

Přijatá a uvažovaná opatření k regulaci finančního sektoru v Evropské unii a na globální úrovni

Ing. Karel Mráček, CSc.

Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

Vědeckopopularizační seminář

Evropský institucionální rámec a základy globální regulace

Brno, 25. listopadu 2011

Tento seminář je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

KMráček11



Příčiny globální finanční krize

Charakteristické rysy

- dynamika globální finanční krize, lokální vznik spojený s jejím rychlým celosvětovým šířením – provázanost finančních trhů a projevy v globálním měřítku (lokální hypoteční krize – finanční krize – krize reálné ekonomiky – zpětné dopady)
- **komplex faktorů**, které ji způsobily a jejich vnitřní propojenost, zejména
 - makroekonomické příčiny (nadbytek likvidity, nadměrná úvěrová expanze, ...)
 - problémy sekuritizace (finanční inovace – ABS, MBS, CDO...)
 - nedostatky v řízení rizika
 - selhání ratingových agentur
 - regulatorní a dohledová selhání
 - politické zájmy, psychologické a sociologické aspekty
 - globální institucionální slabost

Regulatorní a dohledová selhání

- Bankovníctví patří v tržních ekonomikách již k odvětvím s nejvyšší mírou regulace a dohledu; snahy o posilování regulace a dohledu i v ostatních částech finančního sektoru.

Obhájci a odpůrci regulace a dohledu

➤ *Obhájci* – argumenty pro:

- specifická role bankovních institucí v tržní ekonomice daná předmětem jejich činnosti; úpadky bank pro ekonomiku mnohem horší důsledky (zvláště „too large to fail“)
- značná asymetrie informací, vyžadující zejména ochranu spotřebitele
- potřeby měnové politiky (regulace množství peněz v oběhu)
- pokles zprostředkování (de-intermediation) – snižování podílu bankovních institucí na zprostředkování finančních transakcí v ekonomice, růst podílu nebankovních subjektů -argumenty i pro jejich regulaci a dohled

Regulatorní a dohledová selhání

- nebankovní subjekty v podmínkách silnější regulace a dohledu bank získávají určité konkurenční výhody - proto i tlaky bankovních lobby na rozšiřování regulace a dohledu na nebankovních finančních trzích
- po institucionální a organizační stránce koncentrovat výkon dohledu do 1 místa
- *Regulace jako stanovení pravidel hry není v rozporu s principy tržní ekonomiky (předcházení selhání trhu, ochrana drobných vkladatelů a investorů v podmínkách určité nedokonalosti a tvrdosti finančních trhů).*
- **Odpůrci** – argumenty proti:
 - deformace přirozeného tržního prostředí a chování finančních institucí v něm
 - vysoké náklady a často nepříliš velká efektivita regulace a dohledu
 - snahy o obcházení („hra kočky s myší“)

Regulatorní a dohledová selhání

- otázky *morálního hazardu* a globální finanční krize
- přesuny regulace z oblasti ekonomické do oblasti politické (zestátňování bank v globální finanční krizi)
- dosud střetávání snah o silnější regulaci finančních trhů se snahami o jejich deregulaci (příkladem historie Glass – Steagall Act v USA – jeho zrušení označováno i za „příspěvek“ ke vzniku finanční krize)
- **selhání aktivního přístupu v regulaci a dohledu**
 - nebyli včas identifikováni a separováni účastníci finančních trhů s tzv. toxickými aktivy (projevy byly zřejmé již v roce 2007), u regulovaných finančních institucí (bank) selhala často dohledová politika
 - spíše sledování nárůstu nedůvěry na finančních trzích v roce 2008
 - až následně záchranné programy (rekapitalizace bank, záruky a další formy podpory)

Regulatorní a dohledová selhání

- tolerované obcházení regulatorních pravidel
- nedostatečná pozornost posouzení rizika na makroúrovni
- dohledové problémy z hlediska globálního rámce se projevily v národním a přeshraničním kontextu (národní dohledové orgány neměly k dispozici veškeré relevantní informace globálního významu, nesdílení všech potřebných informací s jinými partnery např. v zemích EU)
- stále více se poukazuje i na chybějící adekvátní regulaci derivátových trhů
 - rozvoj derivátových obchodů a současná finanční krize
 - rozvoj derivátových obchodů - značný vliv na hospodářské výsledky bank, ale i na míru jejich rizikovosti

Reakce v EU na finanční krizi

- **EK – podpora opatření k udržení finanční stability, navrácení důvěry ve finanční sektor a předcházení rizikům včetně jejich přiměřeného podstupování (zároveň zachovat soudržnost vnitřního trhu a předcházet narušování hospodářské soutěže a pasti protekcionismu)**
- **za účelem zachování finanční stability přijaly členské státy EU:**
 - záruční režimy (částka ve výši 2300 mld EUR, skutečný rozpočtový výdaj nastává pouze při čerpání státní záruky, 12 členských zemí EU)
 - rekapitalizační režimy (cca 300 mld EUR, 5 zemí EU)
 - záchranná a restrukturalizační opatření ad hoc určená jednotlivým bankám a dalším finančním institucím (cca 400 mld EUR, 10 zemí EU)
 - kombinace několika opatření (5 zemí EU)

Reakce v EU na finanční krizi

- **orientace na posílení regulace finančního sektoru a přísnější dohled nad finančními institucemi**

- Larosièrova zpráva
- ambiciózní záměry v oblasti regulace finančních trhů a nové architektury dohledu nad finančními trhy

cíle:

- ✓ evropský systém dohledu se schopností zjistit a odkrýt možná rizika již na počátku jejich vzniku (krizové poučení – selhání přeshraniční spolupráce dohledu)
- ✓ zaplnit mezery nedostatečné nebo neúplné evropské nebo národní regulace (v souladu s regulatorním přístupem typu „bezpečnost především“)
- ✓ zvýšit ochranu spotřebitelů, MSP a investorů (se záměrem růstu důvěry v uložené vklady, v přístup k úvěrům a ve svá práva při investicích do finančních produktů)

Reakce v EU na finanční krizi

- ✓ zkvalitnit řízení rizika ve finančních společnostech (součástí tlak na orientaci systému odměňování na podporu dlouhodobě udržitelných výkonů a výsledků)
- ✓ vytvořit systém účinných sankcí proti zneužití trhu.

Institucionální změny:

- vytvoření evropského orgánu dohledu nad stabilitou finančního systému jako celku (European Systemic Risk Board) – reakce na rostoucí nebezpečí systémového rizika /riziko kolapsu či nestability určitého finančního systému nebo trhu s negativními důsledky pro větší okolí, na větší část ekonomiky/, makroekonomický obezřetnostní přístup
- svěření dohledových kompetencí na mikroekonomické úrovni /dohled jednotlivých finančních institucí/ - European System of Financial Supervisor (ESFS)

Reakce v EU na finanční krizi

ESFS - tvořen sítí národních orgánů finančního dohledu spolu s novými orgány evropského dohledu (European Banking Authority, European Insurance and Occupational Pensions Authority, European Securities Authority – vytvořeny transformací stávajících dohledových výborů finančních služeb)

Problémy:

- přetrvávající fragmentace dohledových orgánů v Evropě (nadměrný počet národních orgánů dohledu, v současné době asi 80) – obtíže s růstem přeshraničních finančních transakcí a operací, při harmonizaci regulatorních opatření apod.
- poměrně složitá Lamfalussyho struktura (4 úrovně) z hlediska spolupráce a koordinace činností

Příležitost – zjednodušení a zefektivnění sítě různých orgánů, výborů a dalších institucí

Strategie Evropa 2020

Strategie Evropa 2020 jako jeden z cílů vytyčuje překonání finanční krize a obnovu stabilního a zdravého finančního systému. K tomu mají být přijata opatření:

- reformy dohledu nad finančním sektorem (4 nové instituce finančního dohledu – již schváleno EP)
- posílení obezřetnostních a účetních pravidel
- řešení nedostatků v řízení rizik
- předcházení krizím a jejich případné řízení (identifikace systémových rizik, speciální fondy na jejich financování)
- odpovědnost finančního sektoru za současnou krizi a proto odpovídající výše příspěvků finančního sektoru jako nástroje financování krizí (bankovní daň – diskuse – výhrady ČR: daně jsou nástrojem vlád, riziko přenosu nákladů na spotřebitele ad.)
- harmonizace systémů pojištění vkladů
- zvýšení transparentnosti na trhu s deriváty
- regulace ratingových agentur , ad.

Nový finanční dohled v EU

- *schválen EP v září 2010 s platností od začátku roku 2011;*
- *základ nové podoby unijního finančního dohledu – 4 nové instituce*

1) Založení tří evropských dohledových orgánů: pro bankovníctví, kapitálový trh a pojišťovnictví (ESA)

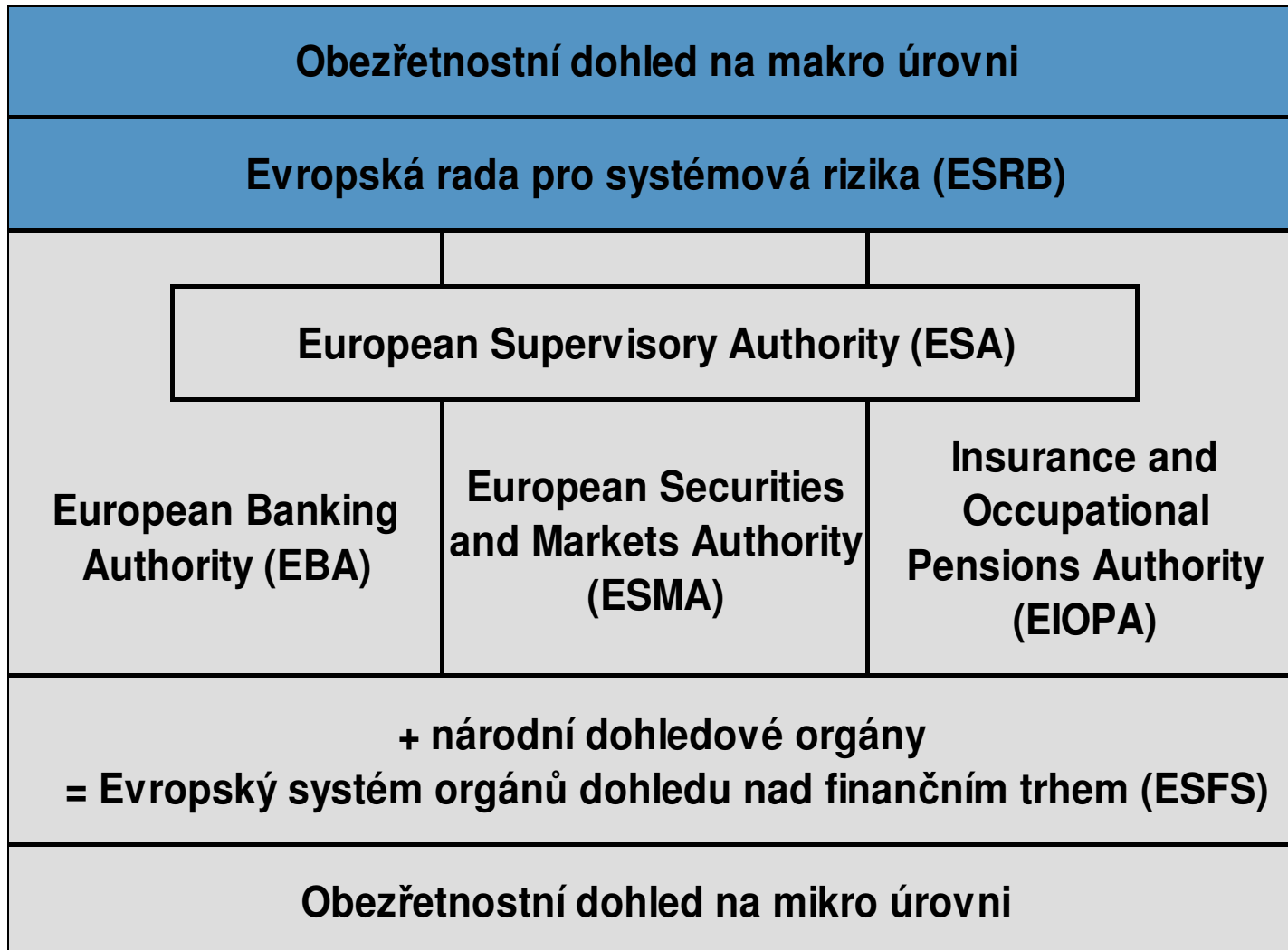
- vydávání regulatorních a dohledových standardů
- vydávání pokynů a doporučení adresovaných národnímu orgánu dohledu, případně konkrétní finanční instituci (v případě porušení práva EU, urovnání sporů mezi národními dohledovými orgány a při mimořádné situaci)
- monitorování a hodnocení vývoje na trzích

Nový finanční dohled v EU

2) Instituce pro sledování vzniku systémového rizika pro celou unijní ekonomiku na finančním trhu

- Evropská rada pro systémové riziko (ESRB)
 - obezřetnostní dohled na makroúrovni
 - varování a doporučení dohledovým institucím
 - vyhlášení krizové situace
 - vývoj kvantitativních a kvalitativních ukazatelů pro identifikaci a měření systémového rizika (společně s orgány evropského dohledu - ESA)

Nový finanční dohled v EU



Nový finanční dohled v EU

Zastánci: zabrání se opakování finanční krize

Kritici: národní státy ztratí část pravomocí a dohledu nad vlastními bankami na úkor unijních institucí

Pozice ČNB:

- ✓ nepodporuje centralizaci pravomocí na nové dohledové orgány na evropské úrovni bez současného převzetí jejich odpovědnosti (ta zůstává na národní úrovni)
- ✓ nesouhlasí s omezováním nezávislosti národních orgánů dohledu odpovědných za finanční sektor v národním prostředí
- ✓ podstatné je zachování rovnováhy mezi pravomocemi domovských a hostitelských orgánů dohledu a neoddělení pravomocí od odpovědností
- ✓ není vhodné zasahovat do fiskální suverenity členských států
- ✓ není vhodné se uchýlit k uspěchané a nadměrné regulaci (současnou krizi již daná opatření neovlivní), měly by být provedeny kvalitní analýzy a vyhodnocení dopadu reforem

Reforma finančního systému v EU a bankovní daň

- konfrontační bod unijních zájmů a českých národních zájmů
- veřejné mínění a daň jako trest pro „chamtivé bankéře“
- bankovní daň v členských státech EU na základě vlastních pravidel (základ pro daň :
 - - bankou spravovaná aktiva,
 - objem poskytnutých úvěrů,
 - objem cizích zdrojů /Švédsko/...)
- daň z finančních transakcí – návrh na zavedení schválen EK
(podle optimistických odhadů má přinést do unijních rozpočtů až 55 mld eur)
- zkušenosti s touto daní – objevují se obavy

Evropská dluhová krize a banky

- systémová rizika v evropském bankovním sektoru v souvislosti s evropskou dluhovou krizí
- portfolia řady bank s dluhopisy Řecka, Portugalska a dalších zadlužených zemí
- *francouzsko - belgická banka Dexia*
 - *zestátnění belgické části*
 - *investice belgické vlády ve výši 4 mld eur*
 - *záchrana zbylých divizí vyžaduje státní záruky za špatná aktiva*
- banky v řadě evropských zemí potřebují posílit svůj kapitál
- podle MMF ho potřebují navýšit celkem až o 200 mld eur
- přístupy k hodnocení investičního rizika (bezriziková úroková míra státních dluhopisů) ??

Projevy finanční krize v ČR

- bankovní sektor – jen omezený dopad nepříznivých faktorů globální finanční krize
- ČR – jedna z mála zemí, která nebyla nucena přijmout žádná opatření na podporu solventnosti bankovního sektoru
- bankovní sektor - dobře kapitalizovaný, se silnou likviditou v rozvahách a udržuje si stále poměrně vysokou ziskovost (v některých případech k poklesu zisku z důvodu odepsání některých rizikových aktiv)
- podíl toxických aktiv byl zanedbatelný (méně než 1 % aktiv)
- propad akciového trhu (v ČR omezený význam)
- pokles cen finančních aktiv – ztráty podílových fondů, pojišťoven, penzijních fondů

Projevy finanční krize v ČR

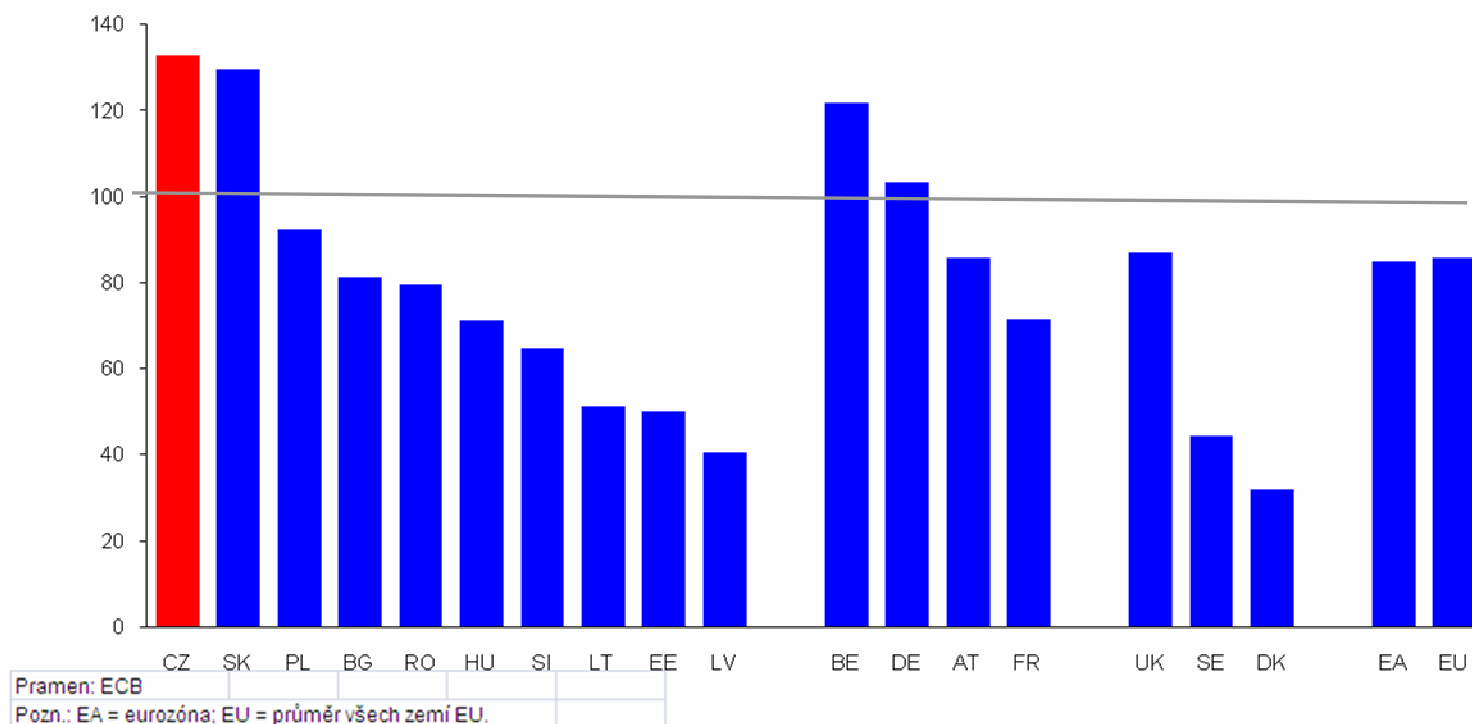
- Bankovní sektor v ČR nezávislý na externím financování

Důvody:

- vysoký poměr vkladů k úvěrům - cca 1,4 (ČR má nejvyšší ze zemí EU, z nových členských zemí převis vkladů má ještě Slovensko; převis má také Belgie, mírně Německo)
- úvěrová expanze je tak financována především z tuzemských primárních vkladů
- externí výpůjčky ve srovnání s ostatními zeměmi EU poměrně malé; nečerpání ze zdrojů zahraničních matek
- konzervativní strategie zadlužování domácností (nulový podíl úvěrů v zahraniční měně) i podniků v domácí měně
- zhruba 70 % úvěrového portfolia obyvatelstva tvoří úvěry na bydlení

Poměr vkladů k úvěrům ve vybraných zemích EU

(v %, 2008, rezidentské úvěry a vklady, nebankovní subjekty. Zpráva o finanční stabilitě 2008/2009, ČNB)



Basel III – globální opatření ke zpřísnění regulace bankovního sektoru

- **požadovaná minimální kapitálová přiměřenost nadále na úrovni 8 %** (již byla v Basel II)
 - její dosahování se ale výrazně zpřísnuje z hlediska kvalitativní i kvantitativní struktury (přednost kvalitní kmenový kapitál Tier 1);
 - pokud by klesla kapitálová přiměřenost banky pod požadovanou hranici, bude akcionářům této banky pozastavena výplata dividend, bankéři přijdou o bonusy a doplnění na požadovanou hranici bude provedeno ze zisků;
- **tvorba tzv. kapitálových polštářů** (konzervačního polštáře a proticyklického kapitálového polštáře), které mají donutit banky, aby omezily výplatu dividend a posílily při rozdělování zisku vytváření kapitálových rezerv určených pro krytí případných ztrát, které by mohly vzniknout při náhlých zvratech v úvěrovém cyklu;
 - **proticyklický kapitálový polštář** vytvářet v období vysoké úvěrové expanze a ekonomického růstu (jako kapitálovou rezervu pro období hospodářské recese) – regulátor stanovit v rozmezí od 0 % do 2,5 %, krytí Tier 1

Basel III – globální opatření ke zpřísnění regulace bankovního sektoru

- nový ukazatel tzv. **pákový poměr** (leverage ratio), jehož cílem je omezit míru využívání cizích zdrojů v bankovním sektoru (zatím charakter doplňkového ukazatele)
 - podíl vlastních zdrojů na celkových aktivech, přičemž do výpočtu jako vlastní kapitál by měl vstupovat Tier 1 (předběžně jeho minimální hodnota stanovena na 3 %), dlouhodobě se udržuje tento podíl na rozvahových aktivech již nad 5 %;
- posílení řízení likvidity (nové standardy likvidity)
- a další opatření

Časový průběh realizace Basel III

- postupné zavádění
- od roku 2013 do roku 2018
- banky v ČR žádné problémy

Basel III a banky v ČR

- Celková kapitálová přiměřenost bankovního sektoru v ČR koncem roku 2010 činila 15,5 % a v březnu 2011 pak 15,6 %, přičemž u všech bank se její hodnoty pohybovaly nad 10 %.
- Naprostou většinu regulatorního kapitálu tvoří kvalitní kapitál typu Tier 1 (celkem Tier 1 kapitálová přiměřenost dosahovala 14,1 % koncem roku 2010).
- Struktura regulatorního kapitálu - významně v něm narostl podíl nerozděleného zisku z předchozích období po zdanění.

Závěry

- Proběhnuvší globální finanční krize přinesla:
 - ✓ řadu poznatků a poučení v oblasti regulace a dohledu finančních trhů
 - ✓ nastolila řadu otázek pro diskusi a hlubší poznání:
 - zejména možných cest k předcházení finančních krizí tohoto globálního typu
 - jaké směry a efektivita posílení regulace a dohledu
 - vytváření nových orgánů dohledu
 - jaká je účinná míra regulace se zřetelem k zachování konkurenčního prostředí a možnému stupňování regulatorních nákladů
- Nový fenomén : evropská dluhová krize a banky
- zájmové střety budou pokračovat
 - viz Basel III jako globální opatření ke zpřísnění regulace bankovního sektoru

Děkuji za pozornost

Ing. Karel Mráček, CSc.

mracek@avo.cz

m.: 723 079 137