vyvolává otázky výhod a nedostatků vyžadujících řešení efektivního fungování modelů dohledu v praxi.

Základem uspořádání systémů dohledu bude vždy nepochybně systém odpovídající potřebám stability globálních finančních trhů a její prevence. Systém nesmí potlačovat konkurenční prostředí finančního trhu. Stabilita nadnárodních finančních trhů musí být rovněž stabilizačním prvkem národních finančních trhů a naopak. Tyto principy dohledu nad finančním trhem jsou platné pro uspořádání evropského dohledu.

Podstatou volby systému dohledu nad finančním trhem není jeho národní nebo nadnárodní charakter, prioritou je požadavek stability finančního trhu a podporující provázanost uspořádání národních a nadnárodních dohledů.

Národní dohled finančních institucí působící v jedné domovské zemi bude jistě efektivnější než výkon dohledu prováděný nadnárodní evropskou institucí související s komplikacemi vzdáleností a získávání informací. Národní instituce dohledu dosahují vyššího stupně znalostí prostředí národního finančního trhu, tato skutečnost je silným argumentem v případě evropského procesu začlenění domácích institucí dohledu do systému nadnárodního.

Hledisko silného postavení národních dohledů můžeme vysledovat i v systému evropského dohledu prosazovaného skupinou De Larosiere. **Decentralizovaná struktura systému dohledu** využívá stabilizovaných dohledů na národní úrovni jako kontaktních míst pro výkon praktického dohledu.

Systém dohledu skupiny De Larosiere odráží potřeby finančního trhu nastartované světovou finanční krizí a navazuje na fungující národní systémy dohledu. Propojení národních dohledů

s činností nových evropských orgánů je potlačením nedostatků dosavadního evropského systému dohledu při řešení krizových situací. Zvýšení stability jednotného evropského finančního trhu propojením a koordinací národních a nadnárodních autorit dohledu je současnou evropskou realitou.

Diskutovaná možnost jednotného evropského orgánu dohledu

Potencionální a málo pravděpodobnou možností budoucího uspořádání evropského dohledu nad finančním trhem je dohled prováděný jednou evropskou autoritou dohledu (Single european supervision model)⁵⁸. Dohled by byl vykonáván jedním orgánem dohledu pro všechny dohlížené instituce s možností efektivní koordinace jeho činnosti:

- 1) Diskutabilní nevýhodou je možnost komplikace ve výkonu dohledu na místě a omezená znalost národních specifik finančního prostředí. Důležitým prvkem je řešení právního postavení a pravomocí jednotného evropského orgánu dohledu.
- 2) Systém postrádá přednosti koordinace postupů pro dohled celého evropského společného finančního trhu vzhledem k jeho dvoustupňovému uspořádání.
- 3) Oddělení dohledu nadnárodně působících finančních institucí od dohledu institucí působících na národní úrovni přináší komplikace v organizaci dohledu tohoto systému. Dochází k narušení možností účinné koordinace dohledu evropského finančního trhu důležité pro jeho celkovou stabilitu.
- 4) Možnou alternativou uspořádání tohoto systému dohledu je stanovení podílu na výkonu dohledu národními regulátory formou koordinace s cílem řešení výkonu dohledu na místě u vybraných finančních institucí. Tento systém organizace dohledu je možným protinávrem uspořádání podle skupiny De Larosiere.

Systém dohledu jednotným evropským orgánem je modelem integrovaného přístupu zahrnujícím všechny sektory finančního trhu. Je schopen zajišťovat cíle dohledu v posílení jednotného finančního trhu obdobně jako model De Larosiere postavený na sektorovém uspořádání evropského dohledu prováděného třemi evropskými orgány dohledu (pro bankovníctví, pojišťovnictví a cenné papíry). Model skupiny De Larosiere aktuálně splňuje podmínky souladu s platnou evropskou legislativou.

⁵⁸ Evropský parlament: *Zpráva o politice finančních služeb v letech 2005-2010*. [on line]
Dostupné:< http://www.europarl.europa.eu/sides/text_report/ [citováno 2010-10-10]

Shrnutí poznatků o procesu inovace organizace dohledu v Evropské unii

Procesy institucionální integrace regulace a dohledu v EU ovlivňují ostatní oblastmi dohledu, zejména sblížením pravidel podnikání finančních institucí a harmonizací pravidel výkonu regulace a dohledu. Tuto skutečnost můžeme ověřit porovnáním průběhu institucionální integrace regulace a dohledu v zemích EU s rozhodnými kroky v oblasti harmonizace pravidel dohledu v EU v minulých deseti letech.

Pro srovnání a vyhodnocení souvislostí těchto procesů využijeme hodnot nárůstu konkrétních kroků jak v hodnotách jejich postupného kumulativního růstu, tak v hodnotách tempa kroků v jednotlivých letech. Obdobné hodnoty kroků využijeme i pro průběh procesu institucionální integrace regulace a dohledu v jednotlivých zemích EU.

Každý rozhodný krok harmonizace a reformy regulace a dohledu v EU vyjádříme hodnotou jednoho bodu. Zahrneme započítání procesu Lamfalussioho modelu (2001), rozšíření modelu do sektorů bankovníctví a pojišťovnictví (2004), hodnocení průběhu realizace modelu a jeho přínosu (2006 a 2007), schválení mandátů jednotlivých orgánů v rámci procesu Radou EU (2008), přijetí souboru direktiv k posílení úlohy výborů dohledu Evropskou komisí (2009).

Schválení započítání reformy dohledu v EU Evropskou komisí prováděnou skupinou De La Rosiere s cílem obnovení důvěry finančního trhu (2009), schválení postavení evropských orgánů dohledu EBA, ESMA, EIOPA (2010), transformace evropských orgánů dohledu do autorit dohledu (2011). Takto specifikované rozhodné kroky lze vyjádřit celkem 9 body v procesu reforem regulace a dohledu EU.

Celkový průběh a tempo procesu reforem regulace a dohledu v EU

Rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
kroky	1	1	1	2	2	3	4	5	7	8	9
ročně	1	-	-	1	-	1	1	1	2	1	1

Zdroj: sestavil autor na základě údajů výzkumu 12-2011

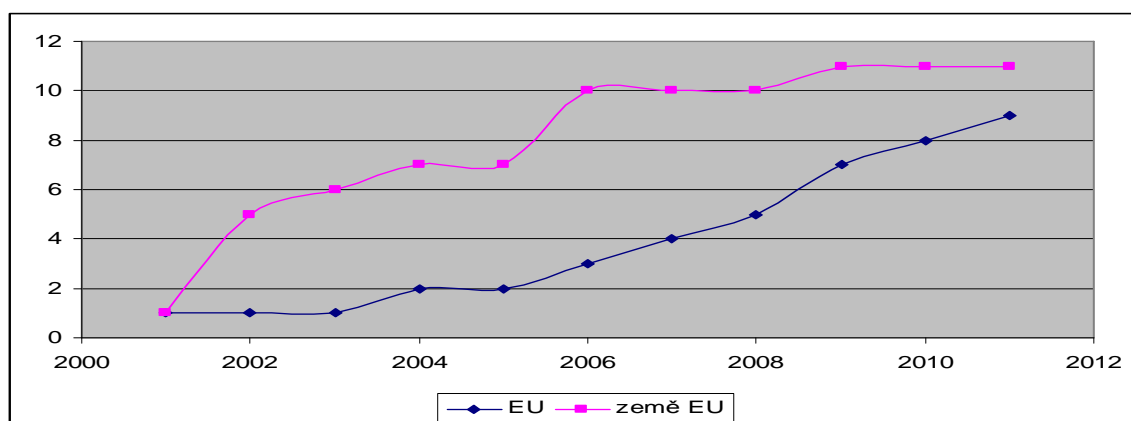
Celkový průběh a tempo procesu institucionální integrace dohledu zemí EU

Rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
celkem	1	5	6	7	7	10	10	10	11	11	11
ročně	1	4	1	1	-	3	-	-	1	-	-

Zdroj: sestavil autor na základě údajů výzkumu 12-2011

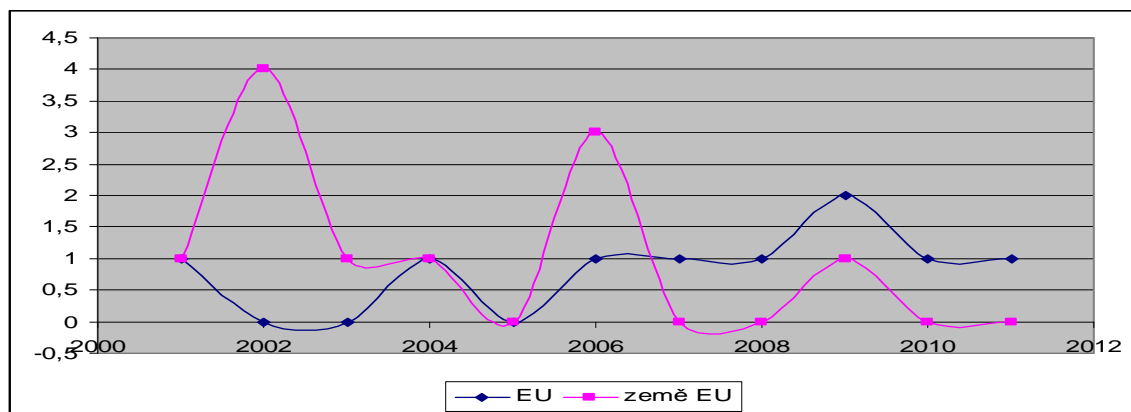
Grafické vyjádření souvislosti průběhu procesů institucionální integrace **regulace a dohledu v zemích EU** (viz část 10 textu) s evropskými reformními a harmonizačními kroky znázorňují grafy sestavené na základě uvedených hodnot:

Průběh nárůstu reformních a harmonizačních kroků dohledu v EU a integrace institucí dohledu v zemích EU



Zdroj: sestavil autor 12-2011

Průběh ročního tempa reformních a harmonizačních kroků dohledu v EU a integrace institucí dohledu v zemích EU



Zdroj: sestavil autor 12-2011

Komparace průběhu evropských reformních a harmonizačních procesů s průběhem institucionální integrace systémů dohledu zemí EU ověřuje individuální průběh integrace dohledu v jednotlivých zemích EU a jeho ovlivňování vývojem harmonizačních a organizačních kroků v EU. Dochází k přibližování trendů obou procesů, jak v jejich tempu, tak v celkovém počtu kroků.

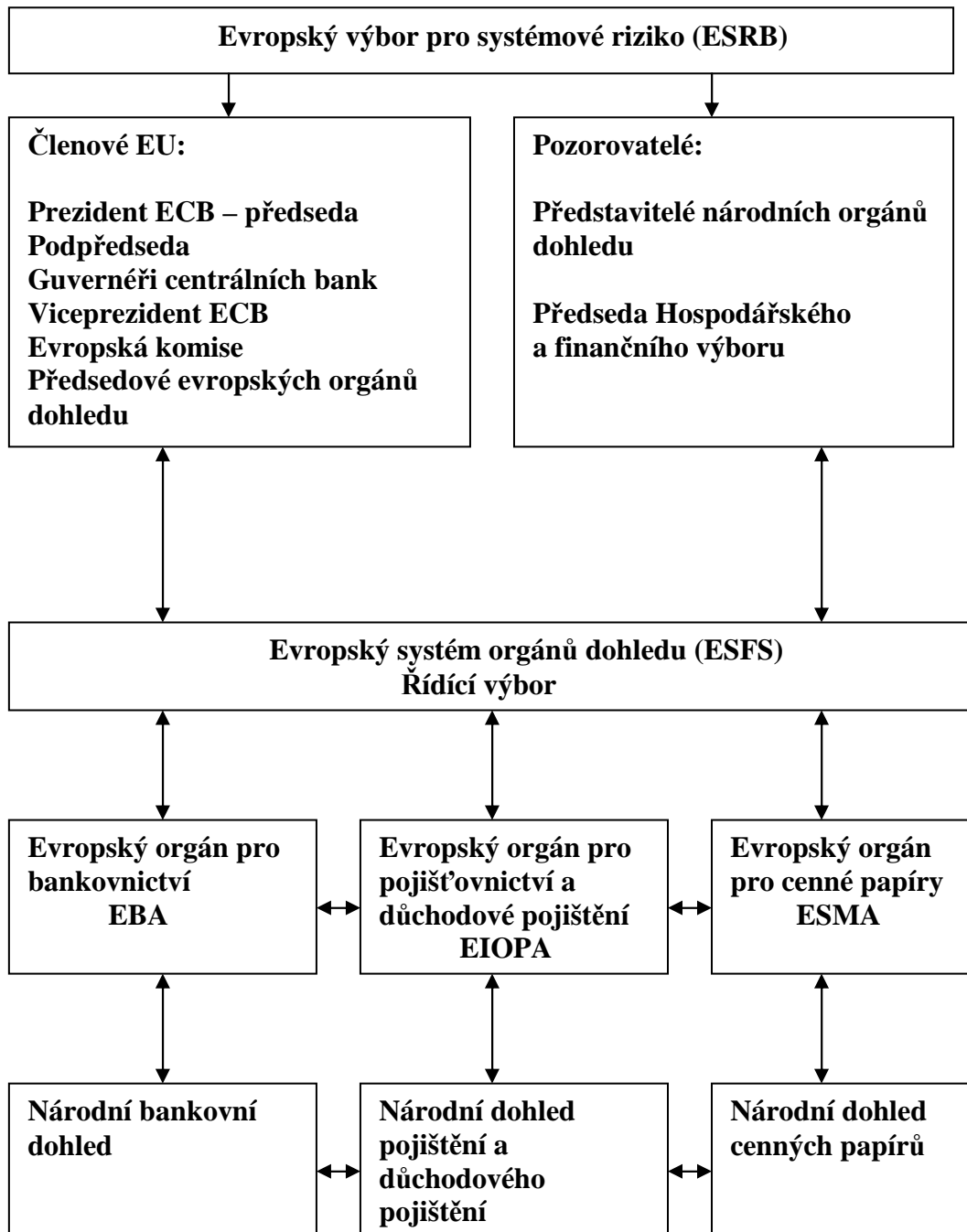
Modely integrace popsané a analyzované v této části práce byly vytvořeny nebo postupně realizovány na základě snahy o dosažení uvedených cílů dohledu. Bez ohledu na časové období, hlavní důvody a cíle dohledu můžeme při realizace těchto modelů dohledu v praxi vysledovat prvky jejich sektorového a funkcionálního uspořádání. V budoucím období vývoje těchto evropských systémů dohledu finančního sektoru je předpoklad obdobného pojetí. Proces integrace dohledu je zaměřen v rámci sektorového uspořádání do oblasti legislativy, harmonizace pravidel činnosti finančních institucí a společného postupu řešení krizových situací.

Lamfalussyho proces sehrává významnou roli v procesu budování harmonizovaného jednotného finančního trhu členských zemí Evropské unie. Hlavním pozitivem je vytvoření předpokladů pružnosti přípravy a implementace legislativních pravidel s cílem rychlejších reakcí na změny finančního trhu. Byly vytvořeny podmínky pro zvýšení součinnosti v oblasti dohledu podporou jednotných směrnic a zvýšenou úrovní výměny informací. Rámec procesu je postaven ve svých jednotlivých úrovních na sektorovém uspořádání jeho realizace.

Nový přístup k institucionálnímu a funkcionálnímu uspořádání evropského dohledu je postupně realizován v modelu skupiny De Larosiere. Integrovaný proces evropského dohledu finančních institucí je možno charakterizovat jako decentralizovaný systém institucionální sektorové integrace s kombinací funkcionálního přístupu dohledu.

Evropský systém orgánů finančního dohledu (ESFS) zahrnující činnost mikrodohledu individuálních finančních institucí si zachovává sektorové uspořádání. V jeho rámci byly vytvořeny tři sektorové evropské orgány přeměnou z dosavadních evropských výborů. Evropský výbor pro systémové riziko (ESRB) dohlíží v rámci nového systému evropského dohledu na stabilitu celého finančního systému. Je nezávislým orgánem odpovědným za makrodohled. Zaměřuje se na identifikaci systémových rizik a obezřetnou politiku směřující k zajišťování stability finančního systému jako celku s oprávněním vydávat doporučení ke zmírnění rizik.

Současné uspořádání evropského dohledu podle skupiny De Larosiere



Sestavil autor ze zdroje: Evropská komise: Oznámení nový evropský finanční dohled. Brusel, 2009-05

10 Institucionální uspořádání dohledu finančních institucí členských zemí EU

Procesy harmonizace pravidel pro činnost finančních institucí a koordinace jejich dohledu jsou realizovány v evropských zemích již v průběhu posledních třiceti let. Sjednocování pravidel pro vydávání povolení k činnosti, harmonizace účetních standardů nebo liberalizace finančních toků mezi evropskými zeměmi neovlivňovala přímo pozdější procesy harmonizace regulace a dohledu finančních institucí.

Institucionální integrační tendence výkonu regulace a dohledu byly podporovány prolínáním činností finančních institucí, jejich produktů a služeb a vytvářením finančních skupin. Tyto procesy vyvolaly nutnost vytvoření standardů konsolidovaného dohledu finančních institucí a postupného sblížení pravidel obezřetného podnikání a souvisejícím nazírání na omezení podstupovaných rizik. Opatření k posílení stability finančních institucí a finančních systémů jsou evropskou i celosvětovou záležitostí projevující se ve vývoji globálních pravidel využívání principů kapitálových požadavků nebo pravidel upravujících investování finančních institucí. Vývoj institucionální integrace při výkonu regulace a dohledu v členských zemích EU je výrazně ovlivňován uvedenými tendencemi finančních trhů a finančních systémů projevujících se v prvním desetiletí tohoto století.

Institucionální uspořádání a organizace dohledu v členských zemích Evropské unie

Země	Institucionální uspořádání	Organizační začlenění instituce dohledu	Rok integrace
Belgie	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	2004
Bulharsko	Neúplná integrace	Banky CB, ostatní mimo CB	2003
Česká republika	Integrace dohledu	Instituce začleněna v CB	2006
Dánsko	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	1988
Estonsko	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	2002
Finsko	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	2009
Francie	Sektorový model	Sektorový dohled mimo CB	
Irsko	Integrace dohledu	Instituce začleněna v CB	2003
Itálie	Sektorový dohled	Sektorový model klasický	

Kypr	Sektorový dohled	Sektorový model klasický	
Litva	Sektorový dohled	Sektorový model klasický	
Lotyšsko	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	2001
Lucembursko	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	1998
Maďarsko	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	2000
Malta	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	2002
Německo	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	2002
Nizozemsko	Neúplná integrace	Instituce dohledu a CB	
Polsko	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	2006
Portugalsko	Sektorový dohled	Sektorový model klasický	
Rakousko	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	2002
Rumunsko	Sektorový dohled	Sektorový model klasický	
Řecko	Sektorový dohled	Sektorový model klasický	
Slovensko	Integrace dohledu	Instituce dohledu je CB	2006
Slovinsko	Sektorový dohled	Sektorový model klasický	
Španělsko	Sektorový dohled	Sektorový model klasický	
Švédsko	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	1991
Velká Británie	Integrace dohledu	Instituce mimo CB	1997

Zdroj: ČNB: Institucionální uspořádání regulace a dohledu v EU. [on line] Dostupné: <http://www.cnb.cz/dohled_finanční_trh/externí_odkazy/seznam_regulátoru/> [citováno 2010-09-10]

V uplynulých deseti letech probíhají v oblasti regulace a dohledu finančního trhu EU již popsané harmonizační a koordinační procesy směřující k jednotné základně legislativních a metodických předpisů a souladu termínů zavedení v jednotlivých zemích. Probíhající proces inovace systému institucionální organizace a cílů evropského dohledu finančního trhu byl nastartován v souvislosti negativními dopady světové finanční krize. Cílem těchto kroků, směřujících k vytváření nových evropských institucí dohledu, je posílení stability finančního trhu, zmírnění následků otřesů světových finančních trhů, ochrana jejich účastníků a omezení systémových rizik.

Harmonizační a nadnárodní organizační změny evropského dohledu ovlivňují spolu s aktuálními tendencemi vývoje finančních institucí a finančních trhů průběh národních institucionálně integračních procesů dohledu.

Aktuální struktura systémů organizace dohledu v zemích Evropské unie

Země EU	Integrace začleněna v centrální bance	Integrace mimo centrální banku	Sektorové uspořádání
27	3	13	11
100%	11%	48%	41%

Sestavil autor ze zdrojů: webové stránky cnb.cz a uvedená použitá literatura. 2010-09

Aktuálně převládá institucionální integrace regulace a dohledu bez ohledu na jeho organizační uspořádání ve vztahu k centrální bance. Základní vnitřní strukturou institucionálně integrovaného dohledu obvykle zůstává sektorový základ pojetí dohledu a jeho kombinace s funkcionálním pojetím.

Tabulka č.15 Časový průběh institucionální integrace dohledu v zemích Evropské unie

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Počet zemí	5	6	10	11	12	12	15	15	15	16

Sestavil autor ze zdrojů: webové stránky cnb.cz a uvedená použitá literatura. 2010-09

Provedené porovnání časového průběhu institucionální integrace dohledu v zemích EU s průběhem procesu harmonizace a změn organizační základny dohledu podporuje předpoklad o podstatě integrace regulace a dohledu jako o individuálním organizačním národním uspořádání, nikoli jako o všeobecně probíhajícím a procesu prosazovaném v oblasti regulace a dohledu.

Z celé řady prezentovaných názorů a diskusí o integrovaném institucionálním uspořádání regulace a dohledu, výhodách a nevýhodách těchto systémů a možnostech organizačního začlenění integrované instituce ve finančním systému jako příklady můžeme uvést:

Autoři ABRAMS, R. - TAYLOR, M.⁵⁹ uvádějí argumenty pro podporu systému institucionálně integrovaného systému regulace a dohledu:

- finanční konglomeráty seskupují různorodé skupiny finančních institucí v národním i nadnárodním měřítku, vyžadují efektivní systém dohledu jejich finančních operací, systém celkového ocenění rizik instituce na kvantifikované bázi a jejich stabilitu bez výkyvů,
- dělící linie mezi produkty a institucemi je ve vývoji nejasná, finanční instituce nabízejí podobné produkty a služby, jsou dohlíženy jinými institucemi v sektorovém uspořádání dohledu,
- výhodou integrovaného přístupu k dohledu je větší možnost rozvoje regulačních pravidel oproti systému oddělených regulátorů,
- integrace dohledu vytváří předpoklad efektivního dohledu finančních institucí,
- integrace dohledu může pozitivně ovlivňovat kvalifikovaný personál a jeho rozvoj v instituci dohledu,
- institucionální integrace dohledu může vést ke zvýšení odpovědnosti za systém regulace a dohledu.

Jako možné nevýhody integrovaného dohledu autoři uvádějí zhoršení čitelnosti systému dohledu, synergické efekty nemusí být velké, chybný předpoklad veřejnosti o stejné ochraně finančních institucí integrovaným regulátorem.

Obdobná prezentace možných výhod a nevýhod institucionálně integrovaného systému regulace a dohledu je patrna u řady autorů. Zásadním faktorem ovlivňujícím proces integrace dohledu je současná globální a regionální podoba finančních trhů a činnost finančních konsolidovaných celků vyžadujících konsolidovaný a koordinovaný dohled. Ostatní uváděné výhody a nevýhody integrovaného systému nebyly dosud jednoznačně prokázány. Řada protichůdných názorů na institucionální integrovaný systém dohledu odpovídá jeho současnému individuálnímu národnímu přístupu.

Na základě analýzy souborů dat o finančních systémech označují autoři ČIHÁK, M. a PODPIERA, R.⁶⁰ integrovaný dohled nad bankami a ostatními finančními institucemi za

⁵⁹ ABRAMS, R. – TAYLOR, M. *Issues in the Unification of Financial Sector Supervision*. International Monetary Fund: IMF Working Paper, WP/00/213.2000. [on line] Dostupné: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00213/>> [citováno 01-08-2011]

postupně preferovaný systém regulace a dohledu ve světě. S integrací dohledu se zvyšuje kvalita dohledu bez ohledu na integraci do centrální banky nebo mimo centrální banku:

- integrovaný systém dohledu dosahuje lepší výsledky dohledu,
- v zemích s integrovaným systémem regulace a dohledu jsou vytvářeny lepší podmínky pro rozvoj finančního systému,
- integrace dohledu není spojena s oslabením dohledu.

Lze souhlasit se stanovisky autorů, prezentovanými na základě analýzy rozsáhlých souborů dat o systémech dohledu finančních institucí. Praxe prokazuje lepší efektivnost dohledu a toku informací v systémech dohledu integrovaných do centrální banky. Integrované systémy dohledu jsou odpovídajícím přístupem při současných tendencích globálního finančního trhu.

Ve své prezentaci s názvem *Integrace dohledu nad finančním trhem (2006)* vyjadřuje svá stanoviska k procesu integrace člena bankovní rady centrální banky České republiky ERBENOVÁ, M.⁶¹:

Ve sjednocení agendy dohledu a její integrace do České národní banky lze spatřovat počátek nového života pro ČNB, což zakládá dobrou příležitost nejen ohlédnout se za dosaženými úspěchy, ale – což je ještě důležitější – promyslet budoucí vizi, poslání a strategii v oblasti regulace a dohledu.

Rozhodnutí integrovat dohled nad finančním trhem do centrální banky je zcela jasným **politickým rozhodnutím**. Je však založeno na souboru praktických argumentů, jež lze stručně řečeno spařovat jako výraz:

- rostoucí složitosti a provázanosti finančního průmyslu, což vede k diskusím o integraci ve stále větším počtu zemí,
- jedinečného postavení nezávislé ČNB, jež umožňuje kombinovat obezřetné mikro a makropřístupy k finanční stabilitě a jež má zaslouženě získané zkušenosti a dobrou pověst,
- struktury českého finančního trhu, který je založený na bankách a bankovních skupinách.

Střednědobě je cílem ČNB vytvořit skutečně integrovaný dohled vyvážením sektorových specifických technických otázek s konzistentností celého regulačního procesu.

⁶⁰ ČIHÁK, M. – PODPIERA, R. *Integrated financial supervision: Which model?*. The North American Journal of Economics and Finance. 2008. [on line] Dostupné: <http://www.sciencedirect.com/sdarticle/> [citace 01-08-2011]

⁶¹ ERBENOVÁ, M. *Integrace dohledu nad finančním trhem: možnosti a úkoly*. Prezentace. 2006. [on line] Dostupné: http://www.cnb.cz/pro_média/ [citace 01-08-2011]

Institucionální integrace regulace a dohledu nad finančním trhem a jeho soustředění do centrální banky je krokem podporujícím současné požadavky cílů dohledu nad provázaným finančním trhem. Tendence posilování role centrální banky v dohledu nad finančním trhem je aktuálním mezinárodním trendem. Integrace dohledu je označena jako politické rozhodnutí založené na praktických potřebách výkonu dohledu.

Viceguvernér centrální banky České republiky SINGER, M. vyjádřil svá stanoviska k institucionální integraci dohledu nad finančním trhem⁶²:

Jako možné výhody integrace dohledu označuje:

- lepší monitoring finančního sektoru,
- efektivnější dohled nad finančními skupinami,
- vyšší nákladovou efektivnost a synergii,
- jednodušší podmínky pro účastníky finančního trhu,
- vyšší pružnost a rychlejší reakce na inovace a změny struktury finančního sektoru,
- jasnou odpovědnost za dohled odstraněním prolínání kompetencí v dohledu.

Jako možná rizika integrace dohledu označil viceguvernér ztrátu kvalitních zaměstnanců, možnost dominance jednoho sektoru v regulaci (např. bank), růst některých nákladů (byrokracie) a rozšíření morálního hazardu. Bez legislativních úprav v jednotlivých sektorech jsou synergie nedosažitelné.

Viceguvernér označil důvody pro přechod k funkcionálnímu uspořádání systému dohledu sjednocení podpůrných činností v oblasti dat a informačních systémů, sjednocení postupů a přístupů při tvorbě dohledové legislativy, sjednocení licenčních postupů, sjednocení kontrolních a analytických postupů a soustředění specialistů v jednotlivých útvarech.

Uvedená stanoviska jsou standardním hodnocením procesu institucionální integrace dohledu nad finančním trhem. Dosažení některých uváděných cílů systému dohledu není podmíněno institucionální integrací, některé označené výhody a nevýhody integrace lze obtížně monitorovat. Změna systému dohledu a jeho začlenění do centrální banky je proces odpovídající potřebám dohledu v podmínkách českého národního finančního systému.

⁶² SINGER, M. *Legislativní novinky pohledem regulátora*. Prezentace.2007. [on line] Dostupné: http://www.cnb.cz/veřejnost/pro_média/konference_projevy/ [citace 01-08-2011]

11 Dohled finančního trhu ve vybraných zemích EU Velká Británie, Německo, Česká republika

Velká Británie

Ve Velké Británii vykonává funkci dohledu a regulátora finančních služeb **Financial Services Authority /FSA, 1999/**. Instituce je nevládní a nezávislou autoritou dohledu se zákonnou pravomocí ve finančních službách. Svou činností je odpovědná ministru financí a jeho prostřednictvím parlamentu. Poskytuje informace o finančním sektoru pro firmy, spotřebitele a ostatní účastníky finančního trhu. Zdrojem financování FSA jsou prostředky vyplývající z poplatků dohlížených institucí.

Hlavním cílem FSA je podpora důvěry veřejnosti k finančnímu trhu, finanční stabilita sektoru, přístupnost informací o finančním trhu pro veřejnost, ochrana spotřebitelů finančních služeb a omezování finanční trestné činnosti.

Rozsah regulace a dohledu nad finančními institucemi prováděného FSA lze charakterizovat z pozice dvou úrovní:

- posuzování podstupovaných rizik ve finanční instituci a organizačních složkách instituce / vertikální dohled/,
- přístup produktový, využívaný při posuzování rizik v institucích obsahujících více druhů finančních činností a s nimi spojených rizik, případně zkoumání rizik finančního trhu jako celku.

Volba FSA mezi těmito přístupy a jejich kombinací souvisí s cílem maximální účinnosti a efektivnosti dohledu. Základem rozhodování je stálá monitorovací činnost dohlížených institucí a jejich finanční analýza.

Pravidla činnosti finančních institucí jsou sestavována FSA na základě stanovených legislativních pravomocí⁶³, jsou závazná a zahrnují tyto oblasti⁶⁴:

- vysoké standardy, zahrnují základní povinnosti institucí v rámci regulovaného systému, minimální podmínky činnosti a výši poplatků pro financování dohledu,

⁶³ Financial Services and Markets Act. FSMA.2000

⁶⁴ Zdroj:FSA. [on line] Dostupné: <[http:// www.fsa.uk/](http://www.fsa.uk/)>[citováno 2010-05-10]

- normy obezřetnosti, pravidla činnosti pro jednotlivé instituce, banky, stavební spořitelny, pojišťovny, investiční firmy,
- obchodní normy, upravují obchodní chování účastníků finančního trhu, bankovní produkty, hypotéky, produkty pojištění, investiční obchody,
- regulační proces, obsahují pokyny o povoleních k činnosti, rozhodovací postupy FSA, politiku sankcí a pokut,
- procesy nápravy, řešení sporů, stížností, odškodnění,
- speciální požadavky pro jednotlivá odvětví finančního trhu, finanční instituce, cenné papíry, instituce elektronických peněz,
- pravidla pro zveřejňování informací a pravidla transparentnosti finančního trhu.

V roce 2011 byl započat proces nového rámce regulace a dohledu finančního sektoru s předpokladem jeho dokončení do konce roku 2012. Hlavním cíle novely systému je omezení nepříznivého dopadu vlivů finanční krize na všechny segmenty ekonomiky, domácnosti i jednotlivce. Podstatou vládních změn v systému regulace a dohledu je podpora Bank of England a Financial Services Authority (FSA) při zvyšování jejich role v souvislosti s mezinárodními reformami dohledu včetně změn v EU.

Vládní reforma rámce regulace a dohledu zahrnuje tři základní institucionální kroky:

- 1) Založení **Financial Policy Committee (FPC)** jako součást organizační struktury Bank of England odpovědného za makrobezpečnostní dohled, finanční stabilitu a odolnost finančního sektoru jako celku.
- 2) Založení **Prudential Regulation Authority (PRA)** pro řízení významných rizik finančních institucí jako nezávislou instituci vykonávající činnost na principu subsidiarity s Bank of England.
- 3) Založení **Financial Conduct Authority (FCA)** odpovědné za transparentnost finančních obchodů a celého spektra finančních služeb.

Bank of England zůstává hlavní odpovědnost za celkovou finanční stabilitu, Financial Services Authority využívá dále nástroje pro zabezpečení finanční stability a je pověřena kroky v případě krizových situací, ochranou spotřebitelů a omezováním finanční kriminality.

Složení systému dohledu finančních institucí, vnitřní organizace FSA a aktuální změny v rámci nového rámce dohledu zahrnují zastoupení sektorového i funkcionálního uspořádání. Instituce využívají obvyklé kombinace obou typů uspořádání dohledu v souvislosti s potřebami efektivního dosažení cílů dohledu, aktuálně dochází k posilování funkcionální stránky dohledu finančního sektoru.

Německo

Zákonem o integrovaném dohledu (2002) byl zřízen **Federální úřad pro dohled finančních služeb (FFSA)** sloučením Federálního úřadu pro bankovní dohled, Federálního úřadu pro dohled nad pojišťovny a Federálního úřadu pro dohled obchodování s cennými papíry.

Centrální banka Bundesbank má zákonem o bankách ponechánu účast na dohledu bank vzhledem k tradiční znalosti finančního sektoru získaných již předchozím výkonem dohledu bank. Centrální banka a FFSA (2002) mají legislativně rozděleny kompetence dohledu, na jejichž základě je uspořádána vnitřní struktura obou institucí včetně spolkových poboček Bundesbank. Centrální banka vykonává operativní úkoly dohledu bank, vydává obecná pravidla pro bankovní sektor a vyhodnocuje informační povinností bank, účetní výkazy a zprávy auditorů o bankovním sektoru. Podílí se na mezinárodní spolupráci a koordinaci v oblasti dohledu.

Federal Financial Supervisory Authority – FFSA/něm. BAFIN – Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht/ je odpovědný za plnění stanovených opatření v bankovním sektoru, kontrolu bankovních transakcí provádí společně s centrální bankou. Vykonává částečný dohled nad bankami, dohled nad pojišťovacími společnostmi, investičními společnostmi, investičními fondy a penzijními fondy. Vydává licence k povolení působení ve finančním sektoru (případná odejmutí licencí) a vydává obecné pokyny pro finanční obchody, omezování rizik a poskytování finančních služeb.

Hlavním cílem dohledu je stabilita a životaschopnost německého finančního systému a důvěra klientů bank, pojistníků a investorů. Financování FFSA je prováděno z poplatků dohlížených subjektů, nedostává subvence z federálního rozpočtu.

Dohled finančních institucí je prováděn prostřednictvím organizačních jednotek FFSA, systém je označován tzv. dohled sloupců. Jednotlivé části dohledu se dělí na divize a dále na dohled jednotlivých institucí nebo skupin.

Struktura organizace výkonu dohledu je následující s rozdělením na tyto divize⁶⁵:

Bankovní dohled:

- divize velkých bank,
- divize regionálních bank a spořitelén,
- divize specializovaných bank,
- divize úvěrových institucí a družstevních bank.

Dohled pojištění a penzijních fondů:

- divize penzijních fondů a důchodů,
- divize pojišťovacích skupin a finančních konglomerátů,
- divize obchodní politiky a rizik.

Dohled cenných papírů a řízení aktiv:

- divize cenných papírů,
- divize obchodníků s cennými papíry,
- divize investičních a podílových fondů.

Vnitřní činnosti dohledu:

- divize finančního rizika a analýz,
- divize ochrany spotřebitelů a investorů,
- divize modelování rizik,
- divize vnitřního hospodaření FFSA.

Rovněž v německém systému regulace a dohledu finančních institucí můžeme vysledovat prvky kombinace přístupů sektorového a funkcionálního uspořádání projevující se ve vnitřní organizaci činnosti pověřené instituce regulace a dohledu.

⁶⁵ Zdroj: BAFIN. [on line] Dostupné:<[http:// www.bafin.de/](http://www.bafin.de/)[citováno 2010-05-10]

Česká republika

Počátkem vytváření standardů dohledu nad finančním trhem, obvyklých pro tržní ekonomiku, byl v České republice přechod od jednostupňového bankovního systému ke dvoustupňovému s legislativní úpravou možnosti vydávání povolení k činnosti v oblasti bankovníctví na základě zákona č.130/1989 Sb., § 1, odst. 2 o Státní bance československé.

Pravidla pro posuzování žádostí subjektů o možnost působení jako banka byla stanovena v oblasti dohledu zákonem č.21/1992 Sb. o bankách a zákonem č. 22/1992 Sb., § 2, o Státní bance československé ustanovené jako orgánu vykonávajícího dohled nad prováděním bankovních činností.

Dalším zásadním stupněm vývoje vytváření účinného systému dohledu finančního trhu bylo založení samostatné centrální banky České republiky, **České národní banky v roce 1993** a vytváření vnitřních specializovaných útvarů dohledu (§ 44, zákona č.6/1993). Z pohledu institucionálního uspořádání dohledu finančního trhu lze rozdělit období od vzniku České národní banky do současnosti na dvě základní vývojové etapy dělené rokem 2006.

V období před 1.4.2006 byl dohled finančního trhu prováděn **sektorovým**, institucionálně odděleným systémem, tvořeným centrální bankou, Komisí pro cenné papíry, Úřadem státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění při Ministerstvu financí a Úřadem pro dohled nad družstevními záložnami.

Dohled nad kapitálovým trhem vykonávala **Komise pro cenné papíry** ustanovená zákonem č.15/1998 Sb., jako komise vykonávající státní dozor s cílem přispívat k rozvoji a ochraně kapitálového trhu. Založením této instituce působící odděleně od Ministerstva financí došlo k ukončení důležité úvodní etapy obnovení fungování kapitálového trhu.

Úřad státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění při Ministerstvu financí a jeho působení bylo upraveno zákonem č.185/1991 Sb. o pojišťovnictví upravujícím nová základní pravidla pro podnikání v sektoru pojišťovnictví. Zákon č.363/1999 Sb. o pojišťovnictví upravoval působení institucí pojišťovnictví a podporoval vytváření konkurenčního prostředí v sektoru.

Činnost **Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami** byla upravena zákonem č.87/1995 Sb. o spořitelních a úvěrních družstvech.

Proces integrace dohledu finančních institucí v České republice

Prvním krokem k institucionální integraci dohledu finančního trhu bylo usnesení vlády České republiky v květnu 2004⁶⁶. Integrace měla proběhnout ve dvou etapách realizace:

- první etapa v polovině roku 2005 integrace dohledu bank a družstevních záložen do centrální banky a ve druhé polovině roku 2005 integrace státního dozoru nad kapitálovým trhem se státním dozorem v pojišťovnictví a penzijním připojištění do Komise pro cenné papíry,
- druhá etapa měla integrovat oba vytvořené dozory do jedné instituce k datu přistoupení České republiky do měnové unie.

V měsíci červenci roku 2005 společně oznámila Česká národní banka a Ministerstvo financí záměr podstatného urychlení procesu integrace dohledu s předpokladem vzniku jednotného regulátora, centrální banky, již v roce 2006.

Koncepce centrální banky pro činnost bankovního dohledu **pro období let 2005 - 2010** ustanovila v části 1, ods.2, soustředění dohledu nad finančním trhem České republiky do České národní banky s cílem zlepšení kvality bankovního dohledu, úspory nákladů na dohled finančního trhu prostřednictvím společného efektivnějšího fungování sekcí dohledu centrální banky, využití akumulovaných zkušeností z výkonu dohledu a společné informační základny pro dohled⁶⁷.

Na základě zákona⁶⁸ převzala Česká národní banka k 1.4.2006 všechnu agendu dosud fungujících institucí dohledu⁶⁹. Regulace a dohled nad finančním trhem je **prováděn centrální bankou**, jako poradní orgán bankovní rady pro oblast dohledu nad finančním

⁶⁶ Usnesení vlády České republiky č. 452 ze dne 12.5.2004 o záměru postupně integrovat státní dozor nad finančním trhem do jedné instituce

⁶⁷ ČNB: *Zpráva o Bankovním dohledu 2005*. [on line]

Dostupné: <http://www.cnb.cz/dohled_nad_financnim_trhem/>[citováno 2010-10-10]

⁶⁸ Zákon č.57/2006 Sb. o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem

⁶⁹ Zákon č.6/1993, § 1 o České národní bance

trhem, začleněným do struktury centrální banky je zřízen **Výbor pro finanční trh** (zákon č.6/1993 Sb. o České národní bance, §45a, ods.1).

Výbor pro finanční trh je oprávněn předkládat stanoviska a doporučení bankovní radě případně Ministerstvu financí. Jeho složení tvoří:

- předseda a místopředseda,
- člen volený rozpočtovým výborem Poslanecké sněmovny,
- člen z bankovní rady České národní banky,
- dva členové z Ministerstva financí jmenovaní ministrem financí,
- finanční arbitr České republiky.

Základním posláním integrovaného systému regulace a dohledu je stabilita finančního systému a bezporuchový rozvoj finančního trhu České republiky. Centrální banka plní svoji roli integrovaného orgánu dohledu:

- regulatorní licenční a povolovací činností,
- dohledovou činností s využitím dohledu na dálku,
- kontrolou v sídlech finančních institucí,
- ukládáním opatření k nápravě,
- shromažďováním a vyhodnocováním informací.

Ke dni sloučení dohledu převzala centrální banka dohled 24 bank, 20 družstevních záložen, 33 pojišťoven, 13 investičních společností, 11 penzijních fondů, 77 otevřených podílových fondů, 33 nebankovních obchodníků s cennými papíry a téměř 3000 nebankovních devizových míst.

Dnem integrace dohledu nad finančním trhem do České národní banky vznikla povinnost centrální bance každý rok vypracovat **zprávu o výkonu dohledu nad finančním trhem** a předkládat ji do konce měsíce června Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě České republiky.

Začlenění dohledu dodržování pravidel ochrany spotřebitele do České národní banky

Česká národní banka, jako integrovaný orgán regulace a dohledu, byla pověřena výkonem dohledu dodržování pravidel ochrany spotřebitele zahrnujícího transparentnost obchodních aktivit, omezování diskriminace spotřebitele a dodržování povinností řádného informování o

cenách služeb⁷⁰ osobami podléhajícími dohledu Česká národní banky. Dohled je prováděn prostřednictvím samostatného odboru ochrany spotřebitele. Informace k výkonu dohledu získává centrální banka z podání spotřebitelů o možných porušeních právních předpisů nebo od sdružení pro ochranu spotřebitelů a z vlastní dohledové činnosti. V této oblasti dohledu není stanovena žádná informační povinnost dohlížených subjektů. Stanovení informační povinnosti není při výkonu činností v praxi možné. Výkon dohledu se soustřeďuje na proces prošetřování obdržенých informací o konkrétních případech nebo možných systémových problémech.

Organizace dohledu pravidel ochrany spotřebitele nezahrnuje plán výkonu dohledu na místě, dohled je vykonáván podle jednotlivých podání formou prošetření a pohovorů. Soustavně je využíváno součinnosti sekce dohledu nad finančním trhem a samostatným odborem ochrany spotřebitele. Česká národní banka není orgánem mimosoudního řešení sporů, jako veřejnoprávní orgán dohledu nad finančním trhem není oprávněna vstupovat do soukromoprávních vztahů mezi dohlíženými subjekty a spotřebiteli.

Původní systém sektorového uspořádání (dohled bank, pojišťoven a kapitálového trhu) integrovaného dohledu finančních institucí byl od 1.1.2008 změněn rozhodnutím centrální banky na **systém s funkcionální strukturou** se třemi dohledovými působnostmi. Vnitřní organizace výkonu dohledu se dělí na dohledové sekce zahrnující odbory se zaměřením⁷¹:

Sekce dohledu nad finančním trhem:

- odbor dohledu úvěrových institucí,
- odbor dohledu pojišťovnictví,
- odbor dohledu kapitálového trhu,
- odbor kontroly řízení rizik,
- odbor kontroly pravidel jednání a odborné péče.

Sekce licenční a sankčních řízení:

- odbor licenční,
- odbor CP a regulovaných trhů,
- odbor sankčních řízení.

⁷⁰ Zákon č.634/1992 Sb. o ochraně spotřebitele, §23, ods.9

⁷¹ ČNB: Zpráva o dohledu 2008. Příloha č. 2[on line]

Dostupné:<http://www.cnb.cz/dohled_nad_finančním_trhem/>[citováno 2010-10-10]

Sekce regulace a analýzy:

- odbor regulace finančního trhu,
- odbor analýz finančního trhu,
- odbor podpory dohledu.

Dohled nad finančním trhem je v České republice prováděn centrální bankou systémem funkcionálního uspořádání dohledu. Vnitřní organizace dohledu zahrnuje prvky sektorového uspořádání dohledu, ve své podstatě je takto sestavený vnitřní systém dohledu modelem kombinujícím obě možnosti modelů dohledu.

Jednotná koncepce dohledu ČNB obsahuje tyto základní principy ⁷²:

1/ Konzistentnost a integrita regulace: Česká národní banka se zaměří na sjednocení pravidel pro udělování licencí a povolení k podnikání na finančním trhu i na to, aby stejná finanční rizika byla v různých sektorech finančního trhu regulována shodně tak, aby regulace podporovala rovnost konkurenčních podmínek na finančním trhu.

2/ Zohlednění individuálního rizikového profilu dohlížených subjektů: Česká národní banka bude důsledně zohledňovat individuální rizikový profil jednotlivých dohlížených subjektů.

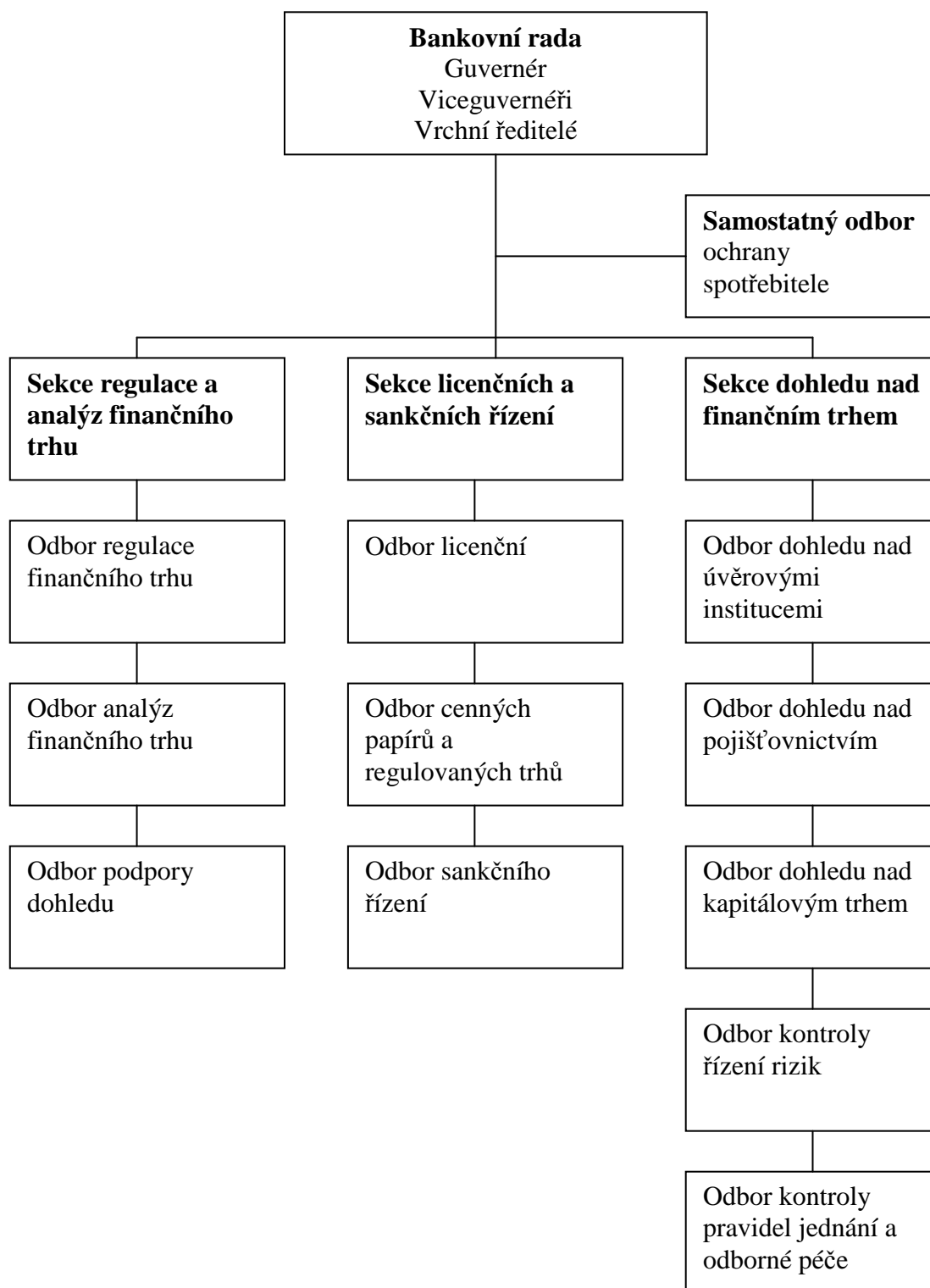
3/ Česká národní banka při přípravě zákonů i prováděcích právních předpisů úzce spolupracuje zejména s Ministerstvem financí České republiky jako gestorem primární legislativy v oblasti finančního trhu a profesními sdruženími jako zástupci účastníků trhu

Evropský rámec dohledu a postoje České národní banky

Centrální banka České republiky se po celou dobu projednávání návrhů a přípravy realizace evropského rámce dohledu aktivně podílí na diskusích o jeho organizačním uspořádání a legislativním základu. Směřuje svá stanoviska ke struktuře nového systému evropského dohledu nad finančním trhem. Zásadní připomínky byly vzneseny k možnému rozporu mezi pravomocemi evropských orgánů dohledu a odpovědností za výkon dohledu nad finančním trhem. Využívání přímých pravomocí evropských orgánů dohledu je v rozporu s odpovědností národních orgánů dohledu při jeho výkonu. V této oblasti bylo dosaženo kompromisu mezi návrhy systému dohledu v EU a národními principy dohledu v oblasti legislativní úpravy na úrovni Rady a Evropského parlamentu.

⁷² ČNB: *Poslání ČNB při dohledu nad finančním trhem České republiky*. [on line]
Dostupné: <http://www.cnb.cz/cs/dohled_nad_finančním_trhem/[citace 2010-09-09]

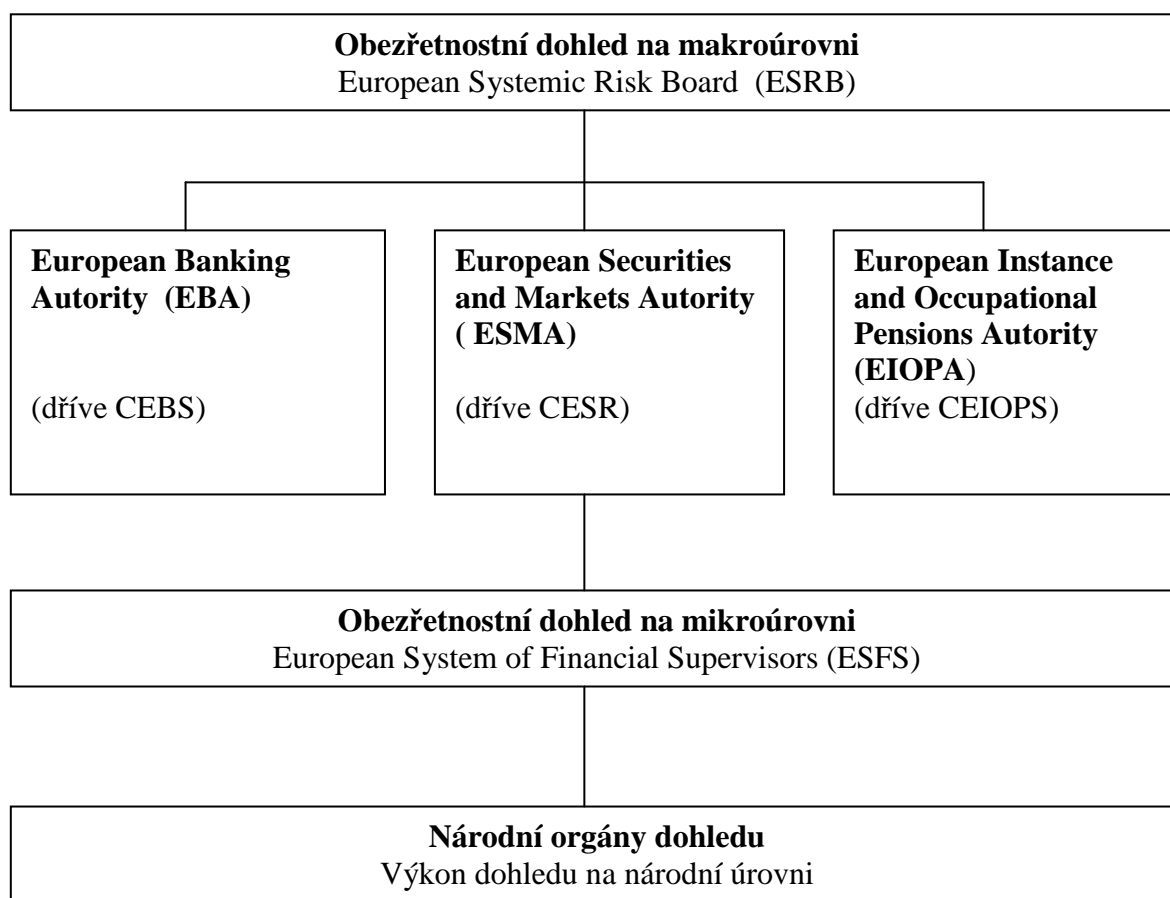
Organizace dohledu nad finančním trhem České národní banky



Zdroj: ČNB: Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2009.[on line]

Dostupné: http://www.cnb.cz/dohled_nad_finančním_trhem/ [citováno 2010-10-10]

Nová struktura dohledu Evropské unie



Zdroj: ČNB: Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem 2009.[on line]

Dostupné: http://www.cnb.cz/dohled_nad_finančním_trhem/ [citováno 2010-10-10]

K projektu založení tří nových evropských dohledových orgánů pro bankovníctví, kapitálový trh a pojišťovnictví a novému systému hodnocení systémového rizika na finančním trhu (ESRB) zaujala Česká národní banka mimo jiné stanovisko⁷³ ke změnám dohledu v EU:

- Česká národní banka podporuje aktivní mezinárodní spolupráci zejména koordinaci funkcí ESA, doporučení ESA, vzájemné sdílení informací,
- podporuje zvyšování transparentnosti ve finančním sektoru, harmonizaci evropských pravidel, vytváření dopadových studií odůvodňujících změny nové regulace,

⁷³ ČNB: Tomšík, V., viceguvernér. *Regulace a dohled nad finančním trhem v EU – aktuální otázky*. Praha: Sněm Komory auditorů. 2010-11-22.[on line]

Dostupné: http://www.cnb.cz/servis_pro_media/vystoupeni_prezentace/ [citováno 2011-05-05]

- Česká národní banka nedoporučuje kroky směřující k přenášení pravomocí národních autorit na orgány EU nebo globální orgány, dohled finančního trhu je především věcí národních orgánů dohledu odpovídající myšlenkám zprávy skupiny De Larosiere,
- nedoporučuje oddělování pravomocí dohledu od národních odpovědností za přijatá rozhodnutí dohledu,
- uplatňuje výhrady ke koordinační roli ESA bez přímých pravomocí vůči finančním institucím,
- má výhrady ke vzniku možného rizika přeregulace, zdůrazňuje nutnost skutečné efektivnosti dohledu a vyloučení populistických argumentů při vytváření systému regulace v EU.

Posláním nového institucionálního rámce regulace a dohledu v EU od 1.1.2011 je maximální pokrytí rizika na makro i mikro úrovni dohledu⁷⁴. Guvernér potvrdil současná stanoviska centrální banky o podpoře koordinace dohledu v EU, tvorbě a sdílení nezávazných doporučení a sdílení informací mezi národními orgány dohledu:

Nový rámec dohledu EU by měl být prostředkem k prohloubení spolupráce mezi národními orgány dohledu bez další nežádoucí centralizace.

Česká národní banka spatřuje rizika nového rámce dohledu v postupném přesouvání pravomocí národních orgánů dohledu na ESA a domovské orgány dohledu. Trvá nesouhlas centrální banky s přenášením pravomocí na orgány, které neponesou odpovědnost za důsledky svých rozhodnutí. Důsledkem by mohlo být omezení schopnosti České republiky regulovat svůj finanční trh.

Klíčová slova

Systém regulace a dohledu

Sektorový dohled

Funkcionální dohled

Instituce dohledu

Centrální banka a dohled

Výbor pro finanční trh

⁷⁴ ČNB: Singer, M., guvernér. *Očekávaný vývoj evropské regulace a dopad na finanční trh*. Praha: Klub finančních ředitelů. 2011-06-08.

Dostupné: :<http://www.cnb.cz/servis_pro_media/vystoupeni_prezentace/> [citováno 2011-06-30]

12 Systém dohledu finančních institucí v Kanadě a USA

Kanada

Finanční systém Kanady je dlouhodobě stabilizovaný, metodicky propracovaný, zachovává si odolnost vůči vnitřním i zahraničním nepříznivým vlivům. Stabilita nebyla narušena ani v průběhu světové finanční krize při převaze ekonomických vazeb země se Spojenými státy americkými. Ve finančním systému jsou uplatňovány konzervativní obezřetností a preventivní přístupy ke stabilitě.

Dohled finančního sektoru je v Kanadě rozdělen mezi federální vládu odpovědnou za bankovní sektor, skupinu agentur v rámci federální vlády a provinční regulační úřady. Integrovaný dohled byl vytvořen koncem osmdesátých let minulého století (1987) zejména pod vlivem vlastnictví všech významných investic obchodními bankami⁷⁵.

Ve federální vládě působí Dozorčí výbor jako koordinační orgán pro finanční instituce (**FISC - Financial Institution Supervision Committee**), který stanovuje regulační politiku země. Zahrnuje činnosti Ministerstva financí odpovědného za finanční dohled a čtyři nezávislé agentury:

- **OSFI (Office of the Superintendent of Financial Institutions),**
- **Centrální banku Bank of Canada,**
- **CDIC (Canada Deposit Insurance Cooperation),**
- **FCAS (Financial Consumer Agency of Canada).**

FICS provádí pravidelný pětiletý průzkum o stavu legislativy a nutnosti právních úprav platných ve finančním systému pro centrální banku.

Centrální banka Bank of Canada je odpovědná za výkon měnové politiky, stanovuje klíčové úrokové sazby, předkládá pravidelné zprávy Ministerstvu financí, je věřitelem poslední instance a poskytuje úvěry pro posílení likvidity i nebankovním finančním institucím pokud to vyžaduje zájem stability finančního systému.

Institucí pojištění vkladů je kanadském finančním systému Canada Deposit Insurance Corporation /1967/. Vklady jsou pojištěny do výše 100 tis. dolarů členskými bankám této instituce.

⁷⁵ Bank of Canada: *Dohled finančních institucí*. [on line] Dostupné:< <http://www.bankofcanada.ca/en/fsr/>> [citováno 2011-01-10]

V zemských vládách existuje 13 provinčních regulačních úřadů dohlížejících na obchodníky s cennými papíry, spořitelni a úvěrová družstva a úvěrové a pojišťovací společnosti. Provinční regulace a dohled může negativně ovlivňovat systém dohledu rozdíly metodiky mezi federální a provinční úrovní pro účastníky finančního trhu a ochranu investorů, případně omezovat procesy koordinace dohledové politiky země.

Vrchním úřadem s klíčovou rolí v oblasti dohledu nad finančními institucemi v Kanadě je ustanovena **OSFI – Office of the Superintendent of Financial Institutions /1987/**. Instituce dohledu je nezávislou agenturou na kanadské vládě, hlavním cílem činnosti je podpora důvěry veřejnosti v kanadský finanční systém. Na základě zvláštního zákona vykonává funkci primárního regulátora pro federálně působící banky, pojišťovny a penzijní fondy. Instituce vznikla sloučením dvou agentur dohledu (Office of the Superintendent of Insurance a Office of the Inspector General of Banks-1920) s cílem zajištění koordinovaného přístupu dohledu a vytvoření základního regulačního rámce pro finanční systém Kanady.

Základem rozhodnutí založení OSFI se stala studie (1986) o finančním sektoru Kanady obsahující rovněž analýzu odpovědnosti za úpadek (1985) Canadian Commercial Bank a Northland Bank. Ministerstvo financí stanovilo na jejím základě tři klíčové změny v systému dohledu:

- rozšíření činnosti tehdejšího orgánu bankovního dohledu na instituce auditu,
- výkon dohledu orgánem bankovního dohledu nad kvalifikačními předpoklady a školením managementu,
- posílení vztahů a odpovědností mezi managementem a orgány dohledu.

Úřad dohledu OSFI nese primární podíl odpovědnosti v oblasti pomoci zaměřené na minimalizaci ztrát vkladatelů a akcionářů. Nemá mandát k opatření směřujícím k prevenci selhání finančních institucí, podporuje procesy směřující k omezení rizik tohoto druhu podnikání. Stanovuje ukazatele kapitálové přiměřenosti bankovnímu sektoru, obvykle v úrovni vyšších standardů než stanoví mezinárodní pravidla.

Hlavní odpovědnosti OSFI:

- posuzování podmínek pro činnost finančních institucí,
- vyhodnocování informací získaných z finančního sektoru a dodržování informačních povinností finančními institucemi,

- organizace pravidelných setkání s vedením finančních institucí,
- přítomnost úřadu při projednání a diskusích o výsledcích dohledu,
- vyhodnocování rizik finančních institucí a seznamování s výsledky,
- fungovat jako poradní orgán při uplatnění nápravných opatření dohledu a sledovat jejich plnění,
- vyhotovovat roční zprávu o stavu finančního sektoru pro Ministerstvo financí.

Činnost OSFI je vnitřně uspořádána do organizačních útvarů (sektorů) podle metodiky vyjadřujících poslání a cíle této instituce dohledu⁷⁶:

Sektor finančních služeb:

Soustřeďuje a poskytuje zdroje informací k podpoře dohledu a vydává zprávy o činnosti, zahrnuje divize:

- divize komunikace s veřejností,
- divize finanční a plánovací,
- divize rozvoje projektů a IT,
- divize lidských zdrojů a správa.

Sektor metodický:

Vytváří směry politiky dohledu a regulace finančního sektoru, vydává svá doporučení a rozhodnutí, poskytuje technické základy právních předpisů, hodnotí podstupovaná rizika, koordinuje vztahy orgánů dohledu a mezinárodních institucí, zahrnuje divize:

- divize pojistně matematická,
- divize kapitálových standardů, účetnictví a výzkumu,
- divize kontroly pravidel činnosti,
- divize právních služeb,
- divize penzijních plánů,
- divize rizika kapitálových trhů,
- divize regulační a kontrolní politiky.

Z uvedeného vnitřního uspořádání instituce dohledu a zaměření činností kanadského Vrchního úřadu pro dohled finančních institucí (OSFI) je patrné jeho funkcionální uspořádání s minimálním obsahem prvků uspořádání sektorového. Systém dohledu jako celek zahrnuje princip decentralizace výkonu dohledu finančního sektoru. Jeho současné uspořádání odpovídá historickému vývoji systému regulace a dohledu s tradiční klíčovou rolí Ministerstva financí v kanadském finančním systému.

⁷⁶ OSFI: *Organizační struktura*. [on line]

Dostupné: < <http://www.infosource.gc.ca/www.osfi-bsif.gc.ca/osfi/index-e/> [citováno 2010-10-10]

Spojené státy americké

Zastřešujícím orgánem dohledu ve Spojených státech amerických je **Federální rezervní systém (1913)**, který sdílí odpovědnost za regulaci a dohled finančního trhu. Mimo výkon měnové politiky je zaměřen na podporu finanční stability, ochranu spotřebitele finančních služeb a podílí se spolu s dalšími subjekty (zejména Federální korporace pojištění vkladů) na výkonu dohledu finančních institucí.

Světová finanční krize a řada úpadků finančních institucí otevřela prostor pro diskusi a realizaci **zásadních změn** oblasti **regulace a dohledu v USA**. Projevila se nutnost zvýšení účinnosti systému dohledu v oblastech finanční stability finančního systému, ochrany klientů a dohledu nad finančními institucemi. Byly diskutovány a navrhovány institucionální změny sektorově uspořádaného systému dohledu a označeného jako neodpovídajícího současnému globálnímu charakteru finančních trhů.

Základní struktura dohledu finančních institucí v USA je následující:

- Národní komerční banky a pobočky zahraničních bank dohlíží Office of Comptroller of the Currency (OCC),
- Finanční a bankovní holdingové společnosti dohlíží samostatně Federal Reserve System (FED),
- Národní a státní komerční banky dohlíží FED spolu s Federal Deposit Insurance Corporation (pokud jsou zapojeny do systému pojištění depozit),
- Národní a státní spořitelny jsou pod dohledem Office of Thrift Supervision (OTS),
- Národní a státní úvěrová družstva dohlíží National Credit Union Administration (NCUA),
- Trh cenných papírů je v kompetenci dohledu Securities and Exchange Commission (SEC),
- Pojišťovny jsou koordinovaně regulovány a dohlíženy National Association of Insurance Commissioners (NAIC).

V červenci roku 2010 podepsal prezident Spojených států amerických Barack Obama zákon⁷⁷ o **zásadní reformě systému dohledu finančního sektoru**. Systém dohledu byl rozšířen o prvky **funkcionálního dohledu** vytvořením speciálních institucí s tímto posláním:

- **National Bank Supervisor /NBS/** je součástí organizačního upřádání Ministerstva Financí,

⁷⁷ Zákon předložili demokratický senátor Christopher Dodd a člen Sněmovny reprezentantů, demokrat, Barney Frank. pozn. autor

- **Consumer Financial Protection Agency** jako samostatný úřad přebírající pravomoc v oblasti ochrany klientů,
- **Financial Services Oversight Council** s cílem snížení systémového rizika a koordinace ostatních dohledových autorit finančního trhu,
- **Office of National Insurance /ONI/** jako součást organizační struktury Ministerstva financí USA je určen pro koordinaci dohledu sektoru pojišťovnictví.

Finanční krize vzniklá v USA (2007) postupně se rozšiřující do celého světa nebyla pouze důsledkem selhání významných finančních institucí a jejich managementů. Hlavní podíl na vzniku finanční krize měl systém regulace a dohledu svým nedostatečným monitorováním a odhalováním hrozeb podstupovaných rizik. Rozhodují finanční instituce (finanční holdingy) amerického finančního trhu byly dohlíženy ze zákona Federálním rezervním fondem. Systém dohledu je doplněn dalšími autoritami dohledu, FED s nimi nemá legislativní možnosti rozhodovat a získávat informace. Finanční krize odhalila nutnost posílení systému dohledu v oblasti monitorování potencionálního systémového rizika a jeho řešení. Samostatnost dohledu zaměřeného na finanční instituce má omezené možnosti řešení hrozeb celého finančního systému. Vlivem finanční krize se projevilo jako zásadní **posílení konsolidovaného dohledu** nad finančními institucemi v oblasti řízení rizika, vzájemných expozic a ochrany spotřebitelů.

Změny v systému dohledu nad finančním sektorem v USA ve své podstatě nezahrnují prvky integrace dohledu, systém nevykazuje tendence organizačního zjednodušení, přetrvávají možnosti překrývání činnosti v dohledové praxi. Nová legislativní a související organizační struktura dohledu v USA posiluje funkcionální prvky systému, ponechává sektorové uspořádání. Nejsou patrné tendence integrace systému dohledu, jsou nadále využívány tradiční autority státních institucí.

13 Souhrnný pohled na regulaci a dohled nad finančním trhem

Institucionální uspořádání a funkční zaměření systému regulace a dohledu finančních institucí nemá zásadní vliv na účinnost dohledu. Zásadní vliv na efektivnost regulace a dohledu rovněž nemá jeho začlenění do centrální banky. Základem úspěšnosti systému regulace a dohledu finančních institucí je nastavení dohledových pravidel, úroveň prosazování s možností sankce a míra dodržování pravidel finančními institucemi. Přitažlivá myšlenka volného vstupu do odvětví a volný výkon finančních služeb je nereálná bez vymezení a kontroly plnění regulačních pravidel. Problémy a úpadky národních a nadnárodních finančních institucí, zejména v posledních dvou desetiletích nutnost tohoto přístupu k dohledu prokazují. Regulace a dohled je cesta k podstatnému omezování hrozeb na finančním trhu v souvislosti s podstupovanými riziky. Dohled finančních institucí je cestou prevence vzniku makroekonomických ztrát.

Proces institucionální integrace regulace a dohledu finančních institucí není jednoznačným směrem vývoje globálního nebo regionálního systému dohledu. Zásadní vliv na průběh procesu integrace regulace a dohledu má současná globální a regionální podoba finančních trhů a činnost finančních konsolidovaných celků vyžadujících konsolidovaný a koordinovaný dohled. Výhody a nevýhody integrovaného systému dohledu nebyly dosud jednoznačně prokázány. Řada protichůdných názorů na institucionálně integrovaný systém dohledu odpovídá současnému odlišnostem individuálních národních přístupů k organizaci regulace a dohledu. Institucionální integrace regulace a dohledu je ovlivňována politickým rozhodnutím založeným na praktických potřebách výkonu dohledu. Praxe prokazuje zvyšování efektivnosti dohledu a toku informací v integrovaných systémech dohledu do centrální banky. Integrované systémy dohledu jsou odpovídajícím přístupem k řešení organizace dohledu vzhledem k současným tendencím vývoje finančního trhu.

Proces institucionální integrace regulace a dohledu finančních institucí je ovlivňován sbližováním pravidel podnikání finančních institucí jako oblastí regulace a dohledu vyplývající z obecné charakteristiky činností finančních institucí. Kumulací finančních zdrojů jsou vytvářeny závazky, schopnost plnění závazků je závislá na likviditě zásadně ovlivňované rizikovostí aktiv (mimo běžnou splatnost). Pravidla podnikání finančních institucí stanovených k omezování podstupovaných rizik a zajištění likvidity směřují ke krytí konkrétně identifikovaných rizik adekvátním finančním zdrojem, kapitálem. V současném

sektorovém vymezení finančních transakcí lze posuzovat sbližující se metodiku kapitálových požadavků za prvek podpory institucionální integrace dohledu finančních institucí. Proces sbližování pravidel činnosti finančních institucí v metodické oblasti je komplikován prvkem dohledu obchodních bank zaměřeným na podporu likvidity, označovaný jako věřitel poslední instance.

Proces slučování registrů v oblastech bankovních a nebankovních klientských informací je další oblastí regulace a dohledu finančních institucí podporující institucionální integraci. Propojení směřuje k omezení asymetrie informací v oblasti podstupovaných rizik a bonity klientů s cílem posílení stability finančních institucí a finančního systému. Úroveň slučování registrů je významným organizačním a technickým informačním propojením institucí z různých segmentů finančního trhu.

Regulační pravidla a dohledové postupy v oblasti distribuce finančních produktů a služeb na finančním trhu jsou další oblastí procesu sbližování regulačních pravidel finančních institucí. Cílem jednotné metodické úpravy je sjednocení pravidel ochrany spotřebitele na finančním trhu, zvýšení efektivnosti dohledu a vyšší kvalita poskytování finančních služeb. Postupně je dosahováno dalšího kvalitativního stupně integrace regulace a dohledu finančního trhu. Sjednocení standardů metodiky regulačních přístupů v oblasti distribuce je krokem podporujícím institucionální integraci regulace a dohledu finančních institucí.

Evropský harmonizační a organizační proces regulace a dohledu finančních institucí má významnou roli při budování jednotného finančního trhu Evropské unie. Hlavním přínosem Lamfalussyho rámce je vytvoření systému pružné přípravy a implementace legislativních pravidel s cílem rychlejších reakcí na změny finančního trhu. Rámec procesu je postaven ve svých jednotlivých úrovních na sektorovém uspořádání jeho realizace.

Model evropského dohledu **skupiny De Larosiere je decentralizovaný systém** institucionálního evropského dohledu na základě sektorového a funkcionálního uspořádání. Evropský systém orgánů finančního dohledu (ESFS), zahrnující činnost mikrodohledu individuálních finančních institucí si zachovává sektorové uspořádání. Evropský výbor pro systémové riziko (ESRB) jako nezávislá instituce s funkcionálním uspořádáním zahrnujícím makrodohled s cílem posílení stability finančního systému.

Systémy regulace a dohledu zemí Evropské unie a dalších vybraných zemí jsou z hlediska institucionálního uspořádání regulace a dohledu různé. Je využíváno systémů institucionálně integrovaného dohledu do pověřené instituce dohledu nebo do centrální banky, systému sektorového uspořádání dohledu nebo jejich kombinace. Přístupem k oblasti institucionální integrace systému dohledu je uspořádání sektorové nebo funkcionální, v praxi postupně dochází k preferenci funkcionálního přístupu uspořádání národních systémů.

Dosažení vývojového stupně **integrace dohledu ve všech oblastech činnosti** sektorově neomezených finančních institucí působících na základě integrovaných pravidel je teoreticky možné, avšak v praktickém procesu vývoje finančního sektoru obtížně dosažitelné. V tomto pojetí finančního sektoru by bylo možno uplatnit skutečně integrovaný systém regulace a dohledu finančních institucí ve všech jeho oblastech s maximálním rozsahem zaměření na dohledové cíle stanovené pro posílení stability finančního sektoru a omezení systémového rizika, omezení asymetrie informací a ochraně spotřebitele finančních produktů a služeb.

Faktory omezující průběh integrace regulace a dohledu můžeme identifikovat na základě poznatků získaných v tomto učebním textu jako:

- stupeň úrovně vývoje finančního trhu v jednotlivých zemích nebo regionech,
- historický vývoj finančního systému, místní zvyklosti a tradice,
- nadnárodní procesy integrace regulace a dohledu jsou spojeny s problematikou nastavení odpovídajících legislativních pravomocí a odpovědností v systému regulace a dohledu,
- relativně stabilní finanční systémy nevyžadují aktuálně nové přístupy v uspořádání regulace a dohledu,
- globální nebo regionální neprosazování integračních procesů a záměrů spojených s integrací oblastí regulace a dohledu,
- obtížnost a chybná realizace procesů integrace regulace a dohledu může vést ke snížení efektivity dohledu,
- integrací systému regulace a dohledu nemusí dojít k úsporám nákladů na dohled,
- změna systému a organizace regulace a dohledu není uznávanou prioritou,
- záměrné omezování transparentnosti finančního trhu, institucionální nebo politické,
- omezený tlak veřejnosti na efektivnost systému regulace a dohledu spojený s nedostatečným povědomím účasti na finančním trhu a jeho riziku.

Soustředění dohledů do jedné instituce označované jako institucionální integrace regulace a dohledu probíhá proto ve finančních systémech různých zemí v dlouhodobém období a omezeném rozsahu. Tento proces je ovlivňován aktuálními tendencemi institucionálního pojetí regulace a dohledu a integrací všech oblastí regulace a dohledu. Důležitou souvislostí pro tvorbu systému dohledu je národní a globální řešení dopadů světové finanční krize a vytváření podmínek finanční stability internacionálních finančních trhů.

Klíčová slova

Institucionální uspořádání dohledu

Institucionální integrace dohledu

Sektorový dohled

Funkcionální dohled

Pravidla činnosti finančních institucí

Registry klientských informací

Distribuce finančních produktů

Systém regulace a dohledu Evropské unie

Omezující faktory integrace dohledu