

## Úvod

Druhý seminář se za podpory Evropské komise uskutečnil na Institutu ekonomických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze dne 15. října 2013, tentokrát na téma finanční regulace v Evropské unii. Hlavním tématem tohoto semináře byla otázka, zda finanční regulace pomáhá, nebo naopak překáží a brzdí rozvoj Evropské unie, popřípadě evropské měnové unie. Sedm pozvaných odborníků se zde pokusilo odpovědět na otázky ohledně finanční regulace v Evropské unii a jejího vývoje v průběhu krize. Po sběru otázek a témat, která by českou veřejnost ohledně Evropské unie zajímala, byl tento seminář koncipován jako dialog mezi regulátory na jedné straně a zástupci regulovaných subjektů a odborných institucí na straně druhé. Seminář byl rozdělen do dvou bloků a - jak už bylo zmíněno výše - proběhl za podpory Evropské komise. První seminář proběhl na jaře 2013 na téma „Evropská unie před krizí a nyní - stejná, nebo poučená?“.

**Blok 1:**  
**Pohled**  
**regulátorů**

**Jan Frait**, ředitel odboru finanční stability, ČNB

**Martin Šuster**, ředitel odboru výzkumu, NBS

**Klára Cetlová**, ředitelka odboru finančních trhů, Ministerstvo financí ČR

**Zdeněk Čech**, ekonomický poradce, Zastoupení Evropské komise v ČR

V prvním bloku se řečníci pokusili popsat nový regulační rámec v Evropě a zhodnotit, zda pomáhá, anebo je spíše přítěží. Prezentace byly zaměřeny zejména na dohled a regulaci nad bankovním sektorem; ostatní sektory ekonomiky byly záměrně opomíjeny. Co to tedy je, onen nový regulační dohled v Evropské unii? Evropská unie vychází ze souboru regulačních opatření, která řeší například kapitálovou přiměřenost a likviditu, odměňování manažerů, finanční cyklus, systémové riziko a podobně. Evropská implementace se děje pomocí CRD IV/CRR a potenciálně i BRRD, tzn. směrnice o zřízení rámce pro ozdravení a restrukturalizaci úvěrových institucí a obchodníků s cennými papíry. K. Cetlová rozděluje regulaci v důsledku krize do dvou směrů: za první na ochranu klientů a za druhé na ochranu veřejných rozpočtů.



Zdroj: K. Cetlová

Hudbou budoucnosti jsou, jak říká J. Frait, strukturální reformy pojmenované v Liikanenově zprávě. Mnohé regulace, které jsou kvůli krizi v Evropské unii projednávány, jsou nicméně stále odsouvány s tím, že příští rok již platit budou - jaká bude realita, to se ovšem dle J. Fraita ještě uvidí. V současné době také vznikají nebo jsou plánováni noví regulátoři a dohledové struktury jako například SRA - jednotný restrukturalizační orgán, SDSG - jednotný systém pojištění vkladů atd.

Finanční krize dle Z. Čecha také ukázala jistou fragmentaci dohledů a snaha Evropské komise míří v současnosti k nastavení nových jednotných pravidel, při zachování rovných podmínek, minimalizaci nákladů pro daňového poplatníka a vysoké míry otevřenosti. Hlubší integrace v rámci Eurozóny má

dle Z. Čecha tři pilíře, a to jednotný bankovní dohled, jednotný systém krizového řízení a evropský záchranný mechanismus.

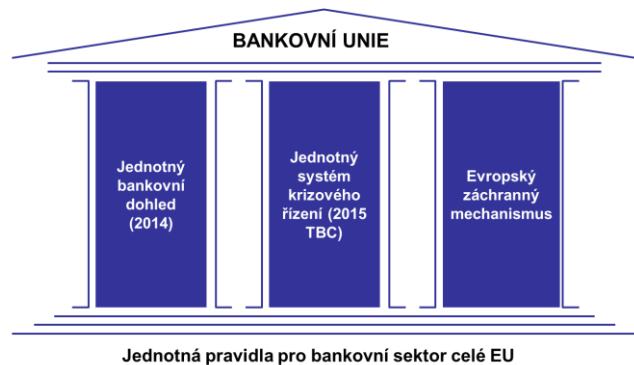
J. Frait poté popsal různé přístupy k diverzitě a jednotnosti evropského bankovního trhu. Bankovní sektory se v Evropské unii liší a existují dva krajní pohledy na tuto rozdílnost. Jeden prosazuje nemožnost změny, ten druhý naopak stanovuje tyto rozdíly jako původce všech

problémů v Evropské unii. M. Šuster zastává pozici, že Evropská unie potřebuje společný dohled. Jednotnost bankovního trhu je podle něj potřebná, bez ní totiž zůstane Evropská unie zranitelná. Nicméně je jasné, že plánovaná bankovní unie nebude ideální a jistě se i v ní najdou mnohé chyby: celkově ale bude přínosná. J. Frait ovšem podotýká, že retailové bankovníctví je v podstatě businessem lokálním, ne globálním a jednotnost mu nemusí být prospěšná. Uvádí zde názor A. Pesauda, který tvrdí, že může vést dokonce až k rozpadu eurozóny. Z pohledu K. Cetlové bude v případě jednotnosti bankovního trhu také problematická vymahatelnost práva a rovněž otázka, bude-li globální regulátor řešit problémy s ohledem na zájmy lokálního státu.

Další problémy spojené se snahou o jednotnost Evropského bankovního trhu vidí J. Frait v nadměrném důrazu na potenciálně rizikové neomezené podnikání poboček i v retailovém bankovníctví, v asymetrické podpoře zájmů domovských regulátorů a mateřských společností, ve složitosti celého systému a překrývání různých agentů a nakonec v přenášení pravomocí na úroveň EU za ponechání zodpovědnosti na národní úrovni. Dle J. Fraita problémem není různorodost, ale netransparentnost, nesrovnatelnost, nedodržování pravidel a zametání problémů pod koberec.

M. Šuster vidí čtyři oblasti, kde existují negativní zpětné vazby spojené s bankovním sektorem. Za první banky versus stát, za druhé banky versus domácí regulátor, kde dochází k personálnímu propojení a občas neochotě zasahovat. Za třetí banky versus společný trh, který v oblasti služeb vlastně nefunguje, a za čtvrté banky versus reálná ekonomika a nemožnost devalvace pro členy eurozóny. Tato nevýhoda vede při ztrátě konkurenceschopnosti státu k nutnosti vnitřní devalvace, která je sama o sobě velice složitá a navíc zanechává úvěry v nominální hodnotě. Tedy při snížení platů dojde k zvýšení procenta nesplácení úvěrů a potažmo díky problémům bankovního sektoru k nižší míře investic, což opět podvazuje konkurenceschopnost daného státu.

Je tedy nový rámec prvkem integrujícím, nebo rozdělujícím? Dle Z. Čecha je prvkem jednoznačně integrujícím, nicméně hlubší integrace nesmí být činěna za cenu oslabení integrity vnitřního trhu Evropské unie. Další výhody bankovní unie tkví dle Z. Čecha v lepším dohledu nad mateřskými společnostmi, a tedy jejich větší stabilitě. Pro země mimo eurozónu jde také o možnost přímého podílení na dohledu nad těmito společnostmi. Další legislativní postup bude jistě složitý, ale ambicí Evropské komise je dokončit



Zdroj: Z. Čech

vyjednávací proces do konce legislativního období současného Evropského parlamentu.

Jak na závěr podotýká J. Frait, existuje však ještě jedno riziko: experti a odborníci jsou v současné době tak vytíženi různými koordinačními úkony, tvorbou a vysvětlováním nových směrnic a vzájemným informováním, že možná nemají na samotný dohled vůbec čas.

[Prezentace – Jan Frait](#)

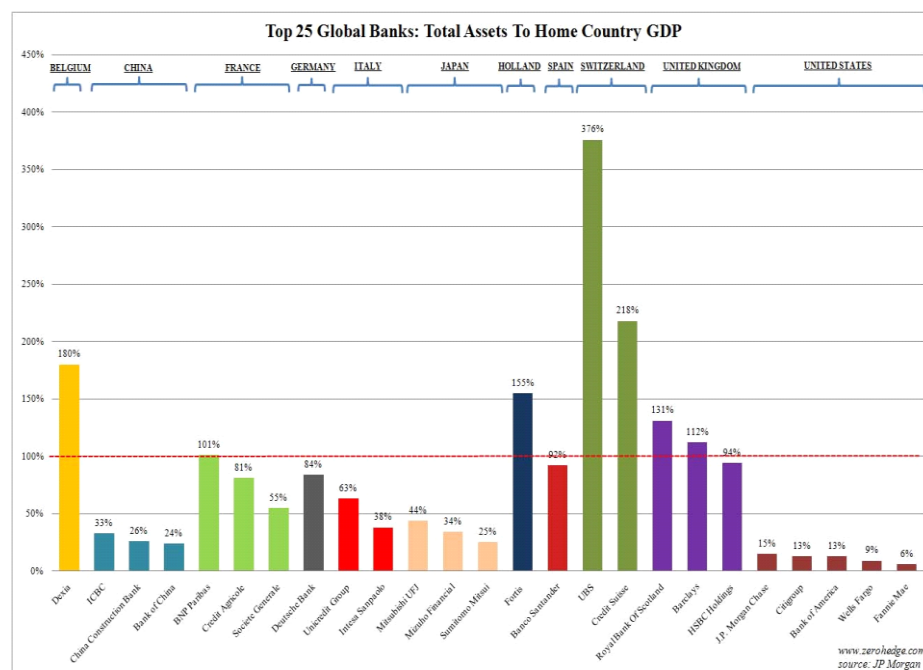
[Prezentace – Martin Šuster](#)

[Prezentace – Klára Ceťlová](#)

[Prezentace – Zdeněk Čech](#)

**Pavel Štěpánek**, Česká bankovní asociace  
**Martin Čihák**, Světová banka, Washington, D.C.  
**Adam Geršl**, Joint Vienna Institute

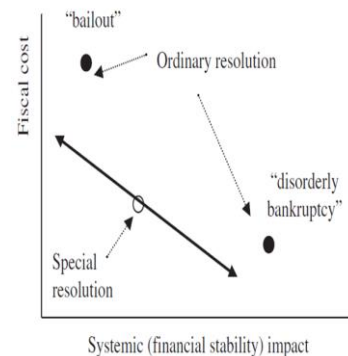
V druhém bloku vybral P. Štěpánek k diskusi nejprve téma, zda může být navrhovaný regulatorní princip odepsání závazků (bail-in) řešením problému morálního hazardu? Na tomto místě zmínil, že 27 ze 42 největších a řekněme systémových světových bank je v Evropě a vymezení hracího pole pouze na Evropu nemusí být z pohledu potenciální celosvětové krize dostatečné.



P. Štěpánek také ukázal, že čím je v současné době bankovní instituce větší, tím rizikovější chování vykazuje. Dále vyslovil hypotézu, že vymezení systémových bank a aplikace zvláštních regulatorních požadavků na ně může vést k prohloubení rizika morálního hazardu a může mít i negativní dopad na investice a úvěrování, čímž se může omezit ekonomické oživení v Evropě. Bail-in (princip, při kterém nesou v první instanci náklady financování akcionáři a věřitelé, a to s jistým omezením drobných střadatelů s vklady do 100 tisíc euro) tedy může vést k rozšíření finanční nákazy. Otázkou totiž zůstává, kdo bude kupovat a držet nezajištěné bondy

vydáváné jednotlivými bankami? Pokud půjde o penzijní fondy, pojišťovny a podobné instituce, tak se v případě nějaké turbulence finanční nákaza rozšíří poměrně rychle.

M. Čihák se v úvodu ztotožňuje s názorem J. Fraita a tvrdí, že pokrok na národní úrovni je základ. Heterogenita finančního sektoru se v Evropské unii v průběhu krize spíše prohlubuje. Možným řešením by mohl být takzvaný „Resolution regime“ pro finanční instituce. M. Čihák také vysvětluje, proč regulační řízení není tzv. všelék. Členské země EU představují jen 14 procent členů Světové banky, zato se v nich ale odehrála většina bankovních krizí v letech 2008-2012. Země EU se přitom vyznačují nadprůměrným regulačním řízením. Posledním bodem prezentace M. Čiháka bylo konstatování, že složitost a spletnost někdy škodí a že význam jednoduchosti regulace je obecně podceňován.



Zdroj: M. Čihák

Ve svém příspěvku si A. Geršl pokládá otázku, jaké z krize plyne pro finanční regulaci poučení? Odpověď vidí ve dvou rovinách: za prvé před krizí chyběl důraz na makroprudenční dimenzi regulace a za druhé chyběla ochota národních regulátorů jednat. Nikdo tedy nejednal proti cyklu a pouhá existence zátěžových testů nestačila. Jak říká nejnovější článek pana Schoenmakera: „Makroprudenční politika zaměřená na stabilitu systému jako celku je důležitější než mikroprudenční regulace a dohled zaměřený na stabilitu jednotlivých institucí“. Jak si tedy stojí „nový“ regulační rámec EU? Byly posíleny makroprudenční prvky v regulaci a existuje i možnost jejich zpřísnění na národní úrovni (uznání rozdílných národních finančních cyklů), nicméně ani tyto prvky (proticyklický polštář atd.) nejsou řešením všeho. Na druhou stranu se - jako po většině krizí - zvýšila ochota regulátorů jednat.

A. Geršl ovšem uzavírá svůj příspěvek otázkou, zda může bankovní unie zvýšit ochotu zpřísnit regulaci na národní úrovni i v příliš dobrých časech? Na odpověď si ovšem ještě budeme muset počkat, v současné době totiž ještě není jasné ani rozdělení pravomocí mezi ECB a národními regulátory. V současnosti se plánuje, že ECB bude mít možnost zpřísnit regulaci nad rámec národního regulátora ve chvíli, kdy bude v zajištění lokálních vlivů. A. Geršl tvrdí, že národní regulátor by měl mít rovněž možnost zpřísnit nad rámec ECB, pokud ECB nebude dostatečně přísná.

Závěr P. Štěpánka k tématu nové regulace se dá shrnout do několika bodů: Především dojde k přestrukturalizování trhu a budou zde noví vítězové a poražení. Nová regulace pravděpodobně nepodpoří bankovní sektor ke zvýšení investic a problém velikosti bank bude řešen pouze částečně - nakonec ani bezpečí poplatníků není ochráněno úplně, jelikož takzvaný bailout vlastně zatím také není vyloučen, je pouze postaven na poslední místo v pořadí.

[Prezentace – Pavel Štěpánek](#)

[Prezentace – Martin Čihák](#)

[Prezentace – Adam Geršl](#)

## Závěr

Na rozdíl od prvního semináře konaného na jaře 2013 nelze po semináři druhém jasně určit, zda je většinový názor na vývoj finanční regulace spíše pozitivní nebo negativní. Existuje mnoho aspektů a rovin, na kterých lze vést polemiku, a názory se liší nejen mezi regulátory a regulovanými, ale i mezi samotnými regulátory navzájem. Jednoznačně se však dá konstatovat, že finanční krize výrazně změnila přístup k regulaci a že transformace regulačního rámce ještě zdaleka není dokončena. Hodnotit konečné výsledky, popřípadě správnosti transformace regulačního rámce, bude tedy možné až po uplynutí určitého časového úseku. V současné době se tedy zdá, že na otázku, zda finanční regulace v Evropské unii pomáhá, anebo překáží, neexistuje jednoznačná odpověď.



**Evropský rok občanů 2013**

[www.europa.eu/citizens-2013](http://www.europa.eu/citizens-2013)

Institut ekonomických studií FSV UK | Opletalova 26, Praha 1, 110 00  
| ✉ [konference.ies@fsv.cuni.cz](mailto:konference.ies@fsv.cuni.cz), | [ies.fsv.cuni.cz](http://ies.fsv.cuni.cz)



UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
Fakulta sociálních věd  
Institut ekonomických studií