



národní
úložiště
šedé
literatury

Zpráva o činnosti bankovního dohledu v České republice (1999)

Česká národní banka
1999

Dostupný z <http://www.nusl.cz/ntk/nusl-124113>

Dílo je chráněno podle autorského zákona č. 121/2000 Sb.

Tento dokument byl stažen z Národního úložiště šedé literatury (NUŠL).

Datum stažení: 17.04.2024

Další dokumenty můžete najít prostřednictvím vyhledávacího rozhraní nusl.cz .

Zpráva o činnosti bankovního dohledu v České republice

ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA

prosinec 1999

Obsah

I. ÚLOHA A HLAVNÍ CÍLE BANKOVNÍHO DOHLEDU	4
II. VÝVOJ BANKOVNÍHO DOHLEDU V ČESKÉ REPUBLICE.....	6
<i>A. ÚVOD</i>	<i>6</i>
<i>B. VÝCHOZÍ PODMÍNKY PRO ROZVOJ BANKOVNÍHO SEKTORU A VYTVOŘENÍ BANKOVNÍHO DOHLEDU.....</i>	<i>7</i>
<i>Ekonomické prostředí</i>	<i>7</i>
<i>Legislativní podmínky.....</i>	<i>7</i>
<i>C. VZNIK A PRVNÍ KROKY UTVÁŘENÍ BANKOVNÍHO DOHLEDU V SBČS</i>	<i>8</i>
ROK 1990	8
ROK 1991	9
<i>D. OBDOBÍ VYTVÁŘENÍ ZÁKLADNÍHO REGULATORNÍHO PROSTŘEDÍ.....</i>	<i>11</i>
ROK 1992	11
<i>Metodická činnost.....</i>	<i>12</i>
<i>Kontrolní a analytická činnost.....</i>	<i>12</i>
<i>Organizace bankovního dohledu</i>	<i>13</i>
<i>Bankovní sektor.....</i>	<i>13</i>
ROK 1993	13
<i>Metodická činnost.....</i>	<i>13</i>
<i>Kontrolní a analytická činnost.....</i>	<i>14</i>
<i>Organizace bankovního dohledu</i>	<i>14</i>
<i>Bankovní sektor.....</i>	<i>15</i>
<i>E. OBDOBÍ ROZVOJE BANKOVNÍHO DOHLEDU</i>	<i>15</i>
ROK 1994	15
<i>Metodická činnost.....</i>	<i>15</i>
<i>Kontrolní a analytická činnost.....</i>	<i>16</i>
<i>Organizace bankovního dohledu</i>	<i>16</i>
<i>Bankovní sektor.....</i>	<i>16</i>
ROK 1995	17
<i>Metodická činnost.....</i>	<i>17</i>
<i>Kontrolní a analytická činnost.....</i>	<i>17</i>
<i>Organizace bankovního dohledu</i>	<i>18</i>
<i>Bankovní sektor.....</i>	<i>18</i>
ROK 1996	18
<i>Metodická činnost.....</i>	<i>18</i>
<i>Kontrolní a analytická činnost.....</i>	<i>19</i>

<i>Organizační změny</i>	20
<i>Bankovní sektor</i>	20
ROK 1997	21
<i>Metodická činnost</i>	21
<i>Kontrolní a analytická činnost</i>	21
<i>Organizace bankovního dohledu</i>	22
<i>Bankovní sektor</i>	22
<u>F. OBDOBÍ STANDARDIZACE VÝKONU BANKOVNÍHO DOHLEDU</u>	22
ROK 1998	22
<i>Metodická činnost</i>	22
<i>Kontrolní a analytická činnost</i>	24
<i>Organizace bankovního dohledu</i>	24
<i>Bankovní sektor</i>	24
ROK 1999	25
<i>Metodická činnost</i>	25
<i>Kontrolní a analytická činnost</i>	26
<i>Organizace bankovního dohledu</i>	26
<i>Bankovní sektor</i>	27
III. KONSOLIDAČNÍ A STABILIZAČNÍ PROGRAM	27
A. KONSOLIDAČNÍ PROGRAM PRO SUBSEKTOR MALÝCH BANK.....	27
B. STABILIZAČNÍ PROGRAM.....	30
IV. SHRNU TÍ	32
<i>Vytváření legislativního rámce a podmínek pro fungování bankovního dohledu (1991 - 1993)</i>	32
<i>Rozvoj funkcí bankovního dohledu (1994 - 1997)</i>	33
<i>Standardizace výkonu bankovního dohledu (1998-1999)</i>	33

I. ÚLOHA A HLAVNÍ CÍLE BANKOVNÍHO DOHLEDU

Klíčová funkce bankovního sektoru v tržní ekonomice spočívá v akumulaci a distribuci úspor a v zajišťování platebního styku. Kvalita a spolehlivé fungování bankovního sektoru tak podstatně ovlivňuje finanční i celkovou ekonomickou stabilitu státu a vyvolává pozornost veřejnosti, mezinárodních institucí a investorů. Specifičnost a výlučnost postavení bank v ekonomice klade velký důraz na bezpečnost jejich fungování z hlediska stability celého bankovního systému. Požadavky kladené na bankovní systém vedly v zemích s fungující tržní ekonomikou k poznání, že podnikání v bankovníctví musí být určitým způsobem regulováno. To bylo podnětem pro vznik instituce bankovního dohledu, která se postupem času rozvinula ve významnou a standardní součást institucionální struktury tržní ekonomiky.

Budování institucí bankovního dohledu ve vyspělých zemích lze počítat na desetiletí. Za toto období získaly bankovní dohledy specifické znalosti i zkušenosti, standardizovaly většinu svých postupů a vytvořily parametry regulatorního rámce pro fungování bank. Význam existence a působení bankovního dohledu jsou úzce spojeny s rychlým rozvojem finančního trhu a moderních finančních služeb. Tento proces zvyšuje mimořádně náročnost a komplexnost provádění bankovního dohledu, roste společenský tlak na jeho účinnost a efektivnost.

V této souvislosti je třeba konstatovat, že úlohou bankovního dohledu v žádné zemi není a nemůže být zabránění kolapsu jednotlivých bank nebo přebírání odpovědnosti managementu a akcionářů za vývoj finanční situace příslušné banky. I přes vysokou úroveň a neustálé přenášení rozvoje poznání do praktických postupů bankovních dohledů v zemích s vyspělou tržní ekonomikou, se stále vyskytují pády jednotlivých bank, krizové jevy a turbulence, stejně jako hluboké, systémové krize bankovních sektorů spojené většinou s nepříznivým vývojem ekonomik těchto zemí.

Role a význam bankovního systému v ekonomice determinuje i ústřední cíl bankovního dohledu. Na mezinárodní úrovni nalezl tento cíl své vyjádření v takzvaných Core Principles¹, které mimo jiné stanoví, že kvalitní bankovní dohled je "veřejným statkem", který nemůže být plně zajištěn trhem a jehož klíčovým cílem je stabilní fungování a důvěryhodnost bankovního systému. Bankovní dohled by měl rovněž podporovat tržní disciplínu a konkurenci a prosazovat kvalitní řízení bank.

Zákon č. 6/1993 Sb. o ČNB v zásadě odráží tyto mezinárodně uznávané postoje k úkolům bankovního dohledu a definuje poslání bankovního dohledu ČNB následovně: "Bankovní dohled vykonává dohled nad prováděním bankovních činností a pečuje o bezpečné fungování a účelný rozvoj bankovního systému v České republice". Přestože je tato zákonná formulace velmi strohá, vyjadřuje ve zkratce hlavní poslání bankovního dohledu. K naplnění tohoto cíle je bankovní dohled ze zákona oprávněn stanovit základní regulatorní podmínky pro vstup do bankovního sektoru, pravidla obezřetného chování bank s cílem omezení rizik podstupovaných bankami,

¹ Výbor pro bankovní dohled při Bance pro mezinárodní platby v Basileji (BIS) vypracoval ve spolupráci s experty orgánů bankovního dohledu z členských i nečlenských zemí sadu 25 zásad pro efektivní výkon bankovního dohledu (Core Principles for Effective Banking Supervision). Zásady jasně a uceleně vymezují oblasti zodpovědnosti bankovního dohledu a zároveň nepřímo ukazují, které záležitosti v zodpovědnosti bankovního dohledu nejsou (řízení banky, substituce orgánů činných v trestním řízení či regulátorů jiných institucí než bank). Uplatňování "Core Principles" v praxi a jejich implementace v právních předpisech bude sledována BIS a dalšími mezinárodními institucemi. Plnění "Core Principles" bude základem pro mezinárodní hodnocení kvality bankovního dohledu v té které zemi.

provádět následnou kontrolu jejich dodržování prostřednictvím kontroly finančních údajů vykazovaných bankami (tzv. dohled na dálku) a kontrolami přímo v bankách (tzv. dohled na místě) a v případě zjištění nedostatků vyžadovat na bankách opatření k jejich odstranění a nápravě.

Strategickým střednědobým cílem pro práci bankovního dohledu je v souladu s Koncepcí dalšího rozvoje bankovního dohledu (1998-2001), schválenou bankovní radou ČNB v roce 1998, **příspěť k vytvoření stabilního a konkurenceschopného bankovního sektoru, který bude výsledkem dynamické rovnováhy mezi působením regulace a dohledu nad bankami, tržní disciplíny a kvalitního řízení jednotlivých bank.** Mezi základní principy při naplňování uvedené Koncepce patří:

- **Vysoký stupeň harmonizace regulatorního rámce, metod a postupů** s obezřetnostními principy Evropské Unie, resp. nejlepší mezinárodní praxí, které jsou vyjádřeny v bankovních směrnících Evropské Unie a zásadách pro efektivní výkon bankovního dohledu ("Core Principles").
- **Komplexní, standardizovaný a vyvážený systém regulace a dohledu nad bankami** založený na vhodném spojení výkonu dohledu na dálku a na místě s využitím externích auditorů jako důležitého informačního zdroje, uplatňování přísných kritérií pro vstup a výstup bank ze sektoru, mezinárodní spolupráci s bankovními dohledy domovských zemí poboček a dceřiných společností zahraničních bank.
- **Efektivní komunikace bankovního dohledu s bankovním sektorem** prostřednictvím Bankovní asociace a také přímo s jednotlivými bankami při přípravě obezřetnostních pravidel a při další kultivaci trhu bankovních služeb prostřednictvím standardů a kodexů vydávaných Bankovní asociací.
- **Systém spolupráce při regulaci a dohledu nad "bankovními finančními skupinami"** se zaměřením na harmonizaci licenční politiky a obezřetnostních pravidel pro členy skupiny, na výměnu informací mezi regulátory a na postupy při provádění dohledu nad členy skupiny.

V této souvislosti je nezbytné rovněž vymežit, jaké odpovědnosti bankovnímu dohledu nepřísluší a jaká očekávání ani nemůže naplnit.

Bankovní dohled v prvé řadě nemůže nahradit úlohu akcionářů, statutárních orgánů ani vedoucích pracovníků jednotlivých bank, kteří jsou výlučně odpovědní za výsledky hospodaření banky a v rámci toho za způsob a kvalitu jejího řízení, identifikaci a ošetření rizik spojených s bankovními obchody a zajištění fungování kontrolních mechanismů. Rovněž jsou povinni řídit se příslušnými právními předpisy a regulatorními pravidly bankovního dohledu a zajistit nápravu nedostatků v činnosti bank, vyžadovaných bankovním dohledem.

Bankovníctví je podnikání, které z povahy věci nelze provozovat bez objektivních rizik, vyplývajících zejména z aktivních obchodů, neboť jinak by banky nemohly plnit své základní ekonomické poslání, tj. alokaci volných zdrojů. Bankovní dohled jako regulatorní a kontrolní orgán může tato rizika pouze omezit a působit směrem ke stabilnímu fungování bankovního systému jako celku. Nemůže však zabránit přijetí nepřiměřených rizik ze strany bank a jejich orgánů, které mohou vést až k vážným finančním obtížím bank jednotlivých bank, které již banky a jejich akcionáři nejsou schopni odstranit. Rovněž tak nelze očekávat, že bankovní dohled může zabránit úpadkům bank v důsledku nelegálních aktivit a podvodných operací, provedených z rozhodnutí řídicích pracovníků bank. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že úkolem

bankovního dohledu není nahrazovat funkci orgánů činných v trestním řízení a prioritně vyhledávat, objasňovat a dokazovat spáchání trestných činů v bankách.

Přestože bankovní dohled nemůže zabránit krachům jednotlivých bank, svou činností by měl umět včas ohrožené banky rozpoznat a přijmout příslušná opatření s ohledem na zachování stability bankovního systému. Jeho cílem však není bránit kolapsu jednotlivých bank za každou cenu, neboť to by bylo v rozporu s principy fungování trhu. Ani v případě krize bankovního sektoru není bankovní dohled jediným, kdo může (nebo musí) sám tuto krizi řešit. Nicméně musí mít svoje místo v systému řešení takové situace, která může ohrozit fungování celé ekonomiky.

Situace v bankovním sektoru a fungování bankovního dohledu jsou současně do značné míry ovlivněny makroekonomickou stabilitou a vývojem reálné ekonomiky, podmínkami vymezenými legislativním rámcem, vymahatelností práva a celkovým prostředím pro etické podnikání ve všech sférách ekonomiky, včetně tržní disciplíny založené na transparentních a pravdivých informacích o finanční situaci podnikatelských subjektů.

II. VÝVOJ BANKOVNÍHO DOHLEDU V ČESKÉ REPUBLICE

A. Úvod

Před rokem 1990, tj. v období centrálně plánované ekonomiky, byl bankovní dohled v tehdejší Československu neznámou institucí. Bankovníctví podléhalo centrálnímu řízení a funkce existujících bank byly výrazně omezeny. Státní banka československá byla nejenom emisní bankou zodpovídající za měnovou politiku a řízení peněžního oběhu, ale současně přímo poskytovala úvěry hospodářským subjektům, vedla jim účty a plnila tak funkce obchodní banky. Rozhodování o distribuci úvěrových prostředků přitom podléhalo úkolům a prioritám, které stanovil státní plán. Ostatní tehdy existující státní banky rovněž plnily stanovené úkoly při zajišťování plánu zahraničního obchodu (Československá obchodní banka), při shromažďování úspor obyvatelstva (Česká státní spořitelna a Slovenská štátna sporiteľňa), resp. působily v rámci velmi úzce vymezeného prostoru ve specifických oblastech (Živnostenská banka a Investiční banka).

Opuštění monobankovního systému SBČS, založeného na propojení emisních a alokačních činností centrální banky, bylo připraveno ještě v průběhu roku 1989. K 1. 1. 1990 byly vytvořeny Komerční banka a Všeobecná úvěrová banka, které převzaly obchodní aktivity SBČS v ČR, resp. SR. Jedním z prvních kroků ekonomické reformy po listopadu 1989 pak bylo vytvoření standardního dvojstupňového bankovního systému. Tato změna reprezentovala velmi složitý a rizikový manévr, jehož součástí byla rekonstrukce institucionálního a legislativního rámce.²

Vznik dvojstupňového bankovního systému, který vytvořil podmínky pro rychlý rozvoj obchodního bankovníctví a rozšíření nabídky bankovních služeb a produktů, se stal základním impulsem pro vytvoření systému bankovního dohledu.

² Vznik komerčního bankovníctví byl spojen s přijetím zákona č. 158/1989 Sb., o bankách a spořitelnách, který nabyl účinnosti dne 1. ledna 1990. Téhož dne nabyl účinnosti i zákon č. 130/1989 Sb., o Státní bance československé.

B. Výchozí podmínky pro rozvoj bankovního sektoru a vytvoření bankovního dohledu

Ekonomické prostředí

Transformace ekonomiky byla zahájena za situace, kdy vznikající a nově se rozvíjející bankovní sektor byl významně zatížen deformacemi způsobenými v průběhu předchozího období. Existující státní banky a banky vzniklé delimitací z SBČS byly silně podkapitalizované, jejich hospodaření bylo výrazně zatíženo značnými objemy špatných úvěrů a pro banky byla charakteristická zdrojová nevyrovnanost (velké množství dříve poskytnutých úvěrů bylo dlouhodobých, bez odpovídajícího zdrojového krytí). Banky postrádaly odpovídající technické vybavení, řídicí a rozhodovací procesy v bankách byly vytvářeny postupně, počet pracovníků bank byl poddimenzován a stávajícím pak chyběly potřebné znalosti a zkušenosti.

Proces vytváření tržního prostředí spojený se vznikem tisíců nových podnikatelských subjektů znamenal pro bankovní sektor prudký nárůst požadavků na jednotlivé banky a bankovní sektor jako celek. Významně vzrostla poptávka po bankovních službách všeho druhu (docházelo k masovému zřizování účtů, nárůstu platebního a zúčtovacího styku), na kterou bankovní trh reagoval jak rozvojem obchodní sítě a produktů existujících bank, tak zájmem nově vzniklých subjektů o vstup na tento trh. Vznik řady nových bank s českým kapitálem byl do značné míry vynucenou reakcí na tuto rostoucí poptávku, kterou nebyly schopny státní banky uspokojit, současně pak naplňoval i tehdejší představy o potřebě zvýšení konkurenčního prostředí v bankovním sektoru. Vstup zahraničního kapitálu do bankovního sektoru nebyl v té době alternativou, neboť zahraniční banky přistupovaly k novému, nestandardnímu prostředí velmi obezřetně a i v dalším období soustředily své aktivity na vybrané, bonitní klienty.

Poptávka po bankovních službách se při neexistenci kapitálového trhu stále více orientovala na úvěrové obchody, stupňoval se tlak na banky k profinancování rostoucích potřeb podnikové sféry i nových podnikatelských záměrů v rámci „malé“ a „velké“ privatizace. Posuzování ekonomické situace žadatelů o úvěr bylo přitom výrazně ztíženo, ať z důvodu neexistence historických údajů (nový klient) nebo z důvodu nízké vypovídací schopnosti údajů stávajících. Bankovní sektor začal být rovněž konfrontován s negativními důsledky prudkého rozvoje bankovního trhu, mimo jiné rovněž s finanční kriminalitou. S odstupem času je zřejmé, že pouze velmi obezřetné chování zaručilo bankám dlouhodobou existenci bez nutnosti masivní státní pomoci, byť tyto banky dlouho sklízely kritiku za „nedostatečnou podporu transformace ekonomiky“.

Legislativní podmínky

Tvorba nových zákonů a přizpůsobování původní legislativy požadavkům tržní ekonomiky je náročný proces, který vyžaduje poměrně mnoho času. Změny legislativy v praxi často zaostávaly za rychlostí a průběhem reformních kroků. Na počátku transformačního procesu patřila mezi nejzaostalejší právě bankovní legislativa, která ze zcela zřejmých důvodů neposkytovala právní zázemí jak pro seriózní a obezřetné bankovníctví, tak pro uplatňování účinného dohledu nad hospodařením bank. V domácí ekonomice však chyběly i další významné právní normy, upravující obchodní vztahy mezi subjekty, zejména vztah věřitelů a dlužníků, usměrňující vznik, podmínky existence a zánik podnikatelských subjektů, tržně orientované účetní i daňové zákony, zákony upravující činnost auditorů, apod.

Pro bankovní legislativu byl základem vznik dvoustupňového bankovního systému od 1. ledna 1990, který souvisel s přijetím zákona č. 130/1989 Sb., o Státní bance československé. V § 17 tohoto zákona byla ustanovena odpovědnost ústřední banky za provádění bankovního dohledu nad oblastmi, které ze zákona pokrývala obecně závaznými právními předpisy, tedy měnové plánování, vydávání, oběh, výměna a stahování peněz, pokladní operace a směnářská činnost, informační systém SBČS, bank, spořitelen a jiných právnických osob a odměny za poskytování peněžních služeb. Je zřejmé, že toto pojetí nezahrnovalo typické úkoly bankovního dohledu, ale spíše pravomoc ústřední banky domáhat se naplňování vydaných obecně závazných předpisů subjekty, na něž se vztahovaly (zdaleka ne pouze banky). Cílem takto zaměřeného dohledu byla podpora hlavních funkcí SBČS v oblasti vydávání peněz, řízení peněžního oběhu a platebního a zúčtovacího styku.

Od stejného data nabyl účinnosti rovněž zákon č. 158/1989 Sb., o bankách a spořitelnách, který umožnil existenci bank ve formě státního peněžního ústavu, akciové společnosti, družstva nebo společného podniku. Umožněna byla rovněž účast zahraničních osob (vazba na zákon č. 173/1988 Sb., o podniku se zahraniční majetkovou účastí). K založení banky nebo spořitelny a dalším úkonům (sloučení, splynutí, rozdělení, snižování základního jmění, atd.) vydávala povolení SBČS v dohodě s FMF a MF republiky podle sídla banky. Činnost bank podléhala státnímu dozoru FMF, činnost spořitelen dozoru příslušného republikového MF. Dozor zahrnoval kontrolu hospodaření subjektů z hlediska zabezpečení plnění jejich závazků, dodržování obecně závazných předpisů, soulad činnosti s vydanými povoleními, právo vyžadovat dokumenty o činnosti a účetní závěrku, jakož i oprávnění k účasti na jednání řídicích orgánů bank a spořitelen.

Z výše uvedeného vyplývá, že SBČS v období platnosti zákonů č. 130/1989 a č. 158/1989 nebyla pověřena výkonem dohledu nad obezřetným podnikáním bank a spořitelen. Lze přitom konstatovat, že zákon o bankách a spořitelnách upravoval možnosti výkonu státního dozoru nad bankami, svěřeného Ministerstvem financí, velmi nedokonale, neboť neposkytoval orgánům dozoru pravomoci vydávat závazné právní předpisy k usměrňování rizikovitosti bankovního hospodaření ani jinak regulovat jejich hospodaření.

C. Vznik a první kroky utváření bankovního dohledu v SBČS

Rok 1990

Bankovní dohled jako jedna z činností centrální banky byl zmíněn již v zákoně č. 130/1989 Sb., o Státní bance československé, jeho obsah však neodpovídal skutečnému pojetí a smyslu fungování bankovního dohledu, kterým je systémově snižovat riziko bankovního podnikání a zajišťovat ochranu integrity, bezpečnosti a stability bankovního sektoru. Postupný rozvoj poznání a intenzivní jednání s mezinárodními institucemi vedly k postupné identifikaci nedostatků existující právní úpravy a k vědomí nepokrytého institucionálního zajišťování činností, které se bezprostředně týkají výkonu bankovního dohledu a významu jeho řádného fungování.

Potřeba vytvoření standardního bankovního dohledu nacházela stále větší podporu v SBČS, a to i z toho důvodu, že federální a republiková MF nejevila prakticky žádný zájem o rozvoj státního dozoru, který v tomto období reprezentoval jedinou instituci, jejímž úkolem bylo

zabývat se činností a kontrolou hospodaření bank a spořitelen. V roce 1990 proto SBČS zahájila kroky k založení bankovního dohledu s cílem zacelit zjevnou mezeru v nově budované institucionální struktuře tržního hospodářství. Hlavními důvody pro zařazení bankovního dohledu do SBČS byly v té době zejména pravidelný kontakt s bankami, materiálně - technické zabezpečení, možnost rozvoje automatizace a informatiky a omezení působení konjunkturálních politických vlivů.

Současně, aby SBČS vyhověla v podstatě formálním požadavkům kladeným zákonem č. 158/1989 Sb., o bankách a spořitelkách, na oblast povolování nových bank, vytvořila první soustavu požadavků na zakladatele. Tyto požadavky odpovídaly tehdejší úrovni poznání a obsahovaly požadavek na složení základního jmění ve výši minimálně 50 mil. Kčs, předložení návrhů zakládacích dokumentů a obchodních záměrů zakladatelů, osob znalých bankovníctví do vedení (realnost splnění tohoto požadavku v období zahájení transformačního procesu, kdy zkušenosti z bankovníctví uplatňovaného v minulém režimu byly přinejmenším sporné, byla problematická), organizace banky, atd. Prověrka naplňování těchto požadavků jednotlivými žadateli byla složitá již v etapě posuzování projektu nové banky, především v případě otázek týkajících se původu finančních prostředků ke splacení základního jmění, hodnocení zakladatelů a jejich vztahů, atd. Navíc po zahájení činnosti banky chybělo SBČS zákonné oprávnění činnost banky dále prověřovat.

Za těchto podmínek bylo v tomto roce v ČR, vedle již existujících 5 státních bank, založeno 13 nových bank³, kterým SBČS po dohodě s FMF a republikovým MF udělila povolení k činnosti, z toho 9 bank s českým kapitálem a 4 banky se zahraniční majetkovou účastí. Vzhledem k tomu, že nové soukromé banky zahajovaly vlastní činnost v podstatě na monopolním trhu a bez vlastní zdrojové základny, umožnila jim SBČS zahájení činnosti poskytováním refinančních úvěrů.

Rok 1991

Na počátku roku 1991 bylo v organizační struktuře SBČS založeno nové, samostatné oddělení s úkolem připravit podmínky pro rozvoj instituce dohledu nad bankami s atributy činností obdobnými vyspělým zemím. Toto oddělení, jež bylo složeno z pracovníků SBČS, zaměstnávalo celkem 7 referentů a 1 vedoucího pracovníka. V polovině roku byl připraven materiál s koncepcí výkonu bankovního dohledu jako skutečného regulatorního orgánu v rámci SBČS, zahrnující metody práce, nástroje bankovního dohledu a jeho organizační strukturu. Po jeho schválení bankovní radou SBČS bylo ihned započato s promítnutím těchto návrhů do právních norem.

Z hlediska organizační struktury a s ohledem na existenci Československé federace byla SBČS rozdělena na federální ústředí a tzv. hlavní ústavy pro Českou a Slovenskou republiku. Oba republikové ústavy usilovaly rovněž o zřízení "svých" bankovních dohledů. Ze dvou možných variant řešení organizačního uspořádání výkonu bankovního dohledu – centralizovaný výkon dohledu (tuto variantu podporoval i poradce MMF) versus decentralizovaný výkon dohledu – bylo pod tlakem okolností rozhodnuto o zavedení decentralizovaného modelu organizace výkonu bankovního dohledu v ČSFR. V organizační struktuře SBČS vznikala

³ Údaje o vzniku, resp. založení bank v jednotlivých letech dle textu zprávy vycházejí z data poskytnutí licence, tj. tyto údaje se mohou lišit od počtů aktivně činných bank za stejné období.

samostatná oddělení bankovního dohledu hlavního ústavu pro ČR a pro SR bez přímých řídicích vazeb k bankovnímu dohledu federálního ústředí. Bankovní dohled federálního ústředí v rámci procesu přípravy nových zákonů o SBČS a o bankách zpracoval analýzu základních aspektů bankovní regulace - otázky univerzality a specializace bank, působení poboček zahraničních bank, majetkové účasti bank a jejich omezení, atd. Současně byla zahájena ve spolupráci se zahraničním poradcem příprava sady prvních obezřetnostních opatření centrální banky k omezení rizikovosti hospodaření bank tak, aby byla k dispozici pokud možno od okamžiku očekávané účinnosti nové sady "bankovních" zákonů a v této souvislosti také přípravu zcela nových požadavků na založení banky.⁴

V rámci přípravy na výkon bankovního dohledu byl rovněž vypracován návrh "akčního plánu rozvoje bankovního dohledu", který zahrnoval podrobný harmonogram prací na předpisové základně, využití permanentní účasti experta MMF v SBČS jako poradce pro otázky bankovního dohledu, praktický rozvoj zkušeností pracovníků bankovního dohledu prostřednictvím přímé spolupráce se zahraničními experty při dohlídkové činnosti a rozvoj vzdělávání pracovníků bankovního dohledu. Vývoj bankovního dohledu SBČS se pozvolna dostal do fáze, která umožnila, aby se též aktivně zapojil do mezinárodních spolupráce. V březnu 1991 se stal spoluzakladatelem Skupiny bankovních dohledů zemí SVE.⁵

Postupně narůstající význam bankovního dohledu znamenal stále častější zapojování do činností souvisejících s rozhodováním o budoucím směřování bankovního sektoru. Bankovní dohled se účastnil příprav první vlny privatizace bank, posuzování návrhů privatizačních projektů zpracovaných bankami, včetně zpracování tzv. parametrů privatizace. Obdobně spolupracoval se zainteresovanými bankami a centrálními institucemi na tzv. "Konsolidačním programu I", který zahrnoval založení Konsolidační banky, převedení vytipovaných aktiv obchodních bank na Konsolidační banku, posílení kapitálové základny velkých bank státem dotací jejich rezervních fondů a vylepšením kvality portfolia bank státními dluhopisy. V tomto případě šlo vůbec o první (a tehdy vládou deklarovanou jako poslední) masivnější akci vlády, směřující k očištění a kapitalizaci bankovního sektoru, zaměřenou na zlepšení situace velkých českých a slovenských bank.

V průběhu roku 1991 zahájil bankovní dohled vlastní výkon, kdy v první fázi převzal odpovědnost za agendu vyřizování žádostí o povolení provozování bankovních činností, které byly do té doby vykonávány jinými odbornými útvary SBČS. Bankovní dohled zároveň zahájil přípravu informačního zabezpečení svých analytických funkcí, zejména z hlediska získávání pravidelných informací a dat od bank. Důležitou podmínkou pro výkon bankovního dohledu byla spolupráce s federálním ministerstvem financí na transformaci účetní osnovy bank, včetně základních účetních výkazů a navázání kontaktů s auditory bank. Obdobně byla zahájena komunikace s federálním ministerstvem financí k daňových aspektům hospodaření bank, kdy

⁴ Příprava nových opatření bankovního dohledu byla neobyčejně složitá. U každého typu rizika se jednalo o zcela novou materii, která nebyla v žádných zahraničních předpisech zachycena v utříděné, přehledné formě. Protože zahraniční autority bankovního dohledu ve vyspělých zemích vesměs formu samostatného opatření neznají, reprezentoval přístup SBČS k tvorbě opatření progresivní prvek, vyznačující se soustředěním na určitý typ rizika a přehledností. Toto platí rovněž ke stavbě opatření s požadavky na zakládání bank. Přípravě návrhů opatření se věnovali nejlepší pracovníci bankovního dohledu a tím byla odčerpána podstatná část kapacity pro vlastní výkon dohledu.

⁵ Hlavní smysl činnosti Skupiny zemí Střední a Východní Evropy je orientován na podporu výměny zkušeností a informací o uplatňované politice i praktických otázkách výkonu dohledu, organizace společných vzdělávacích akcí, s cílem dosažení konsistence postupů s praxí vyspělých zemí a s doporučeními Basilejského výboru. Skupina nedisponuje žádnou exekutivní pravomocí, závěry konferencí hlavních představitelů dohlédacích autorit nejsou závazné. Dohodnuto bylo pravidelné pořádání konferencí, způsob obměny předsedy Skupiny a řada dalších, organizačně technických zásad práce Skupiny.

neexistovala zákonná úprava tvorby rezerv na rizika bankovního podnikání. Federální ministerstvo financí posléze stanovilo limit pro roční tvorbu rezerv z nákladů bank ve výši 1,5 % ze stavu jejich úvěrů k datu 30. 6. 1991.

Rychle se zvyšující nároky na činnost bankovního dohledu znamenaly velký tlak na kapacitu bankovního dohledu. Počet pracovníků, jejich skladba a kvalifikace představovaly výrazně limitující faktor efektivnosti práce. Navíc SBČS v té době čelila výraznému odlivu kapacit do bankovního sektoru nebo do soukromého podnikání a trh pracovních sil neposkytoval na náborové pokusy bankovního dohledu žádnou kvalitní odezvu.

Pro bankovní sektor v roce 1991 bylo charakteristické, že probíhala tzv. "malá" privatizace, která byla financována především prostřednictvím bankovních úvěrů. Pro zabezpečení dostatečného objemu zdrojů na její profinancování, poskytovala SBČS bankám - především nově vzniklým - značné objemy refinančních úvěrů. Současně SBČS přihlížela při konstrukci měnového plánu k probíhajícímu privatizačnímu boomeru. Předpokládaný objem úvěrů na „malou“ privatizaci byl evidován odděleně od standardně uvažované nové emise úvěrů s tím, že tyto prostředky byly po zaplacení vydražené jednotky FNM sterilizovány.

V průběhu roku bylo SBČS po dohodě s FMF a republikovým MF povoleno v ČR 13 nových bank, stejně jako v roce předchozím, z toho bylo 6 bank s českým kapitálem, jedna státní banka (KOB) a 6 bank se zahraniční majetkovou účastí (převážně dceřinné společnosti zahraničních bank).

D. Období vytváření základního regulatorního prostředí

Rok 1992

Od 1. února nabyly účinnost nové "bankovní" zákony - zákon č. 22/1992 Sb., o SBČS a zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, které znamenaly významnou změnu v právním zakotvení i pojetí funkce bankovního dohledu. Obsah výkonu činnosti bankovního dohledu byl definován následujícím způsobem:

- posuzování žádostí o udělení povolení působit jako banka podle zákona o bankách,
- dohled nad dodržováním podmínek stanovených povolením působit jako banka podle zákona o bankách a povoleními podle zvláštních zákonů,
- kontrola dodržování právních předpisů a opatření, vydaných SBČS a kontrolu dodržování zákonů v těch případech, kdy je k takové kontrole zmocněna,
- ukládání opatření k nápravě a ukládání pokut při zjištění nedostatků.

Zákon o bankách vycházel z německého vzoru, některá ustanovení pak částečně ze znění bankovních směrnic Evropské komise. Nové bankovní zákony se v období vstupu v účinnost zdály být dostatečným nástrojem centrální banky k prosazování disciplíny a transparentnosti v bankovním podnikání. Nedostatky zákona o bankách (vstup a změny akcionářů a řídicích funkcionářů bank, institut předchozích souhlasů, nápravná opatření, institut nucené správy, výstup banky ze sektoru, atd.) nebyly v období zahájení jeho využívání tak zřetelné.

Metodická činnost

Bankovní dohled se od počátku roku věnoval především implementaci nových zákonů. Hlavní úsilí a priority byly namířeny směrem k vydání pravidel obezřetného podnikání bank a ke zdokonalení licenčních postupů. Bankovní radou SBČS byla postupně schválena opatření o kapitálové přiměřenosti, úvěrové angažovanosti, likviditě a omezení pro nezajištěné devizové pozice bank, stejně tak jako opatření, kterým byly stanoveny požadavky při zakládání nových bank (např. požadavek na složení základního jmění byl zvýšen na 300 mil. Kčs, a to i ve vztahu k již existujícím bankám). Bankovní dohled se rovněž zaměřil na přípravu postupů bankovního dohledu při kontrolách na místě v bankách, které získaly oporu v nové legislativě.

Bankovní dohled se podílel na dalších činnostech významných pro hospodaření bank a výkon dohledu nad bankami. Po komunikaci s FMF byla schválena Směrnice SBČS a FMF, obsahující zásady tvorby rezerv a oprávek k rizikovým aktivům bank (pohledávky, cenné papíry). Zásady dělily aktiva bank do kategorií podle kvality (standardní, nestandardní, pochybná a ztrátová), stanovily doporučenou výši tvorby oprávek ke konkrétnímu aktivu ve výši 20, 50 a 100 % a účetní postupy pro účtování o klasifikovaných úvěrech. FMF vydalo současně vyjádření, že banky mohou vytvářet rezervy až do výše 2 % jejich aktiv k 31. 12. 1992. Zákonná úprava pro tuto oblast byla ovšem vytvořena až zákonem č. 593/1992 Sb., o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů, ze dne 20. listopadu 1992, který stanovil maximální limity pro tvorbu bankovních rezerv. Schválené znění zákona bylo v účinnosti v nezměněné podobě od ledna 1993 do července 1995. Bankovní dohled se dále zaměřil na prohloubení spolupráce s bankovními auditory a zahájil mapování možností kodifikace této spolupráce v rámci Směrnic pro provádění auditu, vydávaných nově založenou Komorou auditorů. Ve spolupráci s PHARE byly připraveny tématické okruhy pro audit účetnictví a hospodářských výsledků velkých bank v ČR a SR. Po řadě jednání se zástupci bank bylo zorganizováno výběrové řízení v SBČS a na podzim byly práce vybraných auditorů zahájeny.

Úsilí bankovního dohledu bylo nasměrováno mimo jiné i na osvětovou činnost, kdy byla organizována školení pro obchodní banky k sadě nových pravidel obezřetného podnikání (provedeno v ČR za účasti cca 400 zástupců bank i v SR za účasti cca 200 zástupců bank), byla zahájena publikace "Sdělení bankovního dohledu" jako informačního a komunikačního prostředku pro obchodní banky a další zainteresované adresáty. Bankovní dohled inicioval několik porad se zástupci zainteresovaných resortů a úřadů, které se týkaly problematiky praní peněz a finanční kriminality. V oblasti mezinárodních aktivit uspořádal bankovní dohled mezinárodní konferenci Skupiny bankovních dohledů středo- a východoevropských zemí.

Kontrolní a analytická činnost

Kontrolní činnost v této době byla objektivně zaměřena na získání zkušeností s touto oblastí aktivit bankovního dohledu. Bylo provedeno několik kontrol, přičemž při některých z nich své zkušenosti předávali pracovníkům bankovního dohledu experti Federální rezervní banky New York. Kvalita a frekvence dohlídkové činnosti byla velmi omezená a odpovídala kapacitním možnostem. Výsledky pak i úrovní tehdejších znalostí a zkušeností pracovníků bankovního dohledu. Velký význam bankovní dohled kladl na zahájení aktivní analytické činnosti, zejména práci s výkazy bank. Bankovní dohled však jako nově vzniklý útvar dosud nezískal odpovídající postavení v rámci SBČS a podpora jeho činnosti v oblasti informatiky byla nedostatečná. Analytická činnost tak byla rozvíjena za velmi složitých podmínek. Přesto se bankovní dohled soustředil na vylepšování konstrukce bankovního výkaznictví a provázanosti obezřetnostních

výkazů s platnou účetní osnovou pro banky. Spolu s tím usiloval o zlepšení plynulosti informačního toku mezi bankovním dohledem a bankami. I přes komplikace bylo v průběhu roku zahájeno zpracování zpráv o situaci bankovního sektoru a jednotlivých bank, včetně vývojových tendencí, pro pravidelné předkládání členům bankovní rady (cílem byla čtvrtletní periodicita).

Organizace bankovního dohledu

Výkon bankovního dohledu byl ovlivněn federálním uspořádáním v rámci SBČS, resp. snahou obou republik přesunout co nejvíce pravomocí na republiková ústředí SBČS. Na základě materiálu projednaného bankovní radou došlo k rozdělení činností bankovního dohledu tak, že oddělení federálního ústředí odpovídalo za oblast metodiky a republiková oddělení za výkonnou licenční a kontrolní činnost. Důsledkem byl přesun povolovací činnosti při vzniku nových bank na republikové bankovní dohledy, včetně komplikovaného mechanismu řízení přes vedení obou hlavních ústavů. Dělicí linka ve výkonu dohlídkové činnosti nebyla zcela zřejmá a neposkytovala odpovídající možnost pro efektivní výkon bankovního dohledu.

Stálým problémem, se kterým se bankovní dohled potýkal, byl nedostatek pracovníků vybavených potřebnými znalostmi a zkušenostmi, přestože se celkový počet zaměstnanců postupně zvyšoval. Bankovní dohled federálního ústředí zaměstnával v průběhu roku postupně až 21 osob, republiková oddělení disponovala 10, resp. 7 zaměstnanci, avšak na druhé straně docházelo k odchodům řady zkušenějších pracovníků ze struktur bankovního dohledu.

Bankovní sektor

V ČR bylo povoleno SBČS po dohodě s FMF a republikovým MF v průběhu roku 17 nových bank, z toho 6 poboček zahraničních bank, 6 bank se zahraniční majetkovou účastí a 5 bank s českým kapitálem. Rychlý rozvoj bankovního sektoru tak pokračoval, malá privatizace byla v plném tempu, zahájena byla také privatizace velkých bank, které nejprve získaly statut akciových společností. Banky s českým kapitálem se angažovaly poměrně významně na financování privatizace, velké banky zahájily zakládání investičních privatizačních společností a fondů v rámci 1. vlny kupónové privatizace.

Rok 1993

Metodická činnost

Bankovní rada ČNB schválila novely obezřetnostních opatření o kapitálové přiměřenosti, úvěrové angažovanosti a pravidlech likvidity.⁶ Bankovní dohled zároveň připravil na základě zhodnocení výstupů auditů velkých bank hrazených PHARE minimální požadavky na obsah zprávy o hospodaření bank, který byl po projednání s bankami a auditory bank distribuován bankám a pobočkám bank ve formě doporučení, kterým se měly řídit auditní práce k výsledkům r. 1993. Spolupracoval rovněž s Komorou auditorů ČR na vytvoření základních auditorských

⁶ Opatření o kapitálové přiměřenosti zpřísnilo propočet kapitálové přiměřenosti bank ve smyslu odečítání úvěrové angažovanosti osob se vztahem k bance a objemu nekrytých ztrát z kapitálu včetně kapitálových investic do právnických osob, ve kterých má banka kontrolu. Současně byl EGAP zařazen jako instituce podporovaná vládou do kategorie aktiv s 20% rizikovou vahou. Limit kapitálové přiměřenosti (poměr kapitálu k rizikově váženým aktivům) byl stanoven na 6,25 % a banky jej měly dosáhnout nejpozději k 31.12.1993, limit 8 % pak měl být dosažen nejpozději k 31.12.1996. Opatření o úvěrové angažovanosti zavedlo povinnost bank stanovit limity pro ekonomické sektory nebo geografické území a opatření o pravidlech likvidity stanovilo povinnost předložit předběžné hlášení za uplynulý kalendářní rok do 30 dnů následujícího kalendářního roku.

standardů, zaměřených na prověření nejdůležitějších a nejrizikovějších oblastí - zejména systému řízení a kontroly řízení rizik bankovního podnikání.

Bankovní dohled se podílel také na přípravě právních norem k zahájení stavebního spoření a nového zákona k hypotéčnímu bankovníctví. Tento zákon navrhoval zřizování specializovaných bank pro provádění hypotéčních obchodů. Přestože zákon nebyl nakonec v navrhované podobě přijat, byly profilové pasáže definic a bezpečnostních parametrů hypotéčního obchodování převzaty do zákona o dluhopisech. Od 1. ledna nabyl účinnosti zákon o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů, který umožnil bankám vytvářet rezervy na pohledávky z úvěrů a na poskytnuté záruky ve stanovených limitech jako daňový náklad. Problematika opravných položek u držených cenných papírů zůstala přes upozorňování bankovního dohledu neřešena. Bankovní dohled spolupracoval i při konstrukci zákonů, zřizujících státní instituci podpory exportu (EGAP) a reflektoval její pojistné podmínky v obezřetnostních opatřeních.

Bankovní dohled se stále více dostával do vědomí odborné veřejnosti, a to i mezinárodní. Účastnil se řady jednání s ratingovými agenturami, vyjednávacími misemi z OECD, MMF, atd. Ve Skupině bankovních dohledů středo- a východoevropských zemí byl bankovní dohled SBČS pověřen předsednictvím.

Kontrolní a analytická činnost

Tato oblast činnosti bankovního dohledu se začala postupně dynamizovat. Byla zpracována podrobná analýza vývoje bankovního sektoru za roky 1990 - 1992, která byla projednána v bankovní radě ČNB. Zpracování analýzy bylo náročné kvůli nedostatku dat a podkladů, chybějícím časovým řadám a technickým problémům. Bankovní dohled proto navrhl a připravil modernější způsob srovnávacích analýz hospodaření bank formou tzv. Jednotného systému hodnocení bank, který byl založen na rozdělení bank do srovnatelných skupin a posuzování vývoje vybraných absolutních i poměrových ukazatelů hospodaření bank.

Rozvoj pokračoval i v kontrolní činnosti na místě v bankách, provedené kontroly vyústily v postupný tlak na banky v podobě doporučení i nápravných opatření. Množství bank i kapacitní omezení bankovního dohledu však stále byla překážkou častějších kontrol bank i koncentrace na řešení závažnějších problémů v jednotlivých bankách. Přesto byly identifikovány a řešeny problémy s úvěrovými portfolii bank, s angažovaností vůči osobám s blízkým vztahem k bance, s machinacemi se spláceným základním jměním a v účetnictví bank.

Organizace bankovního dohledu

Došlo k rozdělení ČSFR, ke vzniku ČNB (a NBS) a nové státní uspořádání se projevilo i v delimitaci bankovních dohledů ČR a SR. Bankovní dohled participoval na přípravě a realizaci dělení federace (komunikace s bankami, dělení bilancí, výměna akcií mezi národními majetkovými fondy, portfolio Konsolidační banky, atd.), které z hlediska organizace bankovního dohledu vyústilo ve sjednocení dosavadního oddělení na úrovni ústředí SBČS, resp. ČNB s republikovým útvarům bankovního dohledu. Bankovní dohled tak nově zahrnoval 3 oddělení - metodické, povolovací, analýz a inspekce. Celkový počet pracovníků nepřesáhl počet 30 osob (cca 25 až 27) a činnost bankovního dohledu tak byla limitována danou kapacitou a značným přetížením, které se soustředilo zejména na vedoucích místech.

Bankovní sektor

Projevily se první významnější obtíže v bankovním sektoru. Jednalo se zejména o Kreditní a průmyslovou banku, kde vyhocení nedostatků v likviditě a kapitálové vybavenosti vedlo k zavedení nucené správy. Tento případ rovněž ukázal na riziko negativního ovlivňování banky ze strany akcionářů a managementu.

Zpřísnění přístupu bank k refinancování ČNB i na mezibankovním trhu ovlivnilo negativně likviditu některých malých, kapitálově slabých bank, které trpěly značnou nevyrovnaností časové struktury aktiv a pasiv. Tato situace vedla k zahájení série jednání s vedením a akcionáři bank a auditory. V ČNB byl zřízen likviditní štáb na úrovni viceguvernéra, cash-flow bank bylo podrobně sledováno, byla navrhována a realizována nápravná opatření.

Chování Konsolidační banky a její finanční situace rovněž neodpovídala požadavkům bankovního dohledu, který vyvinul soustředěný tlak na banku i na MF, jako jejího zřizovatele. Tento tlak vyústil ve vydání záruky MF za hospodaření banky a v doplňkové posílení základního jmění banky ze zdrojů FNM.

V roce 1993 došlo k útlumu ve vydávání povolení a zakládání nových tuzemských univerzálních bank. Z 10 nově povolených bank v tomto roce byly 4 stavební spořitelny, 4 pobočky zahraničních bank a 2 banky se zahraniční účastí.

E. Období rozvoje bankovního dohledu

Rok 1994

Metodická činnost

Nepříznivé tendence v subsektoru malých bank a praktické zkušenosti s odstraňováním nedostatků bank ukázaly na zjevné mezery v legislativě (omezené pravomoci bankovního dohledu v případech zjištěných dočasných nebo přetrvávajících nedostatků v činnosti bank a negativních výsledků v jejich hospodaření, zjevných podvodů, atd.). Reakcí byla novela zákona o bankách, kterou došlo k zesílení nápravných opatření a pravomoci ČNB, včetně možnosti snížit základní jmění banky, byla zpřesněna definice a pojetí institutu nucené správy, nově bylo zavedeno pojištění vkladů fyzických osob.

Zvýšená aktivita ČNB v oblasti legislativní se promítla rovněž v doplnění regulatorního rámce. Pokračovalo zdokonalování licenčních postupů, které vedlo k jejich podstatnému zpřísnění a omezení vstupu do sektoru, včetně navýšení minimálního základního jmění banky na 500 mil. Kč.⁷ Banky byly osloveny ve věci časového harmonogramu navýšení základního jmění na stanovenou hranici. Byla vydána nová opatření ČNB zakazující bankám poskytování některých druhů úvěrů a provádění některých investic do majetkových účastí a opatření ČNB ke klasifikaci pohledávek z úvěrů a způsobu tvorby rezerv a opravných položek. Ustanovena byla komise pro posuzování odborných a řídicích schopností vedoucích pracovníků bank. Bankovní dohled rovněž připravil metodiku pro hodnocení kvality práce auditorských firem a nové opatření ČNB, stanovující minimální požadavky na zprávu o hospodaření banky. ČNB později

⁷ Schváleno bankovní radou ČNB v lednu 1994.

novelizovala a vydala i nová úřední sdělení k registraci zastoupení zahraničních bank a finančních institucí v ČR a k § 17 zákona o bankách (majetková účast bank v jiných subjektech).

Metodická činnost byla zaměřena rovněž na vnitřní postupy bankovního dohledu, zejména v oblasti kontrolní činnosti, vedení správních řízení a při zavedení nucené správy v bance.

Pozornost bankovního dohledu byla věnována připravovanému zákonu o zvýhodněném financování exportu (vznik České exportní banky) a v rámci přípravy novely zákona o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů otázce úpravy možností bank vytvářet daňově uznatelné rezervy a opravné položky z nákladů.

Kontrolní a analytická činnost

Rok byl zahájen projednáním analýzy vývoje bankovního sektoru za rok 1993 v bankovní radě, která vznesla požadavek hlubšího rozboru finančního zdraví subsektoru malých bank. Útvar bankovního dohledu byl pro tento účel dočasně posílen pracovníky vybraných ostatních útvarů ČNB a zorganizoval krátkodobé kontroly vybraného okruhu bank, které byly zaměřeny na kvalitu portfolia úvěrů, řízení úvěrových procesů, likviditu, kvalitu managementu a informační systémy bank. Výsledky těchto kontrol, které odhalily řadu zásadních nedostatků v činnosti bank, se staly předmětem řady návazných jednání s vedením příslušných bank, včetně opatření ze strany bankovního dohledu k odstranění nedostatků, které v některých případech znamenaly omezení činnosti bank nebo požadavek na zpracování konsolidačního programu k jejich celkovému ozdravení. Bankovní dohled současně provedl v tomto roce 10 komplexních a dílčích kontrol v bankách a řadu dalších informačních návštěv bank.

Organizace bankovního dohledu

Na základě zhodnocení vývoje v bankovním sektoru rozhodla bankovní rada o výrazném posílení postavení a o reorganizaci útvaru bankovního dohledu. Bankovní dohled byl poprvé převeden do přímé odpovědnosti člena bankovní rady ČNB - vrchního ředitele a zároveň byl organizačně rozčleněn na dva odbory - odbor politiky bankovního dohledu, který zahrnoval oddělení metodické a licenční, a odbor analýz a inspekce bank. Tento odbor byl rozdělen na tři inspekční oddělení (pro malé, velké a zahraniční banky) a jedno analytické oddělení. Zahájen byl také rozsáhlý nábor nových zaměstnanců, pro které byl ve spolupráci s Federální rezervní bankou New York připraven široký vzdělávací program. Počet pracovníků bankovního dohledu se v průběhu roku zvýšil na přibližně 60 osob.

Bankovní sektor

V důsledku podvodných finančních transakcí Banky Bohemia, které přímo ohrozily její další existenci, bylo rozhodnuto o zavedení nucené správy a následně došlo k ukončení činnosti této banky rozhodnutím valné hromady. Vzhledem k neexistenci pojištění vkladů byla situace klientů banky řešena jejich převzetím ČSOB, přičemž ČNB a stát reprezentovaný MF se zavázaly uhradit ztráty a náklady ČSOB z této operace.

Bankovní dohled rovněž zahájil v dohodě s MF správní řízení o odnětí povolení působit jako banka AB Bance z důvodu vážných likvidních problémů a nedostatečné kapitálové vybavenosti. Na základě prohlášení akcionářů banky a jejího největšího věřitele - České spořitelny, které bylo potvrzeno valnou hromadou banky, o převzetí banky Českou spořitelnou,

bylo toto správní řízení zastaveno. Rovněž v tomto případě se ČNB a stát reprezentovaný MF zavázaly uhradit ztráty a náklady ČS z této operace.

V tomto roce bylo povoleno pouze založení dvou stavebních spořitelen, jedné zahraniční banky a jedné pobočky zahraniční banky, přesto počet činných bank v bankovním sektoru kulminoval - dosáhl 55 bank, z toho 32 bank s českým kapitálem, 15 bank s převahou zahraničního kapitálu a 8 poboček zahraničních bank.

Rok 1995

Metodická činnost

Od srpna 1995 nabyla účinnosti novela zákona č. 593/1992 Sb., o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů, která nově definovala kategorii opravných položek a stanovila limity jejich tvorby zvláště podle klasifikace jednotlivých pohledávek (viz opatření ČNB o klasifikaci).⁸ Tato úprava zákona pak byla v účinnosti do konce roku 1997.

V tomto roce provedl bankovní dohled historicky první souhrnné zhodnocení spolupráce s auditory bank. Vyhodnotil činnost a výsledky práce jednotlivých auditorů za roky 1993 a 1994, a to v návaznosti na opatření ČNB ze závěru roku 1994, kterým byly stanoveny požadavky na zprávu o hospodaření banky.

S ohledem na získané poznatky a zkušenosti, zejména z kontrolní činnosti byla upravena resp. podstatným způsobem novelizována základní pravidla obezřetného podnikání bank, která již přestávala odpovídat stávajícím podmínkám rozvoje bankovního sektoru (opatření stanovující omezení a podmínky pro nezajištěné devizové pozice bank, opatření o kapitálové přiměřenosti bank, opatření o úvěrové angažovanosti bank, opatření ke zprávě o hospodaření banky).

Vzhledem k tomu, že s účinností od počátku července 1995 byly novelizovány právní normy reflektující potřeby hypotečního bankovníctví, stanovil bankovní dohled kritéria a procedurální stránky pro udělování povolení bankám k emisím hypotečních zástavních listů (tzv. hypoteční banky).

Kontrolní a analytická činnost

Bankovní radě ČNB byly pravidelně vždy po ukončení čtvrtletí předkládány k projednání metodicky doplněné a obsahově rozšířené souhrnné analýzy vývoje bankovního sektoru, včetně jeho vývojových tendencí, se zahrnutím ratingu jednotlivých bank zařazených podle jednotných kritérií do 5 skupin. V roce 1995 se výrazně zintenzivnila kontrolní činnost bankovního dohledu. Bylo provedeno celkem 15 komplexních a dílčích kontrol v bankách a 17 informačních návštěv. Provedené kontroly na místě ukázaly zejména nedostatečné hodnocení kvality úvěrového portfolia ze strany bank a potřebu výrazného navýšení opravných položek, která v řadě případů znamenala při jejich dotvoření ztrátu kapitálu. Bankovní dohled na základě kontrol vyžadoval vůči jednotlivým bankám nápravu tohoto stavu (překlasifikaci úvěrů, dotvoření opravných položek, navýšení kapitálu v rámci programů konsolidace).

Na základě zhodnocení vývojových tendencí v bankovním sektoru za tři čtvrtletí roku 1995, zejména v subsektoru malých bank, bankovní rada ČNB projednala a odsouhlasila základní

⁸ Celková výše tvorby opravných položek byla omezena 3 % průměrného stavu pohledávek za zdaňovací období.

principy tzv. Konsolidačního programu II. Tento program znamenal významné zpřísnění postupu bankovního dohledu k těm bankám, které nespĺňovaly základní obezřetnostní pravidlo v hospodaření - parametr reálné kapitálové přiměřenosti 8 %, a vyžadoval realizaci ozdravných programů za podpory akcionářů ohrožených bank. Program byl primárně orientován na subsektor malých tuzemských bank a vycházel z požadavku na plné pokrytí rizik z aktiv bank dle ohodnocení auditorů ke konci roku 1995.

Organizace bankovního dohledu

V návaznosti na zpřísnění výkonu bankovního dohledu a zvýšení objemu prací byly bankovní radou ČNB projednány otázky spojené s optimalizací struktury a činností bankovního dohledu a perspektivami jeho dalšího rozvoje. Výsledkem diskusí byla podpora návrhů útvarů bankovního dohledu a rozhodnutí pokračovat v cíleném doplňování pracovníků bankovního dohledu metodou konkurzních řízení, zejména pro účely posílení výkonu bankovního dohledu v oblasti dohlídkové činnosti. V odboru analýz a inspekce bank došlo k rozdělení přetíženého oddělení inspekce malých bank na dvě samostatná oddělení.

Současně pokračovaly programy dalšího vzdělávání pracovníků bankovního dohledu, z nichž nejdůležitější byly realizovány za pomoci regulačních orgánů vyspělých zemí, zejména USA a zemí EU (Velké Británie, Francie, Belgie) formou krátkodobých stáží. Počet osob pracujících ve všech útvarech bankovního dohledu se dále zvýšil na celkem cca 70.

Bankovní sektor

Počet bank byl v roce 1995 v podstatě zakonzervován. Bylo vydáno pouze jedno povolení působit jako banka, a to České exportní bance zřízené státem na základě zvláštního zákona.

Ve druhé polovině roku rozhodla bankovní rada ČNB na základě dlouhodobě přetrvávajících závažných nedostatků v činnosti banky o odnětí povolení působit jako banka Kreditní a průmyslové bance, AB Bance a České bance. Tato rozhodnutí bankovní rady ČNB (v případě AB Banky a České banky z prosince 1995) byla předznamenáním realizace Konsolidačního programu II.

Rok 1996

Metodická činnost

V tomto roce byl doplněn zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, a to v § 38, kdy bylo v souvislosti s vydáním zákona č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících zákonů, ustanovení týkající se bankovního tajemství doplněno o oznamovací povinnost.⁹

Bankovní dohled ČNB pokračoval v tomto roce v realizaci zásadních úprav a změn pravidel obezřetného podnikání bank, které byly zahájeny již v roce 1995. Bylo vydáno zcela nové Opatření o zásadách vytváření portfolií cenných papírů a majetkových podílů bankami a krytí rizika znehodnocení cenných papírů a majetkových podílů opravnými položkami. Novelizace byla provedena v případě opatření o úvěrové angažovanosti bank, kde byly nově

⁹ V souvislosti s vydáním zákona č. 61/1996 Sb. byl na MF ČR vytvořen finančně analytický útvar, tzv. FAU.

definovány pojmy dlužník a úvěrová angažovanost, a opatření o kapitálové přiměřenosti bank. Zde byly zavedeny nové rizikové váhy pro Konsolidační banku, FNM a EGAP, tj. subjekty se zárukou státu. Novelizace byla provedena také v případě opatření o pravidlech likvidity bank z dubna roku 1993. Po souhrnném vyhodnocení zpráv a kvality činnosti auditorů bank za rok 1995 (obdobně jako v předchozím roce) bylo vydáno nové opatření, kterým byly stanoveny požadavky na zprávu o hospodaření banky.

Kontrolní a analytická činnost

Bankovní radě ČNB byly pravidelně po ukončení čtvrtletí předkládány k projednání souhrnné analýzy vývoje bankovního sektoru. Byla zdokonalena metodika ratingu jednotlivých bank, zpracovány tzv. signální informace systému včasného varování na bázi měsíčních změn skupiny vybraných finančních ukazatelů bank, zdokonaleny postupy při provádění kontrol na místě a standardizovány informační výstupy k hodnocení jednotlivých bank v rámci dohledu na dálku. Bankovní dohled rovněž připravil a publikoval první zprávu o bankovním dohledu a bankovním sektoru v ČR za rok 1995. Kontrolní činnost byla do určité míry ovlivněna přednostním využitím kapacit bankovního dohledu na realizaci Konsolidačního programu II., které znamenalo vyhodnocování výsledků všech malých bank za rok 1995 podle stanovených kritérií, opakovaná jednání s vedením, akcionáři a auditory bank, přípravu programů konsolidace jednotlivých bank, přijímání řady nápravných opatření, včetně správních řízení v případě nemožnosti ozdravení bank. Přesto bylo provedeno celkem 8 komplexních a dílčích kontrol a dalších 17 informačních návštěv v bankách.

Realizace Konsolidačního programu II. vedla k vyjasnění a zprůhlednění nepříznivé hospodářské situace řady malých tuzemských bank. Bankovní dohled zareagoval (po nezbytném období, kdy byly testovány různé varianty řešení) nekompromisními zásahy v souladu se svými zákonnými pravomocemi v těch případech, kdy akcionáři bank odmítli nebo nebyli schopni přijmout odpovídající řešení, a prodlužování nepříznivé finanční situace těchto bank bylo neúnosné. Z celkového počtu 18 malých bank bylo v rámci konsolidačního programu řešeno 15 bank, z nichž však radikální řešení spočívající v odnětí licence nebo zavedení nucené správy po snížení základního jmění u 9 z nich. V ostatních případech došlo ve spolupráci se stávajícími akcionáři příp. novými investory k navýšení základního jmění, které pokrylo stávající potenciální ztráty z hospodaření bank.

Proces konsolidace se neobešel bez poklesu důvěry veřejnosti v bankovní sektor a zvýšení rizika ohrožení malých bank odlivem vkladů, kterému by tyto banky nebyly schopny čelit. K zamezení rizika likvidní krize malých bank a k podpoře celkové stabilizace bankovního sektoru přijala vláda České republiky svým usnesením ze dne 16. října 1996 jako systémové řešení „Program posílení stability bankovního sektoru ČR“ (dále jen Stabilizační program), který byl určen pro tehdy existujících 13 malých bank. Podstatou Stabilizačního programu byl odkup nebonitních pohledávek od bank za nominální hodnotu Českou finanční, s.r.o. (dále jen „Česká finanční“)¹⁰, do výše maximálně 110 % jejich základního jmění, a to na bázi návratnosti, kdy banky byly povinny postupně vytvářet rezervu na splacení závazku vůči České finanční po uplynutí 7 let.

¹⁰100%-ní dceřiná společnost ČNB.

Stabilizační program vycházel z tehdejšího stupně poznání situace malých bank a měl vytvořit předpoklady pro obnovení jejich finanční stability. Jeho úspěšnost však závisela na řadě dalších podmínek, zejména na skutečné výchozí situaci bank, na vývoji ekonomického a legislativního prostředí v zemi a v neposlední řadě na schopnosti akcionářů a managementu nabízené možnosti využít.

Stabilizační program tak v žádném případě neznamenal záruku odstranění rizik v dalším vývoji bank, naopak v případě neplnění stanovených podmínek počítal s ukončením jejich činnosti.

K realizaci Stabilizačního programu bankovní dohled vypracoval podmínky pro zapojení bank do tohoto programu, podílel se s ostatními odbornými útvary ČNB na technice postupů při odkupu aktiv od bank Českou finanční a stanovil jednotné ekonomické parametry k jeho vyhodnocování.

Organizační změny

Bankovní rada ČNB v průběhu roku 1996 odsouhlasila vytvoření týmu v rámci úseku bankovního dohledu se zaměřením na finanční kriminalitu v bankovníctví, jehož úkolem se stalo navázání kontaktů s orgány činnými v trestním řízení pro zajištění zejména metodické a odborné pomoci v jejich činnosti. Bankovní dohled v této oblasti zajistil odbornou účast na řadě seminářů pro zástupce orgánů činných v trestním řízení a obchodních soudů, na kterých na základě praktických zkušeností prezentoval a objasňoval ekonomickou podstatu a souvislosti podvodných praktik v bankách. Aktivita týmu byly zaměřeny mimo jiné i na podání trestních oznámení na banky, ve kterých byly zjištěny podezřelé transakce. Dohromady bylo podáno 16 trestních oznámení (např. v kauze Kreditní a průmyslové banky, Banky Bohemia, První slezské banky, Ekoagrobanky, Banky Skala, Podnikatelské banky, Realitbanky, Evrobanky, Agrobanky, Foresbanky). V souvislosti se zjišťovanými podvodnými praktikami v bankách proběhly v průběhu roku také konzultace se specialisty FBI, kteří mj. navrhovali vytvoření speciálního týmu zaměřeného na trestnou činnost ve finančním sektoru. ČNB se v návaznosti na uvedené doporučení obrátila písemně na ministry financí, vnitra a spravedlnosti s návrhy na vytvoření specializované mezirezortní skupiny a s doporučením na specializaci i v rámci orgánů činných v trestním řízení. Tyto aktivity ČNB zůstaly bez bezprostřední odezvy.

Celkový počet pracovníků bankovního dohledu již mírně přesáhl 80 osob.

Bankovní sektor

Výsledkem důraznějšího tlaku bankovního dohledu na odstraňování nedostatků v činnosti a hospodaření bank byl bolestný, ale ve svém důsledku očistný proces, jehož oddalování by ekonomice přineslo pouze další škody. V prvním pololetí roku 1996 došlo k odnětí povolení působit jako banka První slezské bance a byly zavedeny nucené správy v případě Ekoagrobanky, COOP banky a Podnikatelské banky. Nucená správa Ekoagrobanky byla posléze ve druhém pololetí zrušena, a to v návaznosti na kapitálový vstup a následné odkoupení její části Union bankou. Ve druhém pololetí pak byla zahájena nucená správa v Realitbance, Velkomoravské bance a v Agrobance, současně bylo odňato povolení působit jako banka Kreditní bance Plzeň.

Došlo i k dalším změnám v bankovním sektoru. Byly vydány dvě nové licence, a to pro dceřinou společnost West Deutsche Landesbank (CZ), a.s., a pobočku Midland Bank, plc. Počátkem roku pak byla transformována pobočka Bayerische Vereinsbank na dceřinou

společnost Vereinsbank (CZ), a.s. Navíc celkem 3 banky bez licence vstoupily do likvidace (AB Banka, První slezská banka, Kreditní banka Plzeň) a 1 do konkurzu (Česká banka).

Rok 1997

Metodická činnost

V roce 1997 zahájil bankovní dohled práce na novelách zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, pod označením "malá" a "velká" novela, které reagovaly na nedostatky v bankovní legislativě na základě praktických zkušeností a identifikace úzkých míst, zejména z hlediska příčin kolapsů bank v uplynulém období a možností bankovního dohledu při jejich řešení. Projevily se zde i požadavky vycházející z tzv. vládních balíčků ke korekci hospodářské politiky a ke kultivaci právního rámce české ekonomiky.

Současně pokračoval bankovní dohled v činnosti zaměřené na doplnění a zkvalitnění pravidel obezřetného podnikání bank. Bylo novelizováno opatření ČNB o kapitálové přiměřenosti bank, opatření stanovující bankám omezení a podmínky pro některé druhy úvěrů a investic do majetkových účastí, opatření o zásadách vytváření portfolií cenných papírů a majetkových podílů bankami a krytí rizika znehodnocení cenných papírů a majetkových podílů opravnými položkami a opatření stanovující zásady klasifikace pohledávek z úvěrů a tvorby opravných položek k těmto pohledávkám. Po souhrnném vyhodnocení zpráv a kvality činnosti auditorů bank za rok 1996 (obdobně jako v předchozích letech) bylo vydáno nové opatření, kterým byly stanoveny požadavky na zprávu o hospodaření banky.

Vzhledem k potřebě kvalitněji oceňovat různé rizikové faktory finanční pozice bank zahájil bankovní dohled v roce 1997 práce na přípravě nového opatření o kapitálové přiměřenosti bank, které bude v souladu s nově přijatými mezinárodními standardy zahrnovat tržní riziko a na opatření ke sledování kapitálové přiměřenosti na konsolidovaném základě. V oblasti mezinárodních vztahů byl bankovní dohled ČNB přizván Basilejským výborem pro bankovní dohled k účasti v expertní skupině pro přípravu mezinárodních standardů pro činnost bankovních dohledů (Core Principles for Effective Banking Supervision).

Kontrolní a analytická činnost

Bankovní radě ČNB byly standardně ve čtvrtletní periodicitě předkládány k projednání souhrnné analýzy vývoje bankovního sektoru, včetně ratingu jednotlivých bank. Bankovní dohled rovněž připravil a publikoval zprávu o bankovním dohledu a bankovním sektoru za rok 1996. Kromě souhrnných zpráv byly průběžně zpracovávány analýzy jednotlivých bank, vyžadujících zvýšenou pozornost bankovního dohledu. Bankovní dohled provedl v tomto roce 12 komplexních a dílčích kontrol na místě a dalších 18 informačních návštěv v bankách.

Pro práci bankovního dohledu byl významný proces realizace Stabilizačního programu. Zájem o vstup do programu stabilizace projevilo šest bank - Banka Haná, Zemská banka (nyní Expandia banka), Pragobanka, Moravia banka, Universal banka a Foresbank, které následně předložily své individuální stabilizační programy a postupně se v průběhu roku 1997 do programu zapojily, včetně zahájení odprodeje svých nekvalitních pohledávek České finanční. Již v lednu byly připraveny programy Pragobanky, Moravia banky a Banky Haná, které byly následně odsouhlaseny bankovní radou ČNB k zapojení do stabilizačního programu. V průběhu prvního pololetí byl projednáván vstup Foresbanky, Universal banky a Zemské banky (po vydání

souhlasu se vstupem nového investora do Zemské banky - skupiny Expandia). U těchto bank došlo po naplnění podmínek též k zařazení do Stabilizačního programu.

Rok 1997 znamenal také pokračování prací na dokončení Konsolidačního programu II, kde bankovní rada ČNB projednala konkrétní návrhy bankovního dohledu na řešení situace bank pod nucenou správou. V případě Podnikatelské banky soud na návrh nuceného správce odsouhlasil proces vyrovnání a jako další postup byl navržen prodej novému investorovi. Řešení Agrobanky bylo velmi komplikované, jako nejschůdnější postup bylo označeno rozdělení banky a prodej pouze její zdravé části novému investorovi. Pro Velkomoravskou banku ani COOP banku se nepodařilo přes usilovná jednání nucených správců vyhledat žádného vhodného investora.

Organizace bankovního dohledu

Bankovní rada ČNB projednala v březnu 1997 materiál "Institucionální zařazení bankovního dohledu v České republice" a po zvážení předložených argumentů se přiklonila k variantě ponechání bankovního dohledu v ČNB. V průběhu roku pak bankovní rada odsouhlasila s návrh reorganizace struktury úseku bankovního dohledu v ČNB s účinností od prosince 1997.¹¹ Odbor analýz a inspekce bank byl rozdělen do dvou odborů bankovního dohledu, z nichž každý disponoval 2 inspekčními odděleními a 2 kontrolními týmy. Odbor politiky bankovního dohledu měl dvě oddělení - metodické a analytické, licenční oddělení bylo zrušeno. Samostatně bylo vyčleněno oddělení nestandardních činností, zaměřené na problematiku bank po odnětí povolení působit jako banka a na otázky související s kriminální činností v bankovním sektoru. Současně bylo rozhodnuto o posílení počtu pracovníků bankovního dohledu. Změny uskutečněné v tomto roce vedly ke zvýšení počtu pracovníků bankovního dohledu na celkem 86 osob.

Bankovní sektor

V průběhu prvního pololetí bylo rozhodnuto o odnětí povolení působit jako banka třem bankám (Bankovní dům Skala, Ekoagrobanka, Evrobanka), jejichž činnosti přebrala v rámci integračního procesu Union banka. Rozhodnuto bylo rovněž o odnětí povolení působit jako banka Realitance, ve které byl na návrh nuceného správce soudem prohlášen konkurz.

F. Období standardizace výkonu bankovního dohledu

Rok 1998

Metodická činnost

Počátkem roku byla bankovní radou ČNB schválena Koncepce dalšího rozvoje bankovního dohledu ČNB, která vytyčuje strategický střednědobý cíl pro práci bankovního dohledu. Tímto cílem je přispět k vytvoření stabilního a konkurenceschopného bankovního sektoru, který bude výsledkem dynamické rovnováhy mezi působením regulace a dohledu nad bankami, tržní disciplíny a kvalitního řízení jednotlivých bank.

¹¹ Před realizací těchto změn došlo k začlenění oddělení devizové kontroly do odboru analýz a inspekce bank.

Parlament ČR schválil tzv. malou a velkou novelu zákona o bankách, na základě kterých došlo především ke zpřísnění licenčních podmínek, úpravě schvalovacího procesu nabývání podílu na existující bance, omezení propojení bank s podnikovou sférou, organizačnímu oddělení investičních a komerčních aktivit, zpřísnění nápravných opatření pro banku, úpravě postupu vůči akcionářům negativně působícím na banku a zdokonalení systému pojištění vkladů (především zvýšení maximální částky pro výplatu vkladů a rozšíření pojištění i na právnické osoby).

Počátkem roku nabyla účinnosti dosud poslední novela zákona č. 593/1992 Sb., o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů, která snížila limit tvorby opravných položek ze 3 % na 2 % průměrného stavu nepromlčených pohledávek z úvěrů za zdaňovací období, tj. ve srovnání s předchozí úpravou omezila možnosti bank pro tvorbu dostatečného množství opravných položek formou daňově uznatelných nákladů.

Vláda ČR rozhodla v lednu o navýšení prostředků určených na Stabilizační program o 5 mld. Kč, následně v červnu pak rozhodla o jeho ukončení.

V průběhu roku dále došlo k novelizaci opatření ČNB o klasifikaci pohledávek z úvěrů a tvorby opravných položek k nim, kterým byl zrealizován pohled na návratnost ztrátových, dlouhodobě nesplacených úvěrů zajištěných zástavou ve formě nemovitosti a zpřísněny požadavky na tvorbu opravných položek k těmto úvěrům. Opatření reagovalo na skutečnost, že nedostatky v legislativní ochraně věřitele při vymáhání pohledávek a uplatňování zástavního práva, výkonnosti soudů, práci katastrálních úřadů, postavení znalců a odhadců majetku a nedostatečně rozvinutý trh s nemovitostmi prakticky znemožňují bankám realizovat zastavené nemovitosti sloužící jako zajištění úvěrů. Opatření prakticky znamená, že pokud se bance nepodaří realizovat zástavu nemovitosti do 1 roku po splatnosti úvěru a úvěr je hodnocen jako ztrátový, musí banka vytvořit opravné položky i na tu část úvěru, která je kryta zástavou. Změnili se tedy podmínky pro realizaci zástav natolik, aby bankám dovolily jejich zpeněžení v adekvátní době, přestane mít opatření dopad na hospodářské výsledky bank.

ČNB vydala, s cílem zajistit informovanost veřejnosti o důležitých údajích o bankách (základní informace o bance jakožto právnické osobě, informace o jejích akcionářích, činnostech vykonávaných bankou a jejím hospodaření), opatření, kterým se stanoví minimální požadavky na uveřejňování informací bankami a pobočkami zahraničních bank. Banka je povinna stanovené informace zveřejňovat na všech veřejnosti přístupných obchodních místech banky ve čtvrtletní periodicitě.

Bankovní dohled rovněž reagoval na speciální problém přizpůsobení informačních a dalších automatizovaných systémů změně letopočtu z „1999“ na „2000“ vydáním opatření ČNB, které má omezenou platnost do konce roku 2000. Tímto opatřením se bankám stanovily základní požadavky s cílem omezit riziko roku 2000 nejen ve vztahu k samotným bankám, ale i jejich klientům a obchodním partnerům.

Vzhledem ke schválení zákona o Komisi pro cenné papíry, byla připravena a podepsána Dohoda o spolupráci při výkonu bankovního dohledu a státního dozoru mezi ČNB, KCP a MF ČR. Tato dohoda představuje základ spolupráce nezbytné pro regulaci a dohled finančních konglomerátů, skupin obsahujících nejen banku, ale i jiné typy finančních společností.

Kontrolní a analytická činnost

Bankovní radě ČNB byly standardně ve čtvrtletní periodicitě předkládány k projednání souhrnné analýzy vývoje bankovního sektoru, včetně ratingu jednotlivých bank. Bankovní dohled rovněž připravil a publikoval zprávu o bankovním dohledu a bankovním sektoru za rok 1997. Kromě souhrnných zpráv byly průběžně zpracovávány analýzy jednotlivých bank a vyhodnocování signálních informací pro vedení bankovního dohledu s návrhy na další postup a opatření u bank s negativním vývojem. V případě závažnějších problémů bank byly zpracovány materiály pro bankovní radu ČNB s návrhy na přijetí zásadních opatření vůči jednotlivým bankám (Podnikatelská banka, Agrobanka, Velkomoravská banka, Foresbank, Banka Haná, Universal banka). Pravidelně byla prováděna kontrola plnění Stabilizačního programu (čtvrtletně), včetně zpracování souhrnného hodnocení pro vládu ČR k 31. 3. a k 30. 9. 1998. V průběhu roku byla ze Stabilizačního programu vyřazena Pragobanka a Universal banka v důsledku neplnění stanovených kritérií a byla ukončena účast Banky Haná z důvodů uvedených níže.

Bankovní dohled provedl 7 komplexních kontrol na místě v těchto bankách a pobočkách zahraničních bank: Universal banka, Všeobecná úverová banka, Banka Haná, Moravia banka, První městská banka, Erste Bank Sparkassen a BNP-Dresdner Bank. Těžiště prováděných kontrol se více soustředilo na posuzování systémů řízení rizik a vnitřního kontrolního systému bank, i když hlavní váha práce kontrolních týmů stále spočívá ve vyhodnocování kvality aktiv, především úvěrového portfolia. Informační návštěvy se uskutečnily zpravidla na úrovni příslušného ředitele odboru a inspektora celkem ve 30 bankách a pobočkách zahraničních bank.

Organizace bankovního dohledu

Bankovní rada ČNB rozhodla o uskutečnění změn v organizaci a řízení centrální banky, které vstoupily v platnost od 1. června 1998. V případě bankovního dohledu se nejednalo o zásadní změny, neboť tyto byly provedeny již při samostatné reorganizaci bankovního dohledu v závěru roku 1997. Došlo však ke sloučení původních dvou odborů do sekce bankovního dohledu¹², která nyní zahrnuje čtyři odbory bankovní inspekce a odbor nestandardních činností. Záměr ve vytvoření čtyř kontrolních týmů (po jednom v rámci každého odboru) se přes opakovanou výběrová řízení na doplnění pracovníků bankovního dohledu podařilo naplnit pouze částečně a v průběhu roku byla kontrolní činnost prováděna pouze dvěma týmy (místo plánovaných čtyř).

Bankovní sektor

Ve srovnání s rokem 1997 se počet bank v bankovním sektoru snížil o 5 bank na 45 bank a poboček zahraničních bank. Povolení působit jako banka bylo z důvodu neplnění pravidel obezřetného podnikání odejmuto COOP bance, Velkomoravské bance, Agrobance a Pragobance. V důsledku fúzí zaniklo povolení působit jako banka Bank Austria (sloučení s Creditanstalt) a HYPO Bank (sloučení s Vereinsbank). Povolení působit jako banka bylo rovněž odebráno West Deutsche Landesbank (CZ) z důvodu nezačínání činnosti. Nově získala povolení působit jako banka GE Capital Bank, která převzala obchodní síť a rozhodující část bilance Agrobanky.

¹² V rámci reorganizace ČNB došlo m.j. ke změně v označování útvarů ČNB: nynější sekce odpovídají dřívějším odborům, nynější odbory pak bývalým oddělením.

Obdobně na základě smlouvy o prodeji části podniku převzala koncem roku Investiční a Poštovní banka (IPB) převážnou část aktiv a pasiv Banky Haná, včetně jejího závazku vůči České finanční a stabilizační program Banky Haná byl ukončen.

Po provedeném soudním vyrovnání v rámci nucené správy byl schválen vstup nového investora do Podnikatelské banky, která dále působí pod názvem J&T banka. Dceřiná společnost Sociétés Générale Praha, a.s., byla transformována na pobočku. Byla dokončena privatizace IPB prodejem podílu FNM japonské Nomuře, současně bylo rozhodnuto o poradcích státu pro privatizaci zbývajících bank s podílem státu (ČSOB, KB, ČS).

Rok 1999

Metodická činnost

Činnost bankovního dohledu se v roce 1999 řídila plánem schváleným bankovní radou ČNB na počátku roku. Tento plán byl rozpracováním střednědobé koncepce přijaté v minulém roce.

V červenci byla vydána dvě klíčová opatření ČNB – o kapitálové přiměřenosti bank zahrnující úvěrové a tržní riziko, které nabude účinnosti až 1. dubna 2000, a opatření, kterým se stanoví podmínky pro provádění dohledu nad bankami na konsolidovaném základě. Vzhledem k jejich významu byla při přípravě obou opatření věnována nadstandardní pozornost konzultacím jak s bankami, tak s Bankovní asociací. Obě opatření znamenají kvalitativní změnu v metodice provádění bankovního dohledu. Opatřením a vyhláškou ČNB byly rovněž upraveny postupy při žádostech o udělení povolení působit jako banka a při žádostech o povolení nabytí akcií bank.

Bankovní dohled se aktivně podílel na přípravě harmonizační novely zákona o bankách a zákona o ČNB s právem EU, stejně tak jako na připomínkách k novelám dalších zákonů týkajících se finančního trhu nebo bankovního sektoru (novely zákonů o cenných papírech, o dluhopisech, o konkurzu a vyrovnání, o veřejných dražbách a obchodního zákoníku).

V oblasti formování struktury bankovního sektoru se bankovní dohled se podílel na přípravě privatizace velkých bank a na přípravě restrukturalizace transformačních institucí podle rozhodnutí vlády ČR (Konsolidační banka, Česká exportní banka, Českomoravská záruční a rozvojová banka, Česká finanční).

V roce 1999 byl rovněž zahájen program Twinning¹³ pro bankovní dohled, který je orientován na další přiblížení metodiky regulace (tržní rizika, dohled na konsolidované bázi, kapitálové požadavky založené na rizikovém profilu banky) i praktické realizace dohledu (analýzy finanční pozice bank, procedury pro kontroly na místě) úrovní běžné v EU.

V oblasti mezinárodních vztahů byla uzavřena dohoda o spolupráci bankovních dohledů mezi ČNB a Národní bankou Slovenska, ve vysokém stádiu rozpracovanosti jsou jednání o spolupráci s bankovními dohledy Německa, Holandska, Rakouska a Polska. Zásadní překážkou těsnější spolupráce na straně našich partnerů je však skutečnost, že naše legislativa neumožňuje

¹³ V rámci programu je zemím usilujícím o vstup do EU přidělena „patronská“ země, která pomáhá s přípravou vstupu. Pro oblast bankovního dohledu a dohledu nad pojišťovnami je partnerem ČR Německo, na programu v dílčích otázkách participují i experti z Řecka.

orgánu bankovního dohledu z mateřské země provádět inspekce na místě v pobočkách zahraničních bank a v dceřinných společnostech zahraničních bank působících v České republice.

Mezinárodní ocenění činnosti bankovního dohledu se promítlo i do přizvání zástupců České republiky mezi několik vybraných zemí mimo G10, které se účastní v rámci Basilejského výboru pro bankovní dohled prací na přípravě nového konceptu kapitálové přiměřenosti a na vyhodnocování Core Principles.¹ Kromě této spolupráce pokračovaly intenzivní kontakty se Světovou bankou, Mezinárodním měnovým fondem a Mezinárodní bankou pro mezinárodní platby (BIS) a dále mezi bankovními dohledy zemí střední a východní Evropy.

Kontrolní a analytická činnost

V činnosti bankovního dohledu byly zachovány aktivity osvědčené v minulých letech. Bankovní dohled standardně ve čtvrtletní periodicitě zpracovával souhrnné analýzy vývoje bankovního sektoru se zvýrazněním hodnocení významnosti rizik bankovního podnikání, a to včetně ratingu jednotlivých bank. Bankovní dohled rovněž připravil a publikoval zprávu o bankovním dohledu a bankovním sektoru za rok 1998. Kromě souhrnných zpráv byly průběžně zpracovávány analýzy jednotlivých bank a vyhodnocovány signální informace pro vedení bankovního dohledu s návrhy na další postup a opatření u bank s negativním vývojem. V případech závažnějších problémů bank byly zpracovány materiály pro bankovní radu ČNB s návrhy na přijetí zásadních opatření vůči jednotlivým bankám (Universal banka, Foresbank, Moravia banka).

Bankovní dohled provedl 5 komplexních kontrol na místě v těchto bankách: Živnostenská banka, Česká spořitelna, J&T banka, Investiční a poštovní banka a Credit Lyonnais Bank. Relativně nižší počet komplexních kontrol na místě vyplývá z kapacitních nároků na provádění kontrol ve velkých bankách s ohledem na velikost jejich bilance a složitost řídicích mechanismů, kde kontrolu je nutno provádět za účasti minimálně dvou týmů (např. kontroly České spořitelny se účastnilo cca 15-20 inspektorů po dobu 8 týdnů). Vzhledem k situaci v ČR spočívá hlavní váha práce kontrolních týmů ve vyhodnocování kvality aktiv, především úvěrového portfolia, neboť kreditní riziko je pro banky stále nejvýznamnější. Těžiště kontrol se však v souladu s mezinárodními trendy stále více přesunuje na posuzování systémů řízení rizik a vnitřního kontrolního systému bank.

Kromě komplexních kontrol se uskutečnila řada informačních návštěv zaměřených na jednotlivé oblasti činnosti bank. Kromě běžných aktivit bank byl v roce 1999 kladen značný důraz na přípravu bank na bezproblémový přechod na rok 2000 (tzv. problém Y2K). Bankovní dohled proto uskutečnil ve všech bankách a pobočkách zahraničních bank nejméně jednu informační návštěvu zaměřenou výhradně ke zjištění stavu připravenosti bank a k plnění příslušných opatření ČNB k této otázce.

Organizace bankovního dohledu

V organizačním začlenění bankovního dohledu nedošlo ke změnám. Bohužel ani v tomto roce se nepodařilo naplnit záměr na vytvoření čtyř kontrolních týmů a kontrolní činnost byla prováděna třemi týmy. V průměru se během roku pohyboval počet pracovníků bankovního dohledu těsně pod 90 osobami.

Bankovní sektor

Počet bank působících v českém bankovním sektoru se dále snížil na 42 bank a poboček zahraničních bank. Počátkem roku bylo odejmuto povolení působit jako banka Universal bance, která byla v roce 1998 vyřazena ze Stabilizačního programu a vůči které bylo zahájeno správní řízení z důvodu poklesu kapitálové přiměřenosti pod 1/3 stanoveného limitu. Ke konci března ukončila bankovní činnost rozhodnutím valné hromady Foresbank, která po předchozím prodeji části podniku Union bance fakticky neprováděla další činnost a vypořádala své závazky vůči vkladatelům. V listopadu pak bylo pro přetrvávání závažných nedostatků v činnosti banky odejmuto povolení působit jako banka i Moravia bance.

Přetrvávající hospodářský pokles a s ním spojená zhoršující se ekonomická situace dlužníků nadále nepříznivě ovlivňovaly výsledky hospodaření bank a kvalitu jejich aktiv. Přetrvávající nedostatky právního prostředí neumožňující bankám efektivně vymáhat pohledávky za dlužníky spolu s klesající úvěrovatelností podnikové sféry přispěly k poklesu úvěrové aktivity a udržování relativně velkého podílu klasifikovaných úvěrů na úvěrech celkem. Na tyto nepříznivé trendy, které se nevyhnuly ani velkým bankám, reagoval i stát jakožto jejich rozhodující akcionář a podílel se na kapitálovém posílení a očištění bilance České spořitelny i Komerční banky.

Významným z hlediska dalšího vývoje bankovního sektoru byl postup privatizace velkých bank. Majoritním vlastníkem ČSOB se stala belgická KBC Bank, v případě České spořitelny probíhají exkluzivní jednání s rakouskou Erste Bank. U Komerční banky byl zveřejněn inzerát na prodej státního podílu a připravuje se informační memorandum. Podle předpokladu by měl být prodej obou bank dokončen do poloviny roku 2000. Zaměření na získání strategického partnera se projevovalo rovněž v případě některých soukromých bank, které bez transferu know-how a kapitálového posílení nemají při rostoucí konkurenci na bankovním trhu další perspektivu.

III. Konsolidační a stabilizační program

A. Konsolidační program pro subsektor malých bank

Počáteční období transformace ekonomiky bylo charakteristické vysokou rizikovostí podnikání, přičemž při obecném nedostatku kapitálu v české ekonomice, byla transformace a s ní spojená privatizace řešena formou úvěrů. Tím se banky dostaly do silné závislosti na vývoji ekonomiky, na úspěšnosti transformačních procesů. V daném období však tyto banky představovaly významný stimul pro rozvoj ekonomiky a proces privatizace a jejich problémy byly v tomto smyslu určitou daní za rychlý průběh ekonomické reformy. Rizikovost nového prostředí se v plné míře projevila v následujících letech zejména ve špatné kvalitě úvěrového portfolia, která v případě malých bank, které měly v důsledku ne plně rozvinuté činnosti omezený prostor pro absorpci tak vysokého rizika, vedla až k ohrožení jejich další existence.

Bankovní dohled ČNB monitoroval signály nepříznivého vývoje v některých bankách již od roku 1993. V rámci možností daných současnou legislativou se snažil tuto situaci řešit formou opatření a konsolidačních programů pro jednotlivé banky. Přes veškeré úsilí bankovního dohledu se ve většině případů nedařilo negativní vývoj zastavit, a to v řadě případů z důvodu neochoty akcionářů banky řešit problémy banky, příp. problémy banky z počátku její činnosti přesahovaly

možnosti akcionářů k nápravě. V této situaci ČNB na konci roku 1995 připravila a na počátku roku 1996 přistoupila k realizaci uceleného programu konsolidace malých bank (označovaného též jako Konsolidační program II) s cílem zabránit dominovému efektu v sektoru malých bank, jež by se mohl odrazit ve ztrátě důvěry v bankovní systém jako celek.

Východiskem Konsolidačního programu II bylo promítnutí potenciálních rizik z aktivních operací do reálné ztráty bank, a to na základě výsledků externích auditů účetních závěrek za rok 1995, což představovalo základní legislativní oporu pro zásahy bankovního dohledu v souladu se zákonem o bankách. Výsledky externího auditu za rok 1995, kdy v souladu s opatřením ČNB auditoři povinně provedli zásadní kontrolu portfolií bank z hlediska jejich kvality a vymezili potřebný objem opravných položek a rezerv, vytvořily podmínky pro razantnější akci bankovního dohledu zaměřenou na řešení situace bank, které vykázaly nedostatečné rezervy a ani jejich kapitál nepostačoval k pokrytí vyčíslených ztrát. Základním postupem bankovního dohledu vůči těmto bankám přitom byla především snaha o maximální zapojení stávajících akcionářů, případně nových investorů, do adekvátního navýšení kapitálu bank a jejich následné oživení.

V důsledku tohoto zrealnění potenciálních rizik a jejich promítnutí do účetnictví došlo prakticky u všech bank k poklesu kapitálové přiměřenosti. Banky, u nichž kapitálová přiměřenost nedosahovala 8 %, byly vyzvány ke zpracování konsolidačních programů další činnosti banky, která by zabezpečila naplnění cílového stavu 8 % kapitálové přiměřenosti k 31. 12. 1996. Zvláštní důraz přitom ČNB kladla na zvýšení výnosovosti banky, zkvalitnění systému řízení včetně managementu banky a zkvalitnění akcionářské základny. Předložené konsolidační programy pak byly posouzeny z hlediska jejich reálnosti a dostatečnosti k zastavení nepříznivého vývoje a projednány s jednotlivými bankami. Přijímaná opatření důsledně vycházela z individuálního posouzení situace v každé bance, z rozsahu ztrát, možností dalšího rozvoje, ochoty akcionářů a managementu banky zúčastnit se na ozdravném procesu.

Přijatá opatření v rámci Konsolidačního programu II vůči jednotlivým bankám lze rozdělit do 4 základních skupin:

a) Snížení základního jmění banky a zavedení nucené správy

Toto řešení bylo přijato v případech značné ztráty z hospodaření banky, k jejímuž částečnému pokrytí bylo nezbytné použít prostředky stávajících akcionářů formou snížení základního jmění a jeho převedení do rezerv. Nucená správa byla zaváděna v případech, kdy existovala šance na revitalizaci banky, ale management a rozhodující akcionáři nebyli schopni tento proces zajistit či dokonce samotné jejich působení ohrožovalo pozici banky. Další jednání a opatření vycházela z posouzení možností oživení banky prostřednictvím navýšení základního jmění novými investory nebo fúzí s jinou bankou, případně byla volena cesta ukončení činnosti banky formou konkurzu nebo likvidace (COOP banka, Velkomoravská banka, Podnikatelská banka, Ekoagrobanka, Realitbanka).

b) Ukončení činnosti banky

Odnětí povolení působit jako banka bylo zvoleno v případech velkého rozsahu ztrát a minimální možnosti dalšího působení banky a neochoty nebo neschopnosti akcionářů či nových investorů podílet se na krytí ztrát z dřívější činnosti banky (První slezská banka, Kreditní banka Plzeň).

c) Odprodej banky s předpokladem budoucí fúze

V případech, kdy existoval zájem jiné banky na převzetí obchodní sítě a rozhodující části aktiv a pasiv, podpořila ČNB odprodej jiné bance s předpokladem budoucího začlenění této akvizice do struktury kupující banky (Ekoagrobanka, Bankovní dům Skala, Evrobanka).

d) Navýšení základního jmění stávajícími akcionáři nebo novým investorem

Tento způsob byl zvolen v případech, kdy stávající akcionáři nebo noví investoři vyjádřili ochotu realizovat program konsolidace banky a navýšit základní jmění bank k pokrytí identifikovaných ztrát (Banka Haná, Moravia Banka, Universal banka).

Z celkového počtu 18 malých bank bylo v rámci Konsolidačního programu II řešeno 15 bank, z nichž však radikální řešení spočívající v odnětí licence, zavedení nucené správy nebo převzetí jinou bankou bylo voleno u 9 z nich. V ostatních případech došlo ve spolupráci se stávajícími akcionáři příp. novými investory k navýšení základního jmění, které pokrylo tehdy identifikované potenciální ztráty z hospodaření bank.

S cílem předejít vzniku systémové krize ČNB poskytla v jednotlivých případech záruky na výplatu vkladů a garantovala výplatu vkladů nad rámec Fondu pojištění vkladů, a to do výše 4 mil. Kč (výplaty v rámci pojištění vkladů představovaly v té době max. 100 tis. Kč). Výše náhrady nad rámec Fondu pojištění vkladů byla konstruována tak, aby došlo k uspokojení maximálního počtu klientů, a to nejen fyzických osob, ale i právnických osob (menší firmy), které byly ze schématu pojištění vkladů vyloučeny. Výplaty náhrad vkladů do výše 4 mil. Kč uspokojily více než 99 % z celkového počtu klientů bank, přičemž z hlediska objemu pokrývaly náhrady zhruba 66 % celkové hodnoty vkladů.

Hrubá¹⁴ výše prostředků vydaných ČNB v rámci Konsolidačního programu II, tzn. bez zohlednění splátek a jiných výnosů, činila 32,9 mld Kč (z toho činily náhrady vkladů 2,9 mld Kč, úvěry a majetkové účasti 12,2 mld Kč a hrubé náklady spojené s podporou integrace 17,8 mld Kč). Vzhledem k tomu, že dosud nebyla realizována všechna aktiva, která ČNB nebo Česká finanční v rámci konsolidačního programu získaly, nelze dosud přesně stanovit celkové nevratné náklady Konsolidačního programu II ani další transformační náklady týkající se bankovního sektoru. Je však možno konstatovat, že problémy bankovního sektoru i náklady na jejich řešení řádově v procentech HDP jsou srovnatelné s ostatními transformujícími se ekonomikami, byť každá země čelila problémům různým způsobem a v různých obdobích.

Mimo rámec konsolidačního programu pro subsektor malých bank, byť časově v jeho průběhu, byla řešena situace v Agrobance Praha, a.s. (dále jen „Agrobanka“). V tomto případě šlo o 6. největší banku působící v ČR a její úpadek by mohl znehodnotit vše, co bylo do té doby vykonáno v subsektoru malých bank včetně možných dopadů na celý bankovní sektor. Pro

¹⁴ U jednotlivých položek se hrubým výdajem rozumí:

- a) u úvěrů a pohledávek jejich výše uplatňovaná v rámci konkurzu nebo likvidace,
- b) u majetkových účastí jejich pořizovací cena,
- c) u podpory integrace jde o částky, které byly určeny a vynaloženy buď k odkupu rizikových aktiv nebo jako kompenzace přebírající bance v rámci záruk nebo slibů odškodnění vydaných v souvislosti s podporou integrace.

zajištění stability bankovního sektoru bylo proto rozhodnuto udržet banku v plnohodnotném provozu během nucené správy a důvěru klientů posílit i vydáním záruky za jejich vklady.

Agrobanka již v roce 1993 dobrovolně řádně vyčíslila potenciální ztráty a promítla je do svého účetnictví. Ve spolupráci s bankovním dohledem pak až do konce roku 1995 poměrně úspěšně realizovala program zaměřený na zlepšení její situace. Situace se však dramaticky změnila po ovládnutí Agrobanky novými vlastníky, skupinou soustředěnou kolem Motoinvestu, a.s. Banka přestala plnit dohodnutý program, prováděla rizikové obchody zejména s cennými papíry, a zhoršila se i kvalita úvěrového portfolia. Banka neplnila uložená opatření k nápravě a dostala se do neudržitelné likvidní situace, která vyústila v nutnost zavedení nucené správy.

Situace banky byla nakonec vyřešena prodejem části podniku strategickému investorovi, který přebral všechny závazky banky vůči klientům a vybranou část aktiv. ČNB podpořila vstup strategického investora kompenzací¹⁵ jeho ztráty z převzetí části podniku se zápornou hodnotou (hodnota závazků vůči vkladatelům a dalším věřitelům na straně pasiv značně převyšovala hodnotu přebíraných aktiva). Kromě toho se ČNB podílela na navýšení základního jmění banky¹⁶ a poskytla bance překlenovací úvěry.

Realizované řešení směřovalo především k ochraně zájmu vkladatelů a k zabezpečení stability bankovního systému, podpořené navíc vstupem kvalitního investora, který přinesl bankovní know-how. Vzhledem k výši ztrát banky zjištěné po zavedení nucené správy šlo rovněž o postup, který minimalizoval náklady, vedl ke zklidnění negativních nálad ve veřejnosti a posílení bankovního sektoru.

B. Stabilizační program

Konsolidace subsektoru malých bank v průběhu roku 1996 vedla k zásadní změně jeho struktury. Z bankovního sektoru byly vyloučeny banky, které byly na základě výroku auditora a analýzy bankovního dohledu nesolventní. Proces konsolidace se přitom neobešel bez poklesu důvěry veřejnosti v bankovní sektor a ohrožení malých bank postupným odlivem vkladů, kterému by banky nebyly schopny čelit. K zamezení rizika likvidní krize těchto malých bank a možnosti celkové destabilizace bankovního sektoru s významnými dopady na vkladatele bank přijala vláda České republiky svým usnesením ze dne 16. října 1996 jako systémové řešení Program posílení stability bankovního sektoru (Stabilizační program).

Podstatou Stabilizačního programu byl odkup nebonitních pohledávek od bank za nominální hodnotu Českou finanční, s.r.o., do výše maximálně 110 % jejich základního jmění, a to na bázi návratnosti. Banky byly povinny vystavit ve prospěch České finanční záruku za dobytost převedených pohledávek a po ukončení sedmiletého programu uhradit České finanční tu část pohledávek, kterou se České finanční nepodaří v průběhu trvání Stabilizačního programu realizovat. K tomu účelu musely banky vytvářet každoročně rezervu ve výši minimálně 1/7 z hodnoty odprodaných pohledávek. Refinancování České finanční zabezpečovala Konsolidační banka s tím, že náklady na refinancování a případné související ztráty uhradí

¹⁵ Kompenzace ztráty investorovi proběhla formou úpisu akcií s vysokým áziem.

¹⁶ Česká finanční upsala a splatila 9 mld Kč, zvýšení základního jmění však nebylo zapsáno do obchodního rejstříku z důvodu soudního sporu o neplatnost valné hromady, která o navýšení rozhodla. Částku 9 mld Kč uplatňuje Česká finanční jako pohledávku za Agrobankou.

Konsolidační bance Fond národního majetku. Doba trvání programu i výše pomoci vycházela z tehdejších znalostí o kvalitě aktiv bank, resp. o výši potenciálních rizik, a z odhadů budoucího ekonomického vývoje.

Předpokládaný rozsah programu vycházel z hodnoty 110 % základního jmění 13 malých bank k 31.8.1996. Na tomto základě byl stanoven prostor pro odkup pohledávek Českou finanční ve výši 13,7 mld. Kč. Na základě posouzení negativních dopadů stagnace ekonomiky, měnových turbulencí, povodní a zhoršení finanční situace podniků na banky v roce 1997 a podstatného vyčerpání prostředků na realizaci Stabilizačního programu rozhodla vláda ČR dne 29. ledna 1998 o navýšení prostředků určených na stabilizační program o 5 mld. Kč. Celkový objem prostředků uvolněných pro stabilizační program tak činil celkem 18,7 mld. Kč. Po vyhodnocení první fáze stabilizačního programu pak rozhodla vláda ČR svým usnesením ze dne 24. června 1998 ukončit další čerpání prostředků s výjimkou již schválených odkupů pohledávek bank Českou finanční. V rámci stabilizačního programu tak bylo schváleno k čerpání celkem 14,9 mld Kč.

Zájem o vstup do programu stabilizace projevilo šest bank (Banka Haná, Zemská banka /dnes Expandia banka/, Pragobanka, Moravia banka, Universal banka, Foresbank), které následně předložily své individuální stabilizační programy a postupně se v průběhu roku 1997 do programu zapojily, včetně zahájení odprodeje svých nekvalitních aktiv České finanční.

Banky, které se dobrovolně rozhodly zapojit do tohoto programu, byly povinny dodržovat obecné obezřetnostní limity (kapitálová přiměřenost, úvěrová angažovanost, otevřené devizové pozice), současně však musely naplňovat specifické ukazatele stanovené v rámci stabilizačního programu. Tyto ukazatele měly význam pro usměrnění činnosti a hospodaření bank (omezení rizikovitosti, úspory nákladů) a zároveň sloužily jako hodnotící ukazatele z hlediska úspěšnosti realizace programu. Ukazatele a jejich limitní hodnoty byly stanoveny opatřením bankovního dohledu pro všechny banky a následně byly pravidelně čtvrtletně hodnoceny. Mezi základní ukazatele patřily:

Kapitálová přiměřenost:	min. 8 %, do dvou let 10 %, cílově 12%.
Poměr rizikově vážených aktiv k aktivům celkem:	maximálně 75 %.
Podíl cenných papírů s proměnlivým výnosem na aktivech:	maximálně 5 %.
Podíl rychle likvidních aktiv na aktivech celkem:	minimálně 15 %.
Podíl aktiv a pasiv se splatností do 1 měsíce:	minimálně 60 %.
Podíl výdělečných aktiv na aktivech celkem:	minimálně 60 %.
Podíl provozních nákladů na aktivech:	maximálně 3 %.
Podíl provozních nákladů na zisku z bankovní činnosti:	maximálně 60 %
Tvorba rezervy na záruku vůči České finanční	1/7 ročně.

Stabilizační program sám o sobě nemohl zajistit životaschopnost malých bank v sílící konkurenci na bankovním trhu ani odstranit obecné problémy dané stagnací ekonomiky a stávajícím legislativním prostředím, umožňoval však překlenout kritické období jejich vývoje z hlediska likvidity a vytvořit časový prostor pro obnovení jejich finanční stability a zachování fungující obchodní sítě pro bankovní klientelu. Základním předpokladem úspěšnosti individuálních stabilizačních programů malých bank bylo buď nalezení strategického investora

v podobě stávajících či nových akcionářů, který by zajistil nezbytnou dokapitalizaci banky a změny v jejím řízení na základě jasně formulované obchodní strategie nebo nalezení řešení nepříznivé situace banky ve spojení s jinou, kapitálově silnější bankou. Současně v případě neplnění stanovených parametrů a obezřetnostních pravidel počítal Stabilizační program s ukončením činnosti příslušných bank.

Zhoršení kvality úvěrů spojené s poklesem ekonomiky v letech 1998 a 1999 a s obtížnou finanční situací řady podniků vyvolalo dodatečnou, masivní tvorbu opravných položek oproti východiskům programu a v řadě případů též neplnění stanovených limitů a ohrožení stabilizačního programu jednotlivých bank. V některých případech se na potřebě dodatečné tvorby opravných položek prokázalo rovněž nadhodnocení kvality aktiv bankou i jejím auditorem při vstupu do Stabilizačního programu, tzn. že skutečná výchozí situace při vstupu do programu byla horší, než o ní banka informovala. Na tyto skutečnosti byla ČNB nucena reagovat v roce 1998 opatřeními k nápravě vůči příslušným bankám. V důsledku neochoty či neschopnosti bank a jejich akcionářů odstranit zjištěné nedostatky přistoupila ČNB v roce 1998 k ukončení stabilizačního programu Pragobanky a Universal banky, kterým bylo následně odejmuto povolení působit jako banka.

K ukončení stabilizačního programu ke konci roku 1998 došlo rovněž v případě Banky Haná, kde však po navýšení základního jmění skupinou IPB došlo k prodeji části podniku Investiční a Poštovní bance, která současně převzala závazek ze stabilizačního programu vůči České finanční. Obdobně Foresbank po prodeji části podniku Union bance splatila svůj závazek vůči České finanční (v diskontované hodnotě) a stabilizační program této banky byl počátkem roku 1999 ukončen. Následně valná hromada Foresbank se souhlasem ČNB rozhodla o ukončení bankovních činností, neboť tyto plně převzala Union banka. Z důvodu neplnění parametrů stabilizačního programu a přetrvávání závažných nedostatků v činnosti rozhodla ČNB v září t.r. o vyřazení Moravia Banky ze Stabilizačního programu a zahájila správní řízení o odnětí povolení působit jako banka, které bylo ukončeno v listopadu nabytím právní moci. V současné době tak ve Stabilizačním programu zůstává pouze Expandia banka, která v současné době připravuje vstup strategického partnera.

IV. Shrnutí

V dosavadním, relativně krátkém období vývoje bankovního dohledu (v porovnání se zeměmi s vyspělou tržní ekonomikou) lze rozeznat tři základní etapy, které lze charakterizovat:

Vytvářením legislativního rámce a podmínek pro fungování bankovního dohledu (1991 - 1993)

- Bankovní dohled jako instituce začleněná do centrální banky vznikl v roce 1991, tehdejší zákonná úprava však nedávala bankovnímu dohledu odpovídající zaměření činností ani pravomoci. Výkon dohledu nad bankami a spořitelny byl svěřen státnímu dozoru Ministerstev financí.
- Teprve nová "bankovní" legislativa, která vstoupila v platnost od února 1992, definovala obsah a pojetí bankovního dohledu a umožnila jeho standardní činnost. Do té doby lze hovořit pouze o přípravném období, ve kterém se formovaly základy bankovního dohledu. Rok 1992 přinesl změnu do té doby federálně organizované struktury bankovního dohledu centrální banky a znamenal hlavně období přípravy a zavádění první sady pravidel obezřetného podnikání bank.

- Rok 1993 byl charakterizován zejména postupným rozvojem vlastní kontrolní a analytické činnosti, která poukázala na první závažné nedostatky bankovního sektoru ČR.

Rozvojem funkcí bankovního dohledu (1994 - 1997)

- Rok 1994 přinesl významné organizační a legislativní změny, které umožnily obrát ve výkonu bankovního dohledu a jeho větší zaměření na prověřování a zkoumání vlastní činnosti bank. Růst počtu bank byl v tomto roce ukončen, bankovní sektor byl tedy v zásadě zformován v období, kdy byl bankovní dohled definován, koncipován a jeho vlastní činnost nerozvinuta.
- Od roku 1995 začaly být poznatky vlastní kontrolní činnosti bankovního dohledu podstatně více uplatňovány při tvorbě a úpravách obezřetnostních pravidel a zesílily požadavky na odstraňování nedostatků vůči bankám.
- V letech 1996 a 1997 bankovní dohled vytvořil systematický tlak k obezřetnému chování bank, který vzhledem k hloubce problémů v části bankovního sektoru vedl k radikálním zásahům vůči jednotlivým bankám, ale rovněž k formulování programu vlády ČR k podpoře stability bankovního systému ČR.

Standardizací výkonu bankovního dohledu (1998-1999)

- Rok 1998 pro bankovní dohled znamenal další předěl v činnosti, který souvisel s přijetím střednědobé koncepce dalšího rozvoje bankovního dohledu ČNB v lednu t.r. Jednou z nejvýznamnějších priorit fungování bankovního dohledu pro další období se stává v rámci procesu přípravy na členství v EU další harmonizace bankovní legislativy a pravidel obezřetného podnikání bank se standardy EU.
- Výkon bankovního dohledu se zaměřil na standardizaci postupů v oblasti povolovací činnosti, dohledu na dálku a kontrol na místě v bankách na základě získaných praktických zkušeností a standardních postupů uplatňovaných zahraničními bankovními dohledy. Těžiště výkonu bankovního dohledu se posunulo ke komplexním kontrolám, zaměřeným na systémy řízení rizik a vnitřní kontrolní systém bank.