

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

DOPORUČENÍ

EVROPSKÁ RADA PRO SYSTÉMOVÁ RIZIKA

DOPORUČENÍ EVROPSKÉ RADY PRO SYSTÉMOVÁ RIZIKA

ze dne 21. září 2011

o poskytování úvěrů v cizích měnách

(ESRB/2011/1)

(2011/C 342/01)

GENERÁLNÍ RADA EVROPSKÉ RADY PRO SYSTÉMOVÁ RIZIKA,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika ⁽¹⁾, a zejména na čl. 3 odst. 2 písm. b), d) a f) a články 16 až 18 tohoto nařízení,

s ohledem na rozhodnutí Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2011/1 ze dne 20. ledna 2011, kterým se přijímá jednacím řád Evropské rady pro systémová rizika ⁽²⁾, a zejména na čl. 15 odst. 3 písm. e) a články 18 až 20 tohoto rozhodnutí,

s ohledem na stanovisko příslušných zainteresovaných stran ze soukromého sektoru,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) V řadě členských států Unie došlo k nárůstu úvěrů v cizích měnách poskytovaných nezajištěným dlužníkům.
- (2) Nadměrné poskytování úvěrů v cizích měnách může tyto členské státy vystavit významným systémovým rizikům a může vytvářet podmínky pro nežádoucí přelévání těchto rizik přes hranice států.
- (3) V reakci na rizika, která vznikají z nadměrného růstu množství úvěrů v cizích měnách, byla v členských státech od roku 2000 přijímána finančně-politická opatření, z nichž mnohá se ale minula účinkem, a to zejména v důsledku regulační arbitráže.

- (4) S ohledem na poskytování úvěrů v cizích měnách je vhodné přijmout opatření, která by i) omezila expozici vůči úvěrovému a tržnímu riziku, a tak zvýšila odolnost finančního systému; ii) zajistila kontrolu nad nadměrným růstem úvěrů v cizích měnách a zabránila vzniku bublin v cenách aktiv; iii) omezila riziko financování a riziko likvidity, a tak minimalizovala tento způsob šíření nákazy; iv) vytvářela pobídky k lepšímu oceňování rizik spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách, a v) zabránila obcházení vnitrostátních opatření cestou regulační arbitráže.
- (5) Řešení asymetrie informací mezi dlužníky a věřiteli může zmírnit obavy o finanční stabilitu, neboť se tím zlepší informovanost dlužníků o rizicích a podpoří odpovědné poskytování úvěrů.
- (6) Je třeba zvýšit odolnost finančního systému vůči negativnímu vývoji směnných kurzů, který ovlivňuje schopnost dlužníků plnit své závazky z úvěrů vyjádřených v cizích měnách, mimo jiné i prověřováním úvěruschopnosti dlužníků před poskytnutím úvěru v cizí měně a jejím opakovaným prověřováním po celou dobu existence úvěru.
- (7) Je třeba přijmout opatření k proticyklickému působení ve fázích růstu, zejména představuje-li nárůst úvěrů v cizích měnách významnou část širšího růstu úvěrů jako celku, tak aby se snížilo riziko vzniku bublin v cenách aktiv a jejich následného prasknutí.
- (8) Je třeba vytvořit pobídky pro finanční instituce, aby lépe identifikovaly skrytá rizika a rizika z událostí s nízkou pravděpodobností výskytu (tail-event risks) spojená s poskytováním úvěrů v cizích měnách a aby internalizovaly příslušné náklady.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 331, 15.12.2010, s. 1.

⁽²⁾ Úř. věst. C 58, 24.2.2011, s. 4.

- (9) Je třeba, aby vnitrostátní orgány dohledu od finančních institucí vyžadovaly stanovení nových cenových podmínek pro poskytování úvěrů v cizích měnách internalizací s ním spojených rizik cestou udržování přiměřeného kapitálu, což současně povede ke zvýšení odolnosti finančního systému vůči náhlým negativním výkyvům díky vyšší schopnosti absorpce ztrát.
- (10) Očekávání podpory likvidity, které je výsledkem existence morálního hazardu, trvale podporuje neudržitelné struktury financování. Tento problém je třeba řešit cestou řízení rizik, která souvisí s financováním a s likviditou a která na sebe mohou finanční instituce brát v souvislosti s poskytováním úvěrů v cizích měnách, a v případě nutnosti i úpravou limitů pro tato rizika.
- (11) V zájmu vypořádání se s rizikem obcházení vnitrostátních opatření, která se vztahují na poskytování úvěrů v cizích měnách, je třeba zajistit, aby pro úvěry v cizích měnách poskytované finanční institucí formou poskytování přeshraničních služeb anebo její usazenou pobočkou dlužníkům s bydlištěm/sídlem v hostitelském členském státě platila opatření, která jsou přinejmenším tak přísná, jako ta, jež platí pro poskytování úvěrů v cizích měnách v tomto hostitelském členském státě.
- (12) Významná systémová rizika pro finanční stabilitu Unie, která vznikají z nadměrného množství úvěrů v cizích měnách, jsou rozebrána v příloze tohoto doporučení.
- (13) Toto doporučení by nemělo nijak zasahovat do mandátu centrálních bank v Unii k provádění měnové politiky ani do úkolů svěřených Evropské radě pro systémová rizika (ESRB).
- (14) Doporučení ESRB se zveřejňují poté, co generální rada o svém záměru je zveřejnit informovala Radu Evropské unie a dala jí příležitost k tomuto záměru se vyjádřit.

PŘIJALA TOTO DOPORUČENÍ:

ODDÍL 1

DOPORUČENÍ

Doporučení A – Informovanost dlužníků o rizicích

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu a členské státy:

- vyžadovaly od finančních institucí, aby dlužníkům poskytovaly odpovídající informace o rizicích, která jsou spojena s poskytováním úvěrů v cizích měnách. Informace by měly být dostatečné k tomu, aby dlužníci byli schopni přijmout informovaná a obezřetná rozhodnutí a měly by přinejmenším zahrnovat informace o vlivu vážného znehodnocení zákonného platidla členského státu, v němž má dlužník bydliště/sídlo, a zvýšení zahraniční úrokové míry na jeho splátky;

- podněcovaly finanční instituce k tomu, aby klientům nabízeły úvěry v domácí měně pro stejné účely, pro které nabízejí úvěry v cizích měnách, jakož i finanční nástroje k zajištění proti kurzovému riziku.

Doporučení B – Úvěruschopnost dlužníků

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu:

- sledovaly míru úvěrů poskytovaných v cizích měnách a případů nesouladu měn v soukromém nefinančním sektoru a přijaly příslušná opatření k omezení poskytování úvěrů v cizích měnách;
- umožnily poskytování úvěrů v cizích měnách pouze dlužníkům, kteří doloží svou úvěruschopnost s přihlédnutím ke struktuře splácení úvěru a schopnosti dlužníků vyrovnat se s náhlým negativním vývojem směnných kurzů a zahraničních úrokových měr;
- zvážily zavedení přísnějších úvěrových standardů, např. poměru nákladů na obsluhu dluhu k příjmům (DTI) a poměru úvěru k hodnotě (zajištění) (LTV).

Doporučení C – Nárůst úvěrů vyvolaný poskytováním úvěrů v cizích měnách

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu sledovaly, zda poskytování úvěrů v cizích měnách vyvolává nadměrný růst úvěrů jako celku, a pokud ano, aby přijaly nová a přísnější pravidla, než jsou pravidla uvedená v doporučení B.

Doporučení D – Vnitřní řízení rizik

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu přijaly obecné zásady určené finančním institucím, zaměřené na to, aby finanční instituce lépe zohledňovaly rizika spojená s poskytováním úvěrů v cizích měnách ve svých vnitřních systémech řízení rizik. Tyto obecné zásady by se měly vztahovat přinejmenším na vnitřní oceňování rizik a vnitřní alokaci kapitálu. Vnitrostátní orgány dohledu by měly od finančních institucí vyžadovat, aby zásady uplatňovaly způsobem, který je přiměřený jejich velikosti a komplexitě.

Doporučení E – Kapitálové požadavky

- Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu provedly zvláštní opatření podle druhého pilíře revidovaného rámce Basel II⁽¹⁾, a zejména aby požadovaly na finančních institucích, aby udržovaly přiměřený kapitál ke krytí rizik spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách, a především rizika vyplývajícího z nelineárního vztahu mezi úvěrovým rizikem a tržním rizikem. V tomto směru by se mělo provádět vyhodnocování ve smyslu postupů přezkumu a vyhodnocování orgány dohledu, jak jsou popsány v článku 124 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu⁽²⁾, anebo podle jiného odpovídajícího budoucího unijního předpisu, který stanoví

⁽¹⁾ Pilíře jsou vymezeny v souladu s rámcem Basel II; viz Basilejský výbor pro bankovní dohled, „International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards“, červen 2006, k dispozici na internetových stránkách Banky pro mezinárodní platby www.bis.org.

⁽²⁾ Úř. věst. L 177, 30.6.2006, s. 1.

kapitálové požadavky pro úvěrové instituce. V tomto směru se doporučuje, aby orgán odpovědný za příslušnou úvěrovou instituci nejprve regulatorně zasáhl. Považuje-li orgán konsolidovaného dohledu takový zásah za nedostatečný k tomu, aby odpovídajícím způsobem řešil rizika spojená s poskytováním úvěrů v cizích měnách, může přijmout vhodná opatření ke zmírnění sledovaných rizik, zejména uvalit dodatečné kapitálové požadavky na mateřskou úvěrovou instituci v Unii.

2. Doporučuje se, aby Evropský orgán pro bankovníctví (EBA) přijal obecné zásady určené vnitrostátním orgánům dohledu, které se týkají se kapitálových požadavků uvedených v odstavci 1.

Doporučení F – Likvidita a financování

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu pozorně sledovaly riziko financování a riziko likvidity, které na sebe berou finanční instituce v souvislosti s poskytováním úvěrů v cizích měnách, spolu s jejich celkovou likviditní pozicí. Zvláštní pozornost by se měla věnovat rizikům spojeným s(e):

- a) jakýmkoli nárůstem případů nesouladu splatností a měn mezi aktivy a závazky;
- b) závislostí na zahraničních trzích, pokud jde o měnové swapy (včetně měnových úrokových swapů);
- c) koncentrací zdrojů financování.

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu dříve, než expozice vůči shora uvedeným rizikům dosáhnou nadměrné výše, zvážily zavedení limitů pro tyto expozice a přitom současně zajistily, aby nedošlo k nesourodému uvolnění stávajících struktur financování.

Doporučení G – Reciprocita

1. Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu domovských členských států příslušných finančních institucí přijaly opatření týkající se poskytování úvěrů v cizích měnách, která jsou nejméně tak přísná jako opatření platná v hostitelském členském státu, kde tyto finanční instituce působí poskytováním přeshraničních služeb nebo prostřednictvím svých poboček. Toto doporučení platí pouze pro úvěry v cizích měnách, které se poskytují dlužníkům s bydlištěm/sídlem v hostitelských členských státech. V relevantních případech by se tato opatření měla uplatňovat na individuální, subkonsolidované a konsolidované úrovni.
2. Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu domovského členského státu příslušných finančních institucí zveřejňovaly na svých internetových stránkách opatření přijatá hostitelskými orgány dohledu. Hostitelským orgánům dohledu se

doporučuje, aby o veškerých současných a nových opatřeních týkajících se poskytování úvěrů v cizích měnách informovaly všechny příslušné domovské orgány dohledu, jakož i ESRB a EBA.

ODDÍL 2

PROVÁDĚNÍ DOPORUČENÍ

1. Výklad pojmů

1. Pojmy použité v tomto doporučení mají následující význam:

„finančními institucemi“ se rozumí finanční instituce ve smyslu nařízení (EU) č. 1092/2010;

„cizí měnou“ se rozumí jakákoli měna odlišná od zákonného platidla členského státu, v němž má dlužník bydliště/sídlo;

„vnitrostátním orgánem dohledu“ se rozumí příslušný orgán nebo orgán dohledu ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. f) nařízení (EU) č. 1092/2010;

„nezajištěnými dlužníky“ se rozumí dlužníci bez přirozeného nebo finančního zajištění. Přirozené zajištění především zahrnuje případy, kdy dlužníci mají příjem v cizí měně (např. remittance / příjmy z vývozu). Finanční zajištění zpravidla předpokládá existenci smlouvy s finanční institucí.

2. Příloha tohoto doporučení tvoří jeho nedílnou součást. V případě nesouladu mezi hlavním textem a přílohou má přednost hlavní text.

2. Prováděcí kritéria

1. Při provádění tohoto doporučení se uplatňují následující kritéria:

- a) doporučení A až G uvedená shora se týkají pouze poskytování úvěrů v cizích měnách nezajištěným dlužníkům, kromě doporučení F, které platí rovněž pro zajištěné dlužníky;

- b) je třeba zabránit regulační arbitráži;

- c) s ohledem na skutečnost, že poskytování úvěrů v cizích měnách má rozdílný systémový význam v různých členských státech, je při provádění doporučení B až F třeba věnovat náležitou pozornost zásadě přiměřenosti při současném zohlednění cíle a obsahu každého doporučení;

- d) zvláštní kritéria pro provádění doporučení A až G jsou uvedena v příloze.

2. Příjemci doporučení se vyzývají, aby ESRB a Radu informovali o opatřeních, která přijali na základě tohoto doporučení anebo odpovídajícím způsobem zdůvodnili, proč žádná opatření nepřijali. Jejich zprávy by měly zahrnovat přinejmenším:

- a) informaci o podstatě a časovém rozvrhu přijímaných opatření;
- b) odhad účinnosti přijímaných opatření z pohledu cílů sledovaných tímto doporučením;
- c) podrobné zdůvodnění, proč nepřijali žádná opatření nebo proč se jimi přijatá opatření odchylují od tohoto doporučení, a to včetně zdůvodnění případného prodloužení.

3. Časový rozvrh pro následné podávání informací

1. Příjemci doporučení se vyzývají, aby ESRB a Radu informovali o opatřeních, která přijali na základě tohoto doporučení, anebo odpovídajícím způsobem zdůvodnili, proč žádná opatření nepřijali, do 31. prosince 2012, není-li jinak uvedeno v následujících odstavcích.
2. Zvláštní lhůty pro následné podávání informací platí v těchto případech:

Doporučení A – vnitrostátní orgány dohledu a členské státy se vyzývají k předložení zpráv ve dvou fázích:

- a) do 30. června 2012 vnitrostátní orgány dohledu a členské státy sdělí, zda vydaly před přijetím tohoto doporučení obecné zásady, které se týkají otázek v něm upravených. Kromě toho sdělí, zda považují za nutné takové (případně) obecné zásady revidovat;
- b) do 31. prosince 2012 vnitrostátní orgány dohledu a členské státy informují o vydání jakýchkoli dodatečných obecných zásad v souladu s doporučením A a sdělí své hodnocení, pokud jde o existenci úvěrů poskytnutých finančními institucemi v domácí měně, jež odpovídají úvěrům, které jsou poskytnuty v cizích měnách.

Členské státy mohou zprávy podávat prostřednictvím vnitrostátních orgánů dohledu.

Doporučení D – vnitrostátní orgány dohledu se vyzývají k předložení zpráv ve dvou fázích:

- a) do 30. června 2012 předloží první zprávu o postupu; a
- b) do 31. prosince 2012 předloží druhou zprávu o postupu.

Doporučení E, odstavec 2 – EBA se vyzývá, aby toto doporučení naplnil ve dvou fázích:

- a) do 31. prosince 2012 bude EBA informovat o krocích, které učinil za účelem přijetí obecných zásad uvedených v citovaném doporučení;
- b) do 31. prosince 2013 EBA takové obecné zásady přijme.

3. Je-li pro splnění jednoho nebo více doporučení v členských státech nutné iniciovat přijetí právních předpisů, generální rada může lhůty uvedené v odstavcích 1 a 2 prodloužit.

4. Sledování a hodnocení

1. Sekretariát ESRB:

- a) napomáhá příjemcům doporučení mimo jiné tím, že usnadňuje koordinované podávání informací, poskytuje jim příslušné vzory a v případě nutnosti upřesňuje formy a lhůty pro následné podávání informací;
- b) prověřuje následné informace podané příjemci doporučení, a to mj. i poskytnutím pomoci na žádost příjemců doporučení, a do dvou měsíců od uplynutí lhůt stanovených pro následné podání informací o jeho průběhu informuje generální radu prostřednictvím řídicího výboru.

2. Generální rada posuzuje přijatá opatření a zdůvodnění oznámená příjemci doporučení a případně rozhoduje o tom, že toto doporučení nebylo zohledněno a jeho příjemci dostatečně nezdůvodnili, proč nepřijali žádná opatření.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 21. září 2011.

předseda ESRB
Jean-Claude TRICHET

PŘÍLOHA

DOPORUČENÍ ESRB O POSKYTOVÁNÍ ÚVĚŘŮ V CIZÍCH MĚNÁCH

OBSAH

	<i>Strana</i>
Souhrn	8
I. Přehled o poskytování úvěřů v cizích měnách v Unii	8
I.1. Poskytování úvěřů v cizích měnách v Unii	8
I.2. Faktory expanze úvěřů v cizích měnách	11
I.2.1. Faktory na straně nabídky	11
I.2.1.1. Mezinárodní vs. domácí financování	11
I.2.1.2. Rostoucí zastoupení zahraničních skupin v zemích CEE	12
I.2.1.3. Konkurenční tlaky	13
I.2.2. Faktory na straně poptávky	13
I.2.2.1. Úrokové diferenciály	13
I.2.2.2. Vnímání kurzového rizika a očekávání spojená s přijetím eura	15
II. Rizika spojená s úvěry v cizích měnách	15
II.1. Úvěrové riziko ovlivněné změnami směnných kurzů a zahraničních úrokových sazeb	16
II.2. Rizika financování a likvidity	17
II.3. Nadměrný růst úvěřů, chybné ocenění rizika a potenciální bubliny v cenách aktiv	17
II.4. Koncentrace a efekty přelévání mezi domácími a hostitelskými zeměmi jako rizika pro finanční stabilitu v Unii	20
II.4.1. Případové studie přelévání přes hranice států: Rakousko a Švédsko	23
II.5. Vyšší volatilita ukazatelů kapitálové přiměřenosti v důsledku změn směnných kurzů	24
II.6. Zbrždění transmisního mechanismu měnové politiky	24
II.7. Pravděpodobnost naplnění rizik a za jakých okolností se tak stane	27
III. Opatření na vnitrostátní úrovni	28
III.1. Opatření přijatá jednotlivými zeměmi	28
III.2. Hodnocení účinnosti opatření	30
IV. Doporučení ESRB	31
Cíle politiky	31
Zásady pro implementaci doporučení	31
Návazné kroky, které jsou společné všem doporučením	32
Úvěrová a tržní rizika	32
IV.1. Doporučení A – Informovanost dlužníků o rizicích	32
IV.1.1. Ekonomické zdůvodnění	33
IV.1.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod	33
IV.1.3. Návazné kroky	33
IV.1.3.1. Harmonogram	33
IV.1.3.2. Kritéria splnění požadavků	33
IV.1.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků	34
IV.1.4. Vazby na právní rámec Unie	35

	<i>Strana</i>
IV.2. Doporučení B – Úvěruschopnost dlužníků	35
IV.2.1. Ekonomické zdůvodnění	35
IV.2.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod	35
IV.2.3. Návazné kroky	36
IV.2.3.1. Harmonogram	36
IV.2.3.2. Kritéria splnění požadavků	36
IV.2.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků	37
IV.2.4. Vazby na právní rámec Unie	38
Nárůst úvěrů	38
IV.3. Doporučení C – Nárůst úvěrů vyvolaný poskytováním úvěrů v cizích měnách	38
IV.3.1. Ekonomické zdůvodnění	38
IV.3.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod	38
IV.3.3. Návazné kroky	38
IV.3.3.1. Harmonogram	38
IV.3.3.2. Kritéria splnění požadavků	38
IV.3.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků	39
IV.3.4. Vazby na právní rámec Unie	39
Chybné ocenění rizik a odolnost	39
IV.4. Doporučení D – vnitřní řízení rizik	39
IV.4.1. Ekonomické zdůvodnění	39
IV.4.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod	39
IV.4.3. Návazné kroky	40
IV.4.3.1. Harmonogram	40
IV.4.3.2. Kritéria splnění požadavků	40
IV.4.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků	40
IV.4.4. Vazby na právní rámec Unie	41
IV.5. Doporučení E – Kapitálové požadavky	41
IV.5.1. Ekonomické zdůvodnění	42
IV.5.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod	42
IV.5.3. Návazné kroky	42
IV.5.3.1. Harmonogram	42
IV.5.3.2. Kritéria splnění požadavků	42
IV.5.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků	43
IV.5.4. Vazby na právní rámec Unie	43
Rizika likvidity a financování	43
IV.6. Doporučení F – Likvidita a financování	43
IV.6.1. Ekonomické zdůvodnění	44
IV.6.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod	44
IV.6.3. Návazné kroky	45
IV.6.3.1. Harmonogram	45

	<i>Strana</i>
IV.6.3.2. Kritéria splnění požadavků	45
IV.6.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků	45
IV.6.4. Vazby na právní rámec Unie	45
Koordinace a platnost v rámci celé Unie	46
IV.7. Doporučení G – Reciprocita	46
IV.7.1. Ekonomické zdůvodnění	46
IV.7.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod	46
IV.7.3. Návazné kroky	47
IV.7.3.1. Harmonogram	47
IV.7.3.2. Kritéria splnění požadavků	47
IV.7.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků	47
Celkové hodnocení opatření	47

SOUHRN

Problémy s finanční stabilitou vyvolané nadměrným poskytováním úvěrů v cizích měnách v některých členských státech EU se v posledních letech projednávaly na několika fórech.

Na úrovni Unie bylo poskytování úvěrů v cizích měnách nefinančnímu soukromému sektoru nejvýraznější v zemích střední a východní Evropy (země CEE). V těchto případech vyvolal uvedený vývoj výrazný nesoulad měn v rozvahách nefinančního soukromého sektoru. Důvody pro výrazné poskytování úvěrů v cizích měnách jsou jak na straně faktorů nabídky, tak poptávky, mezi něž patří mimo jiné kladné úrokové diferenciály a přístup k financování od mateřských bank.

Vysoký podíl úvěrů v cizích měnách může pro tyto země mít systémové důsledky a vytvářet podmínky pro přelévání vlivů do dalších zemí. V některých případech dosáhlo poskytování úvěrů v cizích měnách nadměrných objemů a přispívalo k posilování úvěrových cyklů, které mohly ovlivnit ceny aktiv. U úvěrů v cizích měnách je součástí úvěrového rizika tržní riziko pro všechny nezajištěné dlužníky, neboť splátky jsou ovlivňovány kurzy měn. Tito dlužníci budou mít v důsledku nepříznivého vývoje směnného kurzu tendenci se chovat obdobně a ve stejné době. Také závislost na financování od mateřských bank a v některých případech na trzích s měnovými swapy vytváří v době krize další úroveň rizika likvidity a refinancování. V neposlední řadě vytváří vysoká míra integrace finančních skupin další kanál pro šíření nákazy do dalších zemí v případě krystalizace rizika v důsledku poskytování úvěrů v cizích měnách.

Vzhledem k možnosti šíření nákazy do dalších zemí a obcházení vnitrostátních opatření, pokud jsou přijímána jednotně a ostatní členské státy se k nim nepřihlásí, sestavila ESRB doporučení.

Cíle doporučení ESRB odpovídají zjištěným rizikům: (i) omezit expozici vůči úvěrovým a tržním rizikům a zvýšit tak odolnost finančního systému, (ii) kontrolovat nadměrný růst objemu úvěrů (v cizích měnách) a zabránit bublinám v cenách aktiv, (iii) omezit rizika financování a likvidity a (iv) zlepšit oceňování rizik. Doporučení se vztahují na poskytování úvěrů v cizích měnách definovaných jako úvěry v měnách odlišných od zákonné měny příslušného státu. V relevantních případech se doporučení vztahují pouze na nezajištěné dlužníky, tj. dlužníky bez přirozeného nebo finančního zajištění, tedy subjekty, které jsou vystaveny nesouladu měn.

Pro řešení úvěrového rizika zahrnují doporučení: (i) zvýšit povědomí dlužníků o rizicích spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách tím, že jim bude poskytnut dostatek informací, a (ii) zajistit, aby nové úvěry v cizích měnách byly poskytovány pouze dlužníkům, kteří jsou úvěruschopní a schopní ustát vážné šokové změny směnného kurzu. Podporuje se použití ukazatele zadluženosti v poměru k příjmům a poměru úvěru k hodnotě. Tam, kde poskytování úvěrů v cizích měnách vyvolává nadměrný růst objemu úvěrů, by bylo vhodné zvážit zavedení přísnějších nebo nových opatření, která budou poskytování úvěrů v cizích měnách upravovat.

Při řešení nevhodného ocenění rizik spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách by orgány měly po institucích vyžadovat, aby (i) lépe začlenily tato rizika do svého vnitřního oceňování rizik a alokace kapitálu a (ii) v rámci druhého pilíře držely pro poskytování úvěrů v cizích měnách dostatek kapitálu z důvodu nelineárního vztahu mezi úvěrovými a tržními riziky.

Orgány by měly v souvislosti s poskytováním úvěrů v cizích měnách pečlivě sledovat rizika financování a likvidity a podle potřeby pro ně zvážit stanovení limitů a zejména se zaměřit na koncentraci zdrojů financování, na nesoulad měn a nesoulad splatnosti mezi aktivy a pasivy a z toho vyplývající závislost na trzích s měnovými swapy.

Doporučení by se měla podle potřeby uplatňovat na individuální, subkonsolidované a konsolidované úrovni. Členské státy by měly přispívat k tomu, aby nedocházelo k regulatorní arbitráži, a to uplatňováním reciprocity vůči ostatním členským státům, které zavedly opatření k omezení rizik spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách. V rámci kolegií orgánů dohledu lze také projednat opatření dohledu.

I. PŘEHLED O POSKYTOVÁNÍ ÚVĚRŮ V CIZÍCH MĚNÁCH V UNII

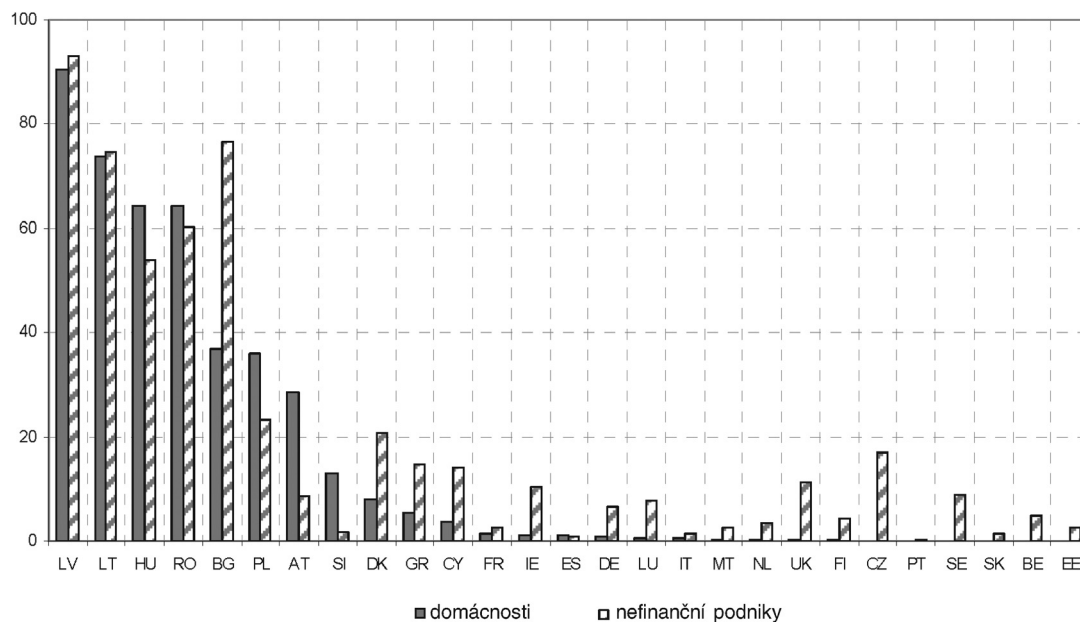
I.1. Poskytování úvěrů v cizích měnách v Unii

V zemích Unie je zastoupení úvěrů v cizích měnách značně rozdílné. Zatímco ve většině zemí západní Evropy představují úvěry v cizích měnách poměrně zanedbatelný podíl na celkovém objemu úvěrů, v zemích střední a východní Evropy (země CEE)⁽¹⁾ a v Rakousku je jejich podíl poměrně vysoký (viz **graf 1**).

(1) Země CEE jsou Bulharsko, Česká republika, Maďarsko, Polsko, Rumunsko, Slovinsko, Slovensko, Estonsko, Lotyšsko a Litva, a třetí země jako Chorvatsko a Srbsko.

Graf 1

Nesplacené úvěry v cizích měnách domácnostem a nefinančním podnikům v Unii



Zdroj: Rozvahová statistika Evropské centrální banky (ECB) a vlastní výpočty.

Pozn.: Tento graf znázorňuje poskytování úvěrů v cizích měnách měnovými finančními institucemi (MFI) protistranám – rezidentům jako % všech nesplacených úvěrů, duben 2011. Sektor domácností zahrnuje domácnosti a neziskové instituce sloužící domácnostem.

V zemích s vysokým podílem úvěrů v cizích měnách je tento jev často patrný jak u půjček pro domácnosti, tak u úvěrů pro nefinanční podniky. Naopak v zemích, kde úvěry v cizích měnách představují relativně malý podíl na všech úvěrech, mají nefinanční podniky tendenci si půjčovat v porovnání s domácnostmi více v cizích měnách. Tento stav může souviset s přítomností exportně zaměřených podniků i celkovou mírou otevřenosti obchodu.

Rizika pro finanční stabilitu jsou v zemích s velkým objemem úvěrů v cizích měnách poskytnutých nezajištěným dlužníkům převážně vysoká. Domácnosti a některé nefinanční podniky (tj. zejména malé a střední podniky (SME) činné na domácím trhu dané země) jsou spíše nezajištěné (tj. vystavené nesouladu měn), neboť jejich příjmy jsou zpravidla v místní měně.

Naopak exportní nefinanční podniky mohou být méně citlivé na výkyvy směnného kurzu, jelikož mají více možností se zajistit vůči kurzovému riziku.⁽²⁾ Ve zbývajících částech se tedy analýza zaměřuje na země se značným podílem úvěrů v cizích měnách poskytnutých domácnostem⁽³⁾.

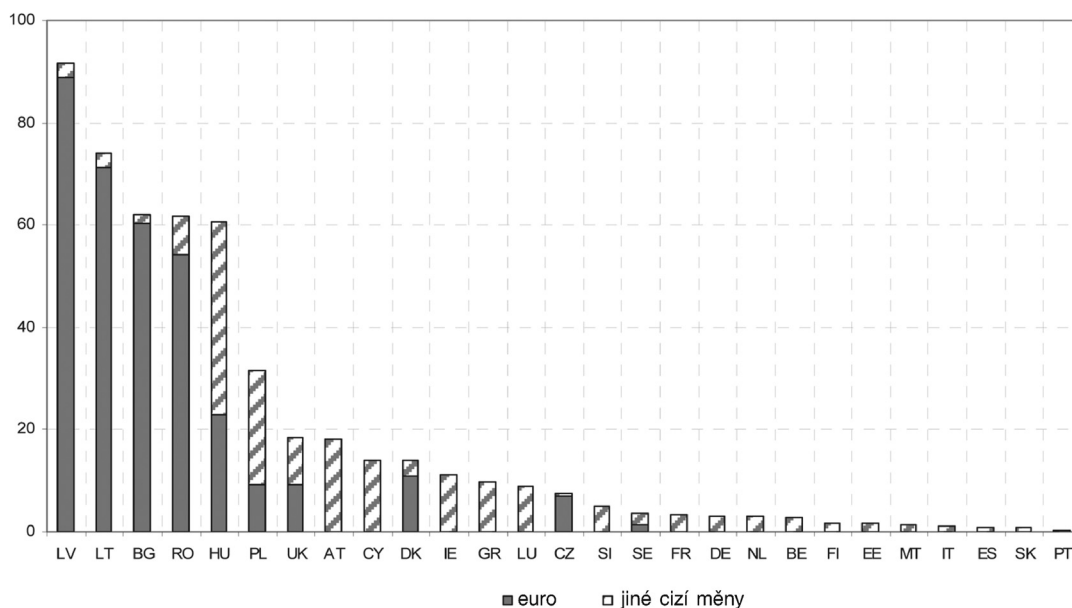
V jednotlivých členských státech (viz **graf 2**) se liší také měnová struktura úvěrů v cizích měnách. Ve většině analyzovaných zemí (Bulharsko, Litva, Lotyšsko a Rumunsko) byly úvěry v cizích měnách poskytovány převážně v eurech, což se zdá být přirozenou volbou vzhledem k členství v Unii a zejména vzhledem k fixaci směnných kurzů na euro. Na druhé straně hrály hlavní úlohu v některých zemích (např. v Maďarsku, Rakousku a Polsku) jiné měny, především švýcarský frank.

⁽²⁾ Zajištění pro kurzový rizikům může mít různé podoby včetně přirozeného zajištění, kdy domácnost / nefinanční podnik má příjem v zahraniční měně (např. remitence / příjmy z vývozu), a finančního zajištění, které předpokládá smlouvu s finanční institucí. Má se za to, že tento druh je pro domácnosti a některé SME nedostupný, a to především z důvodu vysokých nákladů. Zahrnutí nezajištěných nefinančních podniků, za něž nejsou k dispozici žádné údaje, by s velkou pravděpodobností nezměnilo vzorek zemí hodnocených v této příloze.

⁽³⁾ Bulharsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Rakousko, Polsko a Rumunsko.

Graf 2

Úvěry v cizích měnách poskytnuté neměnovým finančním institucím soukromého sektoru (s výjimkou vládních institucí) ⁽⁴⁾ v Unii



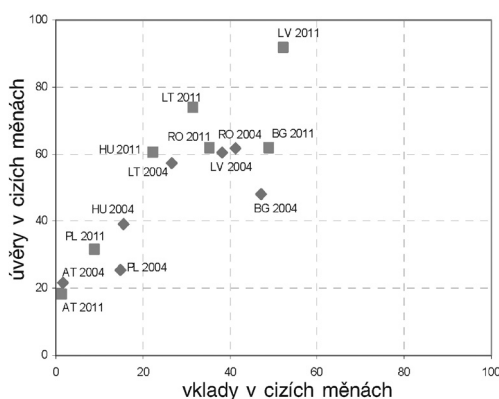
Zdroj: Rozvahová statistika ECB a vlastní výpočty.

Poznámky: Tento graf zobrazuje úvěry v cizích měnách poskytnutých měnovými finančními institucemi protistranám – rezidentům rozdělené podle měn jako % všech nesplacených úvěrů, duben 2011.

Zaměříme-li se na země s vyšším podílem úvěrů v cizích měnách poskytnutých nezajištěným dlužníkům (zastoupené úvěry domácnostem), lze identifikovat několik společných rysů. Zprv se **podíl úvěrů v cizích měnách od prosince 2004 zvýšil** prakticky ve všech zemích (viz **graf 3**) s výjimkou Rakouska. Současně se v těchto zemích podíl vkladů v cizích měnách držených nefinančním soukromým sektorem mírně zvýšil nebo v některých případech poklesl (s výjimkou Lotyšska, kde vklady v cizích měnách výrazně vzrostly). Tyto asymetrické posuny ve prospěch úvěrů v cizích měnách by mohly být základním znamením nesouladu měn v rozvahách nefinančních soukromých sektorů. Také nepřímou ukázkou na existenci motivace, která stojí za poskytováním úvěrů v cizích měnách v členských státech. V některých zemích se podíl úvěrů v cizích měnách nefinančnímu soukromému sektoru dále zvýšil, neboť členské státy zasáhla světová finanční a hospodářská krize, zatímco v dalších zůstal prakticky beze změny. V několika zemích k tomuto růstu došlo v prostředí klesající poptávky po úvěrech.

Graf 3

Podíly úvěrů/vkladů v cizích měnách ve vybraných členských státech



Zdroj: Rozvahová statistika ECB a vlastní výpočty.

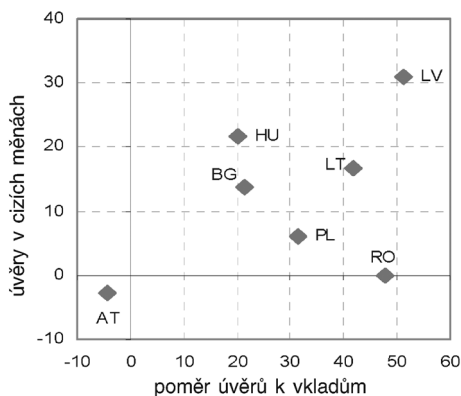
Pozn.: Tento graf ukazuje úvěry v cizích měnách poskytnuté neměnovým finančním institucím – rezidentům a vklady neměnových finančních institucí – rezidentů s výjimkou vládních institucí jako % všech nesplacených úvěrů a všech nesplacených vkladů. Změny za období prosinec 2004–duben 2011.

⁽⁴⁾ Neměnové finanční instituce soukromého sektoru (s výjimkou vládních institucí) zahrnují tyto sektory: nefinanční podniky, pomocné finanční instituce, ostatní finanční zprostředkovatele, pojišťovny, penzijní fondy, domácnosti a neziskové instituce sloužící domácnostem.

Při hledání zdrojů financování růstu úvěrů v těchto zemích lze použít tento poměr úvěrů k vkladům jako hrubý ukazatel domácích disponibilních zdrojů financování. Výrazný růst tohoto poměru zase ukazuje na silnou závislost na zahraničním kapitálu k financování úvěrů v těchto ekonomikách (viz **graf 4**). Do některých zemí CEE směřoval zahraniční kapitál především jako výpůjčky od mateřských firem finančních institucí poskytujících úvěr, ⁽⁵⁾ které v těchto zemích působí, a dále také čerpáním prostředků z velkoobchodních peněžních trhů v zahraničí.

Graf 4

Podíl úvěrů v cizích měnách a poměry úvěrů k vkladům ve vybraných členských státech



Zdroj: Rozvahová statistika ECB a vlastní výpočty.

Pozn.: Graf ukazuje rozdíly v podílech v procentních bodech. Poměr úvěrů k vkladům se týká všech měn společně. Sektor protistran pro úvěry a vklady je vždy sektor neměnových finančních institucí – rezidentů s výjimkou vládních institucí. Změny za období prosinec 2004–duben 2011.

I.2. Faktory expanze úvěrů v cizích měnách

Za růstem objemu úvěrů v cizích měnách stojí několik faktorů, a to jak na straně nabídky, tak poptávky. Na straně nabídky byl rychlý růst objemu úvěrů v cizích měnách v zemích CEE do velké míry důsledkem snadného přístupu k velkoobchodnímu financování (usnadněnému příznivými podmínkami pro získání likvidity ve světě a financováním od zahraničních mateřských subjektů). Zdá se, že na straně poptávky sehrály hlavní úlohu úrokové diferencially. I když lze identifikovat společné důvody, jejich význam se bude pravděpodobně v jednotlivých zemích lišit.

Odhlédneme-li od řady faktorů na straně nabídky a poptávky, růst objemu úvěrů v cizích měnách v některých ekonomikách zemí CEE byl součástí širšího jevu – poptávky financované ze zahraničí a/nebo bubliny v cenách aktiv. Většina členských států s vysokým podílem úvěrů v cizích měnách jsou navíc konvergující ekonomiky, často s významným potenciálem vyrovnávání hospodářské úrovně. Reálný proces konvergence v těchto zemích byl z velké míry závislý na přílivu zahraničního kapitálu, neboť domácí úspory byly nedostatečné.

I.2.1. Faktory na straně nabídky

I.2.1.1. Mezinárodní vs. domácí financování

V uvedených zemích CEE jsou úvěry v cizích měnách financovány z velké míry prostřednictvím přeshraničních půjček v podobě úvěrových linek od mateřských institucí, které jsou usazeny ve zbytku Unie. Další úvěrové instituce s velkou základnou vkladů v domácí měně používaly trhy měnových swapů.

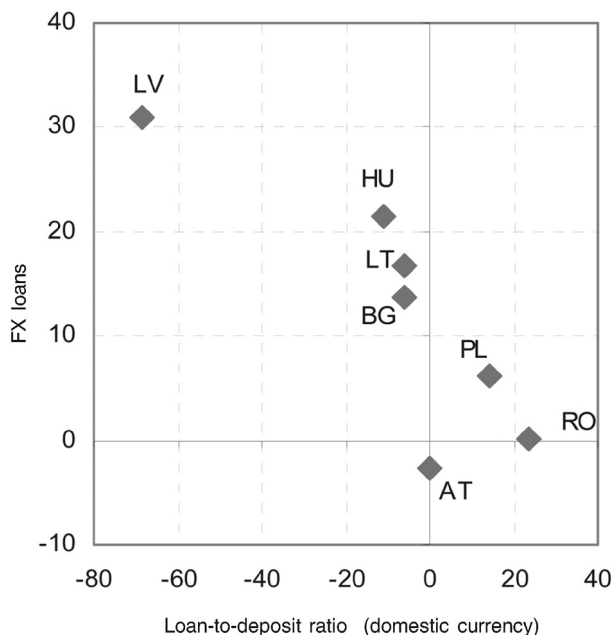
Tam, kde byl nedostatek domácích zdrojů financování, spoléhaly instituce na financování ze zahraničí ⁽⁶⁾ (viz **graf 5**). Roli by mohl hrát také nižší stupeň rozvinutosti domácích kapitálových trhů v zemích CEE – v porovnání se zeměmi, které vstoupily do eurozóny jako první. Relativní nedostatek dluhových nástrojů v místní měně a s delší dobou splatnosti, které by bylo možné použít jako cenové měřítko nebo k získávání dlouhodobého financování, mohl instituce odrazovat od toho, aby se účastnily dlouhodobého úvěrování v místní měně. Další faktor, který přispěl k tomu, že banky získávaly financování hypotečních úvěrů v cizích měnách, byly vysoké náklady sekuritizace domácích měnových instrumentů.

⁽⁵⁾ Dále budou pojmy „instituce“, „finanční instituce poskytující úvěr“ a „finanční instituce“ používány zaměnitelně a znamenají veškeré finanční instituce, které jsou schopné poskytovat úvěry. Patří k nim především banky, ale také všechny další nebankovní instituce, které mohou úvěry poskytovat.

⁽⁶⁾ V Maďarsku a Rumunsku představovalo financování ze strany mateřských podniků zhruba 50–70 % celkových zahraničních závazků bankovního sektoru. Viz také Walko, Z., „The refinancing structure of banks in selected CESEE countries“, Financial Stability Report, No 16, Oesterreichische Nationalbank, November 2008.

Graf 5

Poměry úvěrů v cizích měnách k vkladům v domácí měně ve vybraných členských státech



Zdroj: Rozvahová statistika ECB a vlastní výpočty.

Pozn.: Graf ukazuje rozdíly v podílech v procentních bodech, které se vztahují k období prosinec 2004 – duben 2011.

Navíc financování v rámci mezinárodní finanční skupiny představovalo relativně levnější zdroj financování v porovnání se zdroji, které měly k dispozici místní banky mimo tyto skupiny. To dále posílilo další faktory podporující poskytování úvěrů v cizích měnách, jako jsou úrokové diferenciály a lepší marže.

V důsledku zahraničního financování a přenosu kurzového rizika na dlužníky mohly instituce nabízet úvěrové produkty s úrokovými sazbami, které byly výrazně pod úrovní úrokových sazeb z úvěrů v domácí měně. V některých zemích (např. v Bulharsku a Lotyšsku), pro něž je charakteristický vysoký podíl vkladů v cizích měnách, mohly mít instituce zájem poskytovat úvěry v cizích měnách díky přístupu k velké a stabilní domácí základně pro financování v cizích měnách (převážně euro). Navíc režimy pevně stanoveného nebo navázaného směnného kurzu eliminovaly náklady spojené se zajištěním směnného kurzu.⁽⁷⁾

I.2.1.2. Rostoucí zastoupení zahraničních skupin v zemích CEE

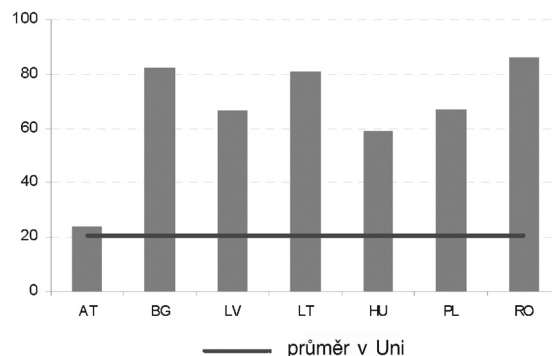
Úvěrovou expanzi usnadňovala integrace evropských finančních trhů, která se mimo jiné projevovala na finančních trzích těchto zemí rostoucím zastoupením nebo činností již přítomných zahraničních finančních institucí.

S výjimkou Rakouska se podíl aktiv zahraničních bank na celkových aktivech bankovního sektoru sedmi zemí pojednaných v analytické části této přílohy blíží 60 % nebo je vyšší (viz **graf 6**). Angažovanost mateřských institucí na financování jejich dceřiných společností v cizích měnách byla z velké míry motivována vyšší ziskovostí úvěrových činností v ekonomikách vyrovnavajících hospodářskou úroveň a snahou o získání vyššího podílu na trhu v těchto zemích. Velký podíl bank se zahraničními vlastníky v domácích finančních sektorech zemí CEE tak vytvářel další kanál pro příliv kapitálu směřovaného především na úvěrové trhy.

⁽⁷⁾ Bylo tomu tak v případě Bulharska, Lotyšska a Litvy, které mají režimy currency board nebo mají své měny navázané na euro.

Graf 6

Podíl zahraničních dceřiných subjektů a poboček na aktivech bankovního sektoru celkem (%)



Zdroj: Konsolidované bankovní údaje (ECB) za červen 2010

I.2.1.3. Konkurenční tlaky

Výše uvedený vysoký podíl bank se zahraničními vlastníky ve finančních sektorech zemí CEE společně s jejich výrazným růstovým potenciálem přispíval k vytváření konkurenčních tlaků na úvěrových trzích, se zaměřením především na trhy hypotečních úvěrů⁽⁸⁾. V důsledku vyšší konkurence rozšiřovaly tyto instituce nabídku produktů o hypoteční úvěry v cizích měnách, které jim umožňovaly nabídnout domácím levnější úvěry. Pokus nabízet produkty s nižšími úrokovými sazbami byl také jedním z faktorů expanze úvěrů ve švýcarských francích v některých zemích CEE a Rakousku. Banky nabízející úvěry ve švýcarských francích a japonských jenech mohly soutěžit o podíl na trhu nižšími náklady na obsluhu dluhu než banky nabízející úvěry v eurech.

Dopad konkurenčního tlaku byl dvojitý: Na jedné straně byly v konkurenčním prostředí konzervativnější instituce více „tlačeny“ ke vstupu na trh úvěrů v cizích měnách, aby neztratily svůj tržní podíl, což se mohlo časově shodovat s uvolněním úvěrových standardů. Na druhé straně si instituce z důvodu značných úrokových diferencíálů mohly také stanovit vyšší ziskové marže a poplatky v porovnání s úvěry v domácích měnách a tak zlepšit své finanční výsledky (což také vytvářelo další konkurenční tlak na banky, které úvěry v cizích měnách neposkytovaly). V případě úvěrů indexovaných v cizích měnách vytvářely instituce další zisk z kurzových rozpětí při převodu splátek úvěru z domácí měny nebo na domácí měnu.

I.2.2. Faktory na straně poptávky

I.2.2.1. Úrokové diferencíály

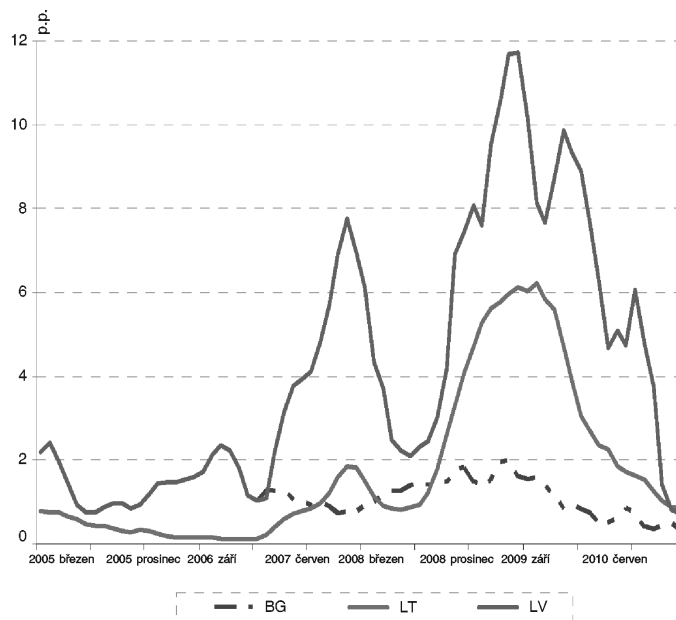
Hlavním faktorem stojícím za silnou poptávkou po úvěrech v cizích měnách v zemích CEE a Rakousku byly úrokové diferencíály mezi analyzovanými zeměmi a hlavními rozvinutými ekonomikami v Evropě (viz **graf 7**, **graf 8** a **graf 9**). Úvěry v cizích měnách se staly především zajímavé v segmentu dlouhodobých úvěrů (např. hypoteční úvěry), u nichž je vliv úrokového diferencíálu na počáteční měsíční splátku vyšší než u úvěrů s krátkou dobou splatnosti. V případě režimů s pevně stanoveným kurzem byly úvěry v cizích měnách levnější v důsledku mnoha faktorů včetně nižších rizikových prémie (např. úvěry, likvidita).

⁽⁸⁾ Důvod této preference spočívá v tom, že náklady na vyřízení hypotéky jsou relativně nízké, vytváří se dlouhodobý vztah s klientem (možnost získat další klienty), hypotéky jsou zpravidla objemné, mají dlouhou dobu splatnosti a usnadňují tak rychlý růst aktiv banky. Instituce navíc hypoteční úvěry upřednostňovaly, neboť byly z důvodu zajištění považovány za méně rizikové než další druhy půjček.

Úrokové diferenciály u úvěrů domácnostem v domácí měně a v eurech (v procentních bodech)

Graf 7

Země s navázanými a pevně stanovenými směnnými kurzy

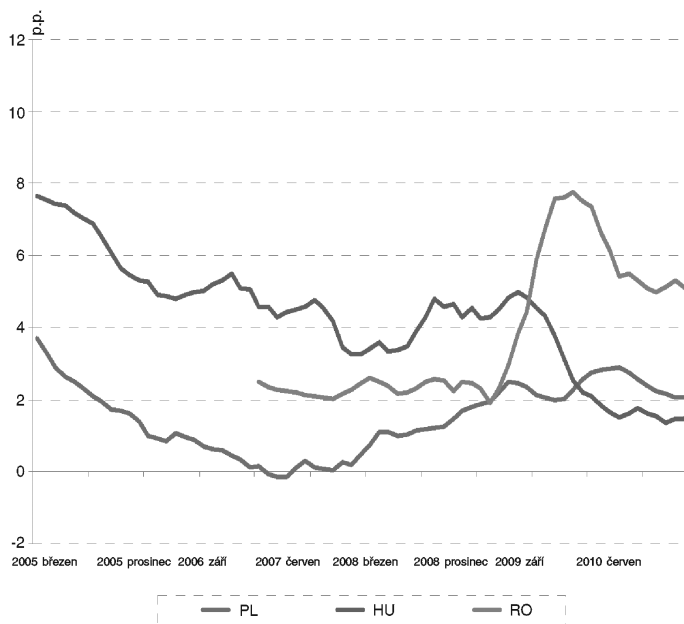


Zdroj: ECB a vlastní výpočty.

Pozn.: Tyto údaje se týkají analýzovaných sjednaných úrokových sazeb a úvěrů u nových obchodů na nákup rezidenčních nemovitostí vyjma revolvingových úvěrů a kontokorentů, spotřebitelských a prodloužených úvěrů z kreditních karet. Týká se pohyblivých sazeb s obdobím fixace do jednoho roku.

Graf 8

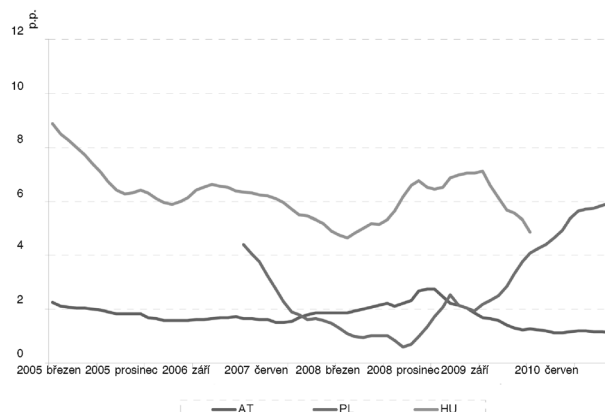
Země s plovoucími směnnými kurzy



Zdroj: ECB a vlastní výpočty.

Pozn.: Tyto údaje se týkají analýzovaných sjednaných úrokových sazeb a úvěrů u nových obchodů na nákup rezidenčních nemovitostí vyjma revolvingových úvěrů a kontokorentů, spotřebitelských a prodloužených úvěrů z kreditních karet. Týká se pohyblivých sazeb s obdobím fixace do jednoho roku.

Graf 9

Úrokové diferenciály úvěrů v domácí měně a v CHF v Maďarsku, Rakousku a Polsku (v procentních bodech)

Zdroj: ECB, národní centrální banky a vlastní výpočty.

Pozn.: Údaje za Maďarsko jsou dostupné pouze do března 2010, neboť produkty ve švýcarských francích po tomto datu již nebyly dále dostupné. Údaje za Polsko jsou k dispozici pouze od ledna 2007.

V případě Maďarska se jedná o měsíční průměrnou sjednanou úrokovou sazbu spotřebitelských a hypotečních úvěrů v CHF váženou objemem nových smluv. Je to pohyblivá sazba s obdobím fixace do jednoho roku. V případě Rakouska se jedná o analýzovanou sjednanou úrokovou sazbu ze všech úvěrů ve švýcarských francích nově poskytnutých domácnostem a nefinančním podnikům. V případě Polska se jedná o průměrnou úrokovou sazbu z nově poskytnutých úvěrů na bydlení.

1.2.2.2. Vnímání kurzového rizika a očekávání spojená s přijetím eura

Skutečnost, že poskytování úvěrů v eurech dosáhlo největšího rozsahu v ekonomikách působících v režimech pevného směnného kurzu, může mít několik důvodů včetně nižší cenové prémie za likviditu u dluhových nástrojů v eurech a nížce vnímaného kurzového rizika, což mohlo v těchto zemích vyvolávat vyšší poptávku po úvěrech v eurech. Někteří dlužníci si možná neuvědomovali rizika, která při přijetí úvěru v cizí měně podstupovali. I ti, kteří informováni byli, mohli akceptovat nezajištěné pozice v cizí měně, neboť předpokládali, že jsou implicitně garantované stávajícím kurzovým režimem. Zdá se, že do určité míry se tyto předpoklady během nedávné krize potvrdily zejména v ekonomikách zemí CEE s měnovým režimem currency board nebo s režimem navázaného směnného kurzu, protože nedevalvovaly, i když v Lotyšsku si zachování navázaní kurzu vyžádalo podpůrný program ze strany Unie / Mezinárodního měnového fondu (MMF), a to především z důvodu procyklické fiskální politiky a nedostatku likvidity na finančních trzích.

Poptávku po úvěrech v cizích měnách mohl podporovat také vývoj směnných kurzů v některých zemích s režimy plovoucích směnných kurzů.⁽⁹⁾ V Rakousku přispěla k vnímání nízkého kurzového rizika nízká historická volatilita mezi eurem a švýcarským frankem. V ekonomikách CEE s plovoucími směnnými kurzy se dlužníci zajímali o úvěry v cizích měnách z důvodu delšího posilování nominálního směnného kurzu a očekávání dalšího posilování. Očekávání dlužníků, že nominální směnný kurz bude posilovat, se do jisté míry naplnila a kurz tak dále posiloval.⁽¹⁰⁾ Toto posilování prohloubilo vnější nerovnováhu, která vznikla v důsledku silného růstu domácí poptávky.

Je pravděpodobné, že vnímání rizik spojených s poskytováním a čerpáním úvěrů v eurech v některých těchto zemích bylo ovlivněno očekáváním, že v blízkém horizontu bude zavedeno euro. Taková očekávání podporovala jak předpoklad „nulového“ kurzového rizika v případě zemí s režimy navázaného/pevného směnného kurzu, tak očekávání trendu dlouhodobého posilování nominálního směnného kurzu v zemích s režimy plovoucích směnných kurzů.

II. RIZIKA SPOJENÁ S ÚVĚRY V CIZÍCH MĚNÁCH

I když se tato část zaměřuje na hlavní rizika spojená s úvěry v cizích měnách, je třeba poznamenat, že jak finanční integrace, tak udržitelný rozsah úvěrů v cizích měnách přináší také výhody.

II.1. Úvěrové riziko ovlivněné změnami směnných kurzů a zahraničních úrokových sazeb

Banky zabývající se poskytováním úvěrů v cizích měnách jsou vystaveny nepřímému kurzovému riziku (jako složce úvěrového rizika) prostřednictvím nesouladu měn v rozvahách svých klientů. Výrazné oslabení místní měny má za

⁽⁹⁾ Posouzení různých studií úvěrů v cizích měnách ukázalo, že mimo vkladů v cizích měnách a volatility reálných směnných kurzů a inflace je nejsilnějším určujícím faktorem při poskytování úvěrů v cizích měnách volatilita na devizových trzích. Viz Hake, M., „Determinants of foreign currency loans in CESEE countries: a meta-analysis“, presentation at the 69th East Jour Fixe of the Oesterreichische Nationalbank, June 2011.

⁽¹⁰⁾ Úvěry byly většinou denominovány v cizí měně nebo na ni byly indexovány a financování bylo v cizí měně (nebo na ni převedeno), ale dlužníci přijímali úvěry v místní měně. To znamená, že instituce prodávaly prostředky v cizích měnách, které pocházely od mateřských podniků nebo velkoobchodních trhů nebo byly získávány v rámci swapových smluv na spotovém trhu a tím vznikala tlak na domácí měny.

následek zvýšení hodnoty nesplaceného dluhu v místní měně (rovněž ve vztahu k zajištění) i zvýšení plateb na obsluhu dluhu. Schopnost obsluhy dluhu v případě nezajištěných domácích dlužníků se tak zhoršuje a vede k výraznému oslabení finančního stavu soukromého sektoru. Snížení schopnosti dlužníka obsluhovat úvěry⁽¹¹⁾ a nižší míra návratnosti ovlivňují kvalitu úvěrového portfolia, zvyšují úvěrové ztráty bank a vytvářejí tlak na výnosy a tvorbu kapitálových polštářů. I když to není součástí scénáře zátěžového testu bank EBA v Unii, EBA ve své zprávě o zátěžovém testu zdůraznila, že v některých členských státech může být hlavním rizikem nepříznivý pohyb měny spojený s dopadem na úvěry v cizích měnách⁽¹²⁾.

Výpočet přesného rozsahu kurzových (a úrokových) rizik úvěrů v cizích měnách je obtížný. Obvyklé metody výpočtu rizika nezohledňují skutečnost, že bankovní úvěry v cizích měnách poskytované nezajištěným dlužníkům spojují tržní a úvěrové riziko výrazně nelineárním způsobem⁽¹³⁾. Odborné publikace ukazují, jak standardní postupy řízení rizik, které posuzují různé druhy rizik odděleně, mohou vést k výraznému podhodnocení celkového rizika. Pouhé sečtení odděleně měřených složek kurzového rizika a rizika nesplacení několikanásobně podhodnocuje skutečnou míru rizika.

Profil úrokového rizika úvěrů v cizích měnách se také liší od profilu rizika úvěrů v domácí měně. V důsledku toho se může kvalita úvěrů v cizích měnách zhoršovat, pokud se úrokové cykly cizí měny odchyľují od úrokového cyklu domácí měny. Míra úrokových a kurzových rizik se výrazně liší mezi různými páry měn a vliv mají také metodiky oceňování v jednotlivých zemích.

V zemích s pevnými/navázanými režimy se kurzové riziko spojené s úvěry v cizích měnách během krize nenaplnilo, neboť místní měny neoslabovaly a zůstávaly navázány na euro. Díky tomu dlužníci v cizích měnách nebyli vystaveni poklesu měny, ale ještě těžili ze snižování úrokových měr v eurech.

V případě zemí s plovoucím kurzem závisel dopad oslabení domácí měny výrazně na metodikách oceňování, které banky poskytující různé druhy úvěrů používaly. V některých zemích (např. v Rakousku, Polsku a Rumunsku) jsou úrokové sazby hypotečních úvěrů v cizích měnách výslovně navázány na tržní úrokové sazby a nepříznivé vlivy oslabování místní měny byly z velké míry kompenzovány klesajícími úrokovými sazbami v eurech a švýcarských francích. Je však třeba zdůraznit, že popisovaná interakce mezi změnami směnného kurzu domácí měny a zahraničních úrokových sazeb byla výsledkem specifické situace v rozvinutých ekonomikách a na celosvětových finančních trzích v době krize. V případě oslabení domácí měny spojeného s růstem zahraničních úrokových sazeb by země s plovoucím kurzem čelily růstu rizika nesplacení dlužníkem bez ohledu na metodiku oceňování úvěrových rizik.

Na druhé straně bylo naplnění kurzového rizika posíleno rostoucími úrokovými sazbami úvěrů v cizích měnách v Maďarsku (souběžné kurzové a úrokové šoky). Metodika oceňování uplatňovaná maďarskými bankami jim umožňuje stanovit jednostranně dlužníkovu úrokovou sazbu (v případě retailového bankovníctví) a nezohledňovat změny zahraničních úrokových sazeb. Následkem toho se v Maďarsku v posledních dvou až třech letech zvýšilo úrokové zatížení retailových příjemců úvěrů v cizích měnách, což posílilo záporný vliv výrazného oslabení maďarského forintu vůči švýcarskému franku.

V některých zemích mají úvěry v cizích měnách vyšší podíly nesplacených úvěrů a vyšší míru restrukturalizace úvěrů (např. v Maďarsku a Rumunsku). K tomuto závěru lze dospět, pokud se zohlední stáří úvěrů, tj. dlužníci, kteří přijali hypoteční úvěr vedený v cizí měně při silnějším směnném kurzu, mají zpravidla vyšší poměr nesplacení úvěrů. To dále ukazuje, že alespoň někteří dlužníci si s velkou pravděpodobností nejsou vědomi rizik, která při přijetí úvěru v cizí měně podstupují.

V dalších zemích, jako je Polsko, údaje ukazují, že splácení úvěru v cizích měnách dosahuje lepších výsledků v porovnání s úvěry v domácí měně. To však nelze vysvětlit jen lepší finanční situací klientů čerpajících úvěry v cizích měnách. Ve skutečnosti je to výsledek praxe bank konvertovat úvěry v cizích měnách na domácí měnu, když hrozí jejich nesplácení nebo při jejich restrukturalizaci, a také výsledek zásahů státních orgánů, které omezily přístup k úvěrům v cizích měnách na nejbonitnější dlužníky.

V neposlední řadě závisí kvalita úvěrů na druhu úvěru, kdy spotřebitelské úvěry bývají běžně rizikovější než hypoteční (nebo jiné zajištěné) úvěry.

⁽¹¹⁾ Oslabení domácí měny může dokonce snížit ochotu dlužníka splácet, protože např. hodnota úvěru je vyšší než hodnota zajištění. Tento mechanismus je však častější na trzích (např. na velké části hypotečního trhu s bydlením v USA), kde se banky při vymáhání omezují na zpeněžení zástavy a nevymáhají splátky z dalších aktiv nebo příjmů dlužníka.

⁽¹²⁾ Viz „2011 EU-wide stress test aggregate report“, European Banking Authority, 15 July 2011, p. 28.

⁽¹³⁾ Tato problematika byla zkoumána ve studii vedené Oesterreichische Nationalbank a prováděné jednou z výzkumných pracovníků skupiny Basilejského výboru. Viz Breuer, T., Jandacka, M., Rheinberger, K. a Summer, M., „Does adding up of economic capital for market- and credit risk amount to conservative risk assessment?“, Journal of Banking and Finance, Volume 34(4), 2010, pp. 703–712.

Celkově se ukazuje, že se především v posledních dvou letech úvěrové riziko naplňuje, i když v jednotlivých analyzovaných zemích v rozdílné míře. Je však obtížné vyčlenit dopad na kvalitu úvěrů vyvolaný jak směnným kurzem, tak zahraničními úrokovými sazbami. Je to důsledkem několika faktorů, k nimž patří především tyto: (i) kvalita úvěrů rovněž závisí na dalších ekonomických podmínkách, jako je míra nezaměstnanosti, a na stárnutí portfolia, (ii) většina postižených zemí k řešení tohoto jevu zaváděla opatření, která měla vliv na charakteristiku portfolia úvěrů v cizích měnách, a (iii) nedostatek údajů.

II.2. Rizika financování a likvidity

V některých zemích CEE jsou rizika financování a likvidity, která zpravidla souvisejí s úvěrovou činností bank, vyšší v důsledku rozšíření úvěrů v cizích měnách. V těchto zemích rizika financování vzrostla, protože si banky zajišťovaly financování ve stále větší míře prostřednictvím velkoobchodních trhů i mateřských institucí a nikoli z retailových vkladů. To v některých zemích výrazně zvýšilo závislost místních bank na zahraničních finančních prostředcích a vnější zranitelnost. Zejména závislost bank v některých zemích CEE na financování v rámci skupiny může znamenat relevantní rizika v případech, kdy mateřské banky jsou zřízeny v zemích s dlouhodobou fiskální zranitelností. Riziko země, které hrozí v domácích zemích, může působit jako cesta pro přenos náklady prostřednictvím dostupnosti a nákladů financování dceřiných společností a poboček ze strany mateřských subjektů v zemích CEE. Pro omezení možného přelévání do hostitelských zemí je tedy třeba pečlivě plánovat (např. v podobě plánů financování).

V posledních dvou až třech letech však k naplnění těchto rizik financování nedošlo a mateřské instituce své závazky poskytovat a prodlužovat potřebné finance svým dceřiným subjektům dodržely. Spolupráce evropských orgánů a mateřských společností také pomohla zabránit tomu, aby se tento druh rizika financování naplnil (např. vídeňská iniciativa, viz **rámeček 3**). Tento druh rizika však stále existuje a odráží mimo jiné koncentrací zdrojů financování. Také náklady financování se vzhledem ke změnám vnímání rizik mohou měnit. V případě úvěrových institucí bez mateřské společnosti nemusí být riziko koncentrace tak relevantní, i když další aspekty rizik velkoobchodního financování mohou být vyšší.

Na druhé straně se v některých zemích (zejména v Maďarsku a Polsku) objevil nový zdroj rizika likvidity související s financováním, neboť banky začaly používat vklady v domácí měně na financování úvěrů v cizích měnách prostřednictvím swapového trhu. Aby se vyhnuly otevřené pozici v cizí měně, provedly místní banky swap svých vkladů v místní měně za prostředky v cizí měně a v řadě případů se tak na krátkou dobu vystavily rolovacímu riziku. Když na trzích obligací a swapů vypuklo finanční napětí a tyto trhy vyschly, banky se snažily své krátkodobé měnové swapy rolovat. Navíc domácí banky při oslabování domácích měn musely splnit vyšší požadavky dodatkové úhrady u svých swapových transakcích, což zvyšovalo jejich potřeby likvidity v cizích měnách. Dopady tohoto rizika likvidity vzniklé z expozic vůči swapovému trhu byly zmírněny centrálními bankami, které zavedly swapové linky a úvěrové facility, aby místním bankám poskytly akutní likviditu v cizích měnách, i poskytnutím měnových swapů dceřiným bankám ze strany jejich mateřských bank. V některých případech bylo třeba tato opatření centrálních bank podpořit úvěry, úvěrovými a swapovými linkami od MMF, ECB a švýcarské národní banky.

Je však opět vhodné zdůraznit rozdíly mezi zeměmi, neboť jejich zdroje financování se lišily. V případě ekonomik charakterizovaných vysokým podílem vkladů v cizích měnách a následně nižším podílem úvěrů v cizích měnách k vkladům v cizích měnách mohl přístup k rozsáhlé a stabilní domácí základně pro financování znamenat, že rizika financování byla méně výrazná.

II.3. Nadměrný růst úvěrů, chybné ocenění rizika a potenciální bubliny v cenách aktiv

Poskytování úvěrů v cizích měnách může způsobit podstatnou zranitelnost tím, že podněcuje nadměrný růst objemu úvěrů⁽¹⁴⁾.

Nadměrný růst úvěrů často vede k vytváření bublin v cenách aktiv, což může mít nepříznivé dopady na finanční stabilitu i celkový výkon ekonomiky. Nesoulad v rozvaze vyplývající z nadměrného přijímání úvěrů v cizích měnách ze strany nezajištěných dlužníků v nefinančním soukromém sektoru může vést ke zvýšené zranitelnosti vůči vnějším otřesům na finančních trzích a v reálné ekonomice. Tato zranitelnost může být obzvlášť vysoká, pokud se růst objemu úvěrů soustředí v sektoru nemovitostí. Nadměrná koncentrace bankovních úvěrů na trhu nemovitostí může usnadnit vytvoření bubliny, neboť rostoucí poptávka po nemovitostech vede k růstu jejich cen, což zase vyvolá větší nabídku úvěrů v důsledku vyšších hodnot zajištění a zvýší poptávku v očekávání dalšího růstu cen aktiv. Pokud je zdrojem úvěrů příliv kapitálu, zvýší se zahraniční zadluženost země, přičemž její produktivní potenciál dosáhne jen malého růstu. Předchozí

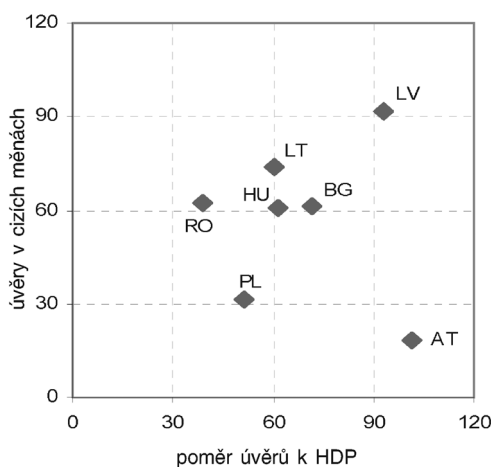
⁽¹⁴⁾ Podle MMF nastává úvěrový boom tehdy, když růst úvěrů překročí 1,75násobek standardní odchylky od průměrného kolísání objemu úvěrů kolem trendu v dané zemi. Viz IMF, „Are credit booms in emerging markets a concern?“, World Economic Outlook, April 2004, p. 151. Logický základ spočívá v tom, že předpokládáme-li pozorování růstu objemu úvěrů na základě běžného rozdělení, byla by pouze 5 % pravděpodobnost, že překročí standardní odchylku více než 1,75násobně. Viz také Boissay et al., „Is lending in central and eastern Europe developing too fast?“, preliminary draft report, 31 October 2005. Období silného růstu úvěrů definuje MMF jako časové intervaly, během nichž průměrný reálný růst objemu úvěrů přesahuje během tříletého období 17 %.

zkušenosti, např. z Irska, Španělska a baltských zemí během nedávné finanční krize, ukazují, že obrat tohoto vzájemně se umocňujícího působení může mít vážné dopady na makroekonomickou a finanční stabilitu.

Podle závěrů, ke kterým došli Rosenberg a Tirpak⁽¹⁵⁾, se zdá, že rychlý růst objemu úvěrů a přijímání úvěrů v cizích měnách spolu úzce souvisí v nových členských zemích⁽¹⁶⁾, zejména v zemích, kde dluh nefinančního sektoru v posledních letech velmi rychle rostl. Studie těchto autorů došla k závěru, že i za předpokladu rostoucího trendu poměru objemu úvěrů vůči hrubému domácímu produktu (HDP) v důsledku prohlubování finančního zprostředkování zaznamenala řada nových členských států „nadměrný“ růst objemu úvěrů v tom smyslu, že vykázaný růst objemu úvěrů je vyšší, než by naznačoval vývoj makroekonomických proměnných. Země, ve kterých došlo před celosvětovou finanční krizí k obzvláště silnému úvěrovému boomeru rovněž spíše dosahovaly vyššího podílu úvěrů v cizích měnách (viz **graf 10**). Historické údaje naznačují, že nárůst poskytování úvěrů v cizích měnách by mohl souviset s úvěrovým boomerem v nových členských státech financovaným přílivem zahraničního kapitálu. Rychle rostoucí objem úvěrů nefinančnímu soukromému sektoru by mohl souviset se zvyšujícím se podílem poskytovaných úvěrů v cizích měnách (viz **graf 11**). I když existence korelace neznamená příčinnou souvislost mezi poskytováním úvěrů v cizích měnách a úvěrovými boomeri, je třeba poukázat na jejich historickou podobnost.

Graf 10

Podíl úvěrů v cizích měnách a poměr úvěrů k HDP ve vybraných členských státech

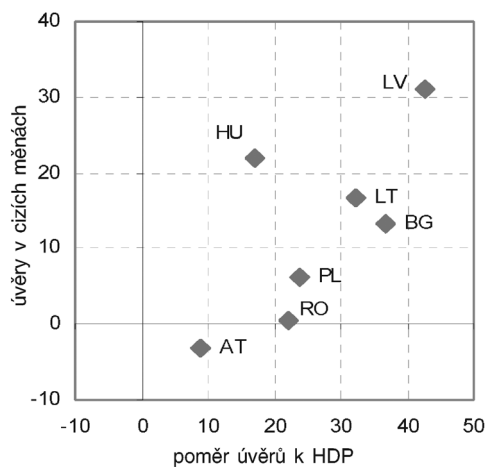


Zdroj: Národní centrální banky a statistické úřady jednotlivých zemí

Pozn.: Sektorem protistran v případě úvěrů v cizích měnách je sektor neměnových finančních institucí – rezidentů (s výjimkou vládních institucí). Údaje se týkají března 2011.

Graf 11

Rozdíly v podílu úvěrů v cizích měnách a v poměru úvěrů k HDP ve vybraných členských státech (p. b.)



Zdroj: Rozvahová statistika ECB a vlastní výpočty.

Pozn.: Sektorem protistran v případě úvěrů v cizích měnách je sektor neměnových finančních institucí – rezidentů (s výjimkou vládních institucí). Rozdíly v podílech se týkají období od prosince 2004 do března 2011

⁽¹⁵⁾ Rosenberg, C. and Tirpak, M. „Determinants of foreign currency borrowing in the new Member States of the EU“, IMF Working Paper No 8/173, July 2008.

⁽¹⁶⁾ Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Rumunsko, Slovinsko a Slovensko.

Faktorem přispívajícím k poskytování většího objemu úvěrů v cizích měnách mohla být skutečnost, že před krizí nezohledňovaly ceny vnitřních transferů v rámci finanční skupiny (tj. mezi mateřskou a dceřinou společností či pobočkou) přiměřeným způsobem rizika spojená s poskytováním úvěrů v cizích měnách, a to kurzové riziko, rizikovou premii země a riziko financování (tj. riziko spojené se zdroji financování). Obtížnost řádného vyhodnocení některých z těchto rizik ztěžuje přiměřené ocenění úvěrů v cizích měnách. Zaznamenané objemy úvěrů v cizích měnách mohly být symptomem podstupování rizika ve větší míře.

Společným rysem období boomu je obecně také chybné ocenění rizikových premií na straně nabídky. Pokles rizikových premií v důsledku nadměrného optimismu ve vztahu k růstu a riziku země může přispět k nižším nominálním úrokovým mírám u úvěrů v cizích měnách. Nižší úrokové míry a jednodušší úvěrové podmínky výrazně ovlivňují ceny aktiv – především ceny bydlení. V důsledku toho existuje nebezpečí deformované alokace zdrojů a vzniku bublin v cenách aktiv. Rostoucí ceny nemovitostí spolu s jednoduššími úvěrovými podmínkami a pobídkami ke spekulaci a využívání finanční páky vedly v řadě zemí k silnému růstu cen bydlení.

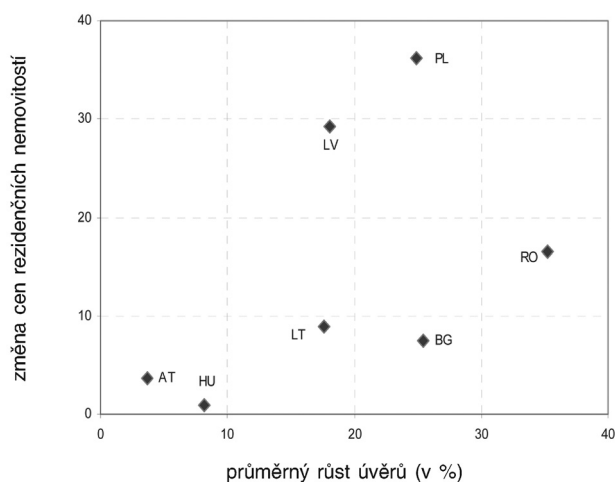
Jelikož jsou úvěry v cizích měnách dostupné za nižší úrokovou sazbu než v domácí měně, ovlivňují tak reálnou úrokovou sazbu, jak ji vnímají dlužníci. Když si jednotlivci berou úvěr v cizí měně, často využívají očekávaný nárůst domácích spotřebitelských cen nebo domácí růst mezd k deflování nominální úrokové sazby v cizí měně, zejména pokud je kurzové riziko považováno za zanedbatelné. Pevně stanovené nebo přísně řízené směnné kurzy a období výrazného posílení domácí měny mohou přispívat k podceňování kurzového rizika spojovaného s úvěry denominovanými v cizích měnách.

To může mít za následek mimořádně nízké a v mnoha případech vysoce záporné reálné úrokové míry, což silně stimuluje celkovou poptávku po úvěrech a potenciálně podněcuje boom cen aktiv.

Spojení všech těchto faktorů před krizí vyústilo v příliv kapitálu do mnoha zemí CEE, který souvisel s vysokým růstem objemu úvěrů, z velké části denominovaných v cizích měnách. Finanční prostředky směřovaly především do nemovitostí a výstavby, což zvýšilo spotřebu a přispělo ke tvorbě bublin v cenách aktiv. Tyto země navíc zaznamenávaly značný růst jak počtu nových domácností, tak celkového životního standardu. Tento vývoj výrazně stimuloval celkovou poptávku po úvěrech a přispěl ke tvorbě bublin v cenách aktiv. Důsledkem toho prudce rostly ceny nemovitostí (viz **graf 12**).

Graf 12

Ceny bydlení a růst úvěrů ve vybraných členských státech (v %)



Zdroj: Eurostat, ECB a vlastní výpočty.

Pozn.: Průměrný meziroční nárůst objemu úvěrů a průměrný meziroční nárůst cen rezidenčních nemovitostí v období 2006 až 2010. Z důvodu dostupnosti údajů byly v případě Polska a Rumunska použity údaje za rok 2009.

Je třeba vyzdvihnout skutečnost, že velký podíl úvěrů v cizích měnách poskytnutých nezajištěnému soukromému sektoru a bubliny v cenách aktiv zpravidla zvyšují zranitelnost navenek.

Jelikož poskytování úvěrů v cizích měnách přispívá k akumulaci větších celkových objemů zahraničního dluhu v čase, může se v důsledku toho stát země zranitelnější vůči náhlé ztrátě důvěry či nákaze a vlivům přelévání ze zemí, na něž je pohlíženo tak, že mají podobné slabiny. V tom případě pochyby na trhu týkající se samotné udržitelnosti velkého množství zahraničních závazků nebo vnější otřes vedoucí k oslabení směnného kurzu by mohly zapříčinit, že se nakumulované nerovnováhy projeví nesourodým způsobem.

Jak již bylo uvedeno v oddíle II.1, rozvaha nefinančního soukromého sektoru je vystavena rizikům, která se mohou naplnit v případě prudkého oslabení reálného směnného kurzu. Tento vliv může být ještě silnější, pokud současně dojde k velké korekci cen aktiv. Navíc nelze vyloučit, že by vnitřní otřes, který zapříčiní prasknutí bubliny v cenách aktiv, mohl vzhledem k velkým rozvahovým problémům způsobit ztrátu důvěry.

Zdá se, že nehrozí krátkodobé riziko opětovného vzniku boomu úvěrů a cen aktiv podporovaného úvěry v cizích měnách, neboť v mnoha nových členských zemích prozatím nebylo snižování finanční páky dokončeno. Avšak ve střednědobém horizontu, jakmile se hospodářské prostředí zcela vrátí do normálu a mezinárodní rizika poklesu ustoupí, nelze návrat silného boomu vyloučit. Ačkoli se objem zahraničních úvěrů zatím zvýšil jen mírně, pobídky na straně nabídky a poptávky i tržní struktury se téměř nezměnily. Nezdá se, že by zkušenost nabytá během světové finanční krize přiměla spotřebitele od základů přehodnotit rizika spojená s přijímáním úvěrů v cizích měnách. V některých případech se vzhledem k mimořádně nízkým úrokovým sazbám v eurozóně a Švýcarsku pobídky pro přijímání úvěrů v cizích měnách vyplývající z rozdílů v úrokových sazbách dokonce zvýšily. Také procesy spojené s prohlubováním finančního zprostředkování v nových členských státech pravděpodobně nebyly doposud dokončeny, ačkoli poměr úvěrů vůči HDP v období před krizí výrazně vzrostl. Navíc, ačkoli banky již vyvíjejí úsilí zaměřené na zvýšení vkladů v domácí měně, financování v domácí měně zůstává limitováno mělkostí a nedostatečnou likviditou místních trhů.

V této souvislosti je třeba zmínit také to, že rámec Basel III navrhuje pro vnitrostátní orgány dodatečný nástroj, který by mohl případně přispět ke zmírnění obnoveného úvěrového boomu. Zatímco základním cílem proticyklického kapitálového polštáře⁽¹⁷⁾ je požadovat po bankovním systému, aby vytvořil v dobrých časech dostatečný polštář a tak lépe zvládl ztráty po úvěrovém boomu, zpomalující růst objemu úvěrů v důsledku vyšších kapitálových požadavků by mohl být příznivým vedlejším účinkem. Výpočet nadměrného růstu objemu úvěrů tvořící základ pro kvantifikaci cyklického polštáře by však mohl být v nových členských státech problematický v důsledku krátké časové řady údajů a konvergenčního procesu⁽¹⁸⁾.

II.4. Koncentrace a efekty přelévání mezi domácími a hostitelskými zeměmi jako rizika pro finanční stabilitu v Unii

Změny směnných kurzů mají zároveň dopad na úvěruschopnost celé skupiny nezajištěných dlužníků, kteří přijali úvěr v cizí měně. Tento typ rizika z koncentrace může vyvstat v rámci země/instituce i mezi jednotlivými členskými státy. Tento fenomén je zhoršován charakteristickými rysy událostí s nízkou pravděpodobností výskytu („tail events“), což má značně vyšší dopad v případě větších změn směnného kurzu. Další podoby rizika z koncentrace se mohou vyskytovat při poskytování úvěrů v cizích měnách, zejména pokud jde o financování a zajištění. Vzhledem k velké koncentraci zdrojů financování vzniká vysoká citlivost vůči otřesům, kterým je vystavena mateřská společnost, a vývoji na trzích s měnovými swapy. A konečně, vzhledem k tomu, že se většinou jedná o úvěry hypoteční, je zde také koncentrace zajištění, neboť úvěrovány jsou většinou rezidenční nebo komerční nemovitosti, jejichž hodnota se sníží, pokud se směnný kurz vyvíjí nepříznivě a má tak dopad na ukazatel úvěru v poměru k hodnotě zastavené nemovitosti a na míru návratnosti úvěrů.

Jsou-li úvěry ve velké míře poskytovány v cizích měnách, může to přispět ke rozšíření možností přenosu nákazy.

Zprv je existuje těsná souvislost mezi dceřinými společnostmi poskytujícími úvěr a jejich mateřskými společnostmi. Na jedné straně je v případě nepříznivého otřesu ovlivňujícího dceřiné společnosti pravděpodobné, že v několika zemích má v důsledku podobné zranitelnosti potřeba kapitálu a/nebo likvidity obdobný časový průběh, což zase může přetěžovat zdroje mateřské skupiny. Expozice uvnitř skupiny pak mateřskou společnost těsněji svazuje s její dceřinou společností a pravděpodobnost, že mateřská společnost poskytne v tíživé situaci podporu, se zvyšuje, čím je expozice větší. Pravděpodobnost podpory ze strany mateřské společnosti pro hostitelskou zemi může být považována za příznivý faktor, nicméně zároveň ilustruje riziko nákazy mezi finančním systémem v hostitelské a domácí zemi a dále to, že se úvěrové riziko související s poskytováním úvěrů v cizích měnách může projevit v domácí zemi (viz rámeček 2 o zkušenostech ve Švédsku).

⁽¹⁷⁾ Basilejský výbor pro bankovní dohled, „Guidance for national authorities operating the countercyclical buffer“, December 2010. Diskuse týkající se proticyklického polštáře v souvislosti s nadměrným růstem objemu úvěrů a bublinami aktiv v severovýchodních zemích viz Financial Stability Report No 1/2011, Sveriges Riksbank, 2011, p. 52.

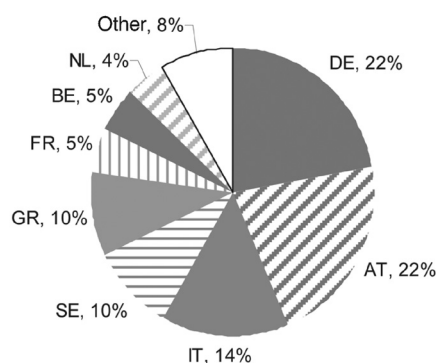
⁽¹⁸⁾ Diskuse o problémech souvisejících s výpočtem nadměrného růstu objemu úvěrů v zemích CEE na základě Hodrick-Prescottova filtru a přehled alternativních metod viz Geršl, A. a Seidler, J., „Nadměrný růst úvěrů jako indikátor finanční (ne)stability a jeho využití v makrobezpečnostní politice“, Zpráva o finanční stabilitě 2010/2011, Česká národní banka, s. 112.

V některých typických případech sehrávají mateřské společnosti pouze úlohu zprostředkovatele financování mezi zahraničními investory a dceřinými společnostmi. Emitují-li mateřské banky dluh na mezinárodních kapitálových trzích se splatností kratší, než je úvěrové portfolio dceřiných společností, kterým jej okamžitě předají, čelí nejen riziku protistrany v souvislosti s jejich dceřinými společnostmi, nýbrž také riziku refinancování. Riziko vyplývající z takové strategie financování může přinutit centrální banky domácí země, aby držely větší objem rezerv, než by jinak bylo z pohledu věřitele poslední instance nezbytné, a v konečném důsledku by mohlo vést k tomu, že břemeno poskytování úvěrů v cizích měnách dceřinými společnostmi ponese daňový poplatník domácí země.

Údaje Banky pro mezinárodní platby o mezinárodních mezibankovních pohledávkách lze použít jako ukazatel expozic bank domácích zemí vůči jejich zahraničním dceřiným společnostem⁽¹⁹⁾. Podle údajů shromážděných na „immediate-borrower“ základě (jedná se o pohledávky vůči té zemi, kde se nachází původní riziko)⁽²⁰⁾ dosáhly takové pohledávky na konci roku 2010 téměř 339 mld. USD, což představovalo zhruba 0,7 % bankovních aktiv v domácích zemích. Avšak jak je patrné z **grafu 13**, více než 75 % pohledávek je soustředěno pouze v pěti zemích: Německu, Řecku, Itálii, Rakousku a Švédsku. V důsledku toho lze v některých případech považovat jednotlivé expozice vůči bankovním systémům v hostitelských zemích za významné (např. kolem 6 % aktiv bankovního sektoru v Rakousku).

Graf 13

Podíl pohledávek domácích zemí vůči bankovním systémům hostitelských zemí (ke konci roku 2010)

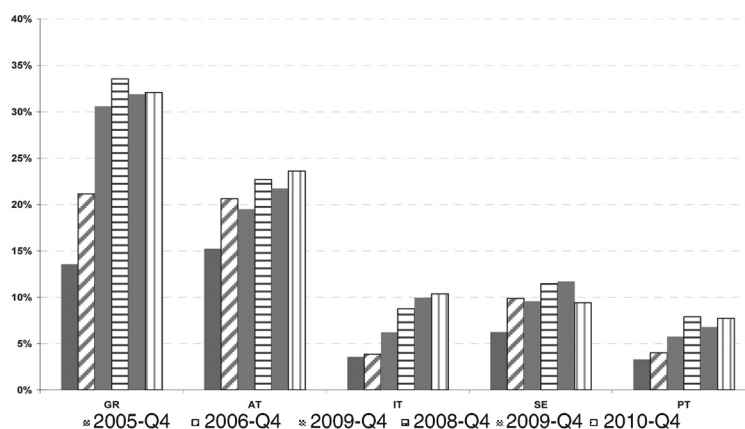


Zdroj: Banka pro mezinárodní platby, vlastní výpočty.

Vysoká koncentrace je rovněž patrná v **grafu 14**, který znázorňuje strukturu mezinárodních bankovních pohledávek vybraných domácích zemí. Zaprve je zřejmé, že financování poskytnuté bankovním systémům hostitelských zemí představuje velký podíl mezinárodních bankovních pohledávek v prezentovaných domácích zemích.

Graf 14

Podíl bankovních pohledávek vůči hostitelským zemím na celkových mezinárodních pohledávkách



Zdroj: Banka pro mezinárodní platby, vlastní výpočty.

Pozn.: Tento graf zobrazuje podíl bankovních pohledávek domácích zemí s nejvyšším podílem bankovních pohledávek vůči hostitelským zemím na jejich celkových mezinárodních bankovních pohledávkách

⁽¹⁹⁾ Domácí země: Rakousko, Belgie, Dánsko, Francie, Německo, Řecko, Itálie, Nizozemsko, Portugalsko, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko a Spojené království. Hostitelské země: Bulharsko, Česká republika, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Polsko a Rumunsko.

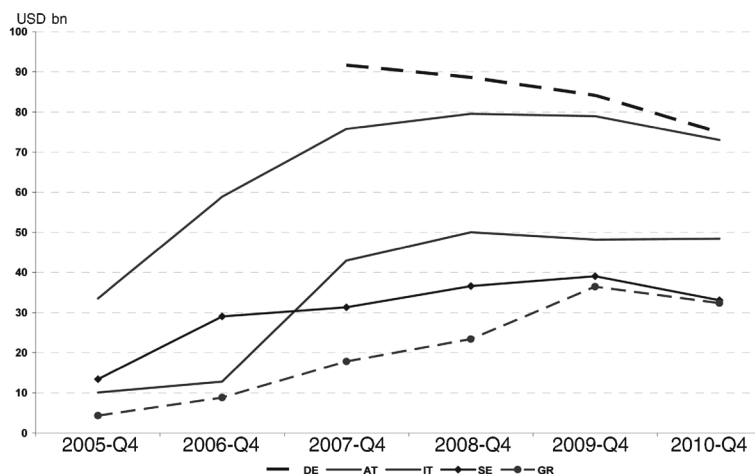
⁽²⁰⁾ Mezinárodní bankovní pohledávky, konsolidované – na „immediate-borrower“ základě. Mezinárodní pohledávky bank ze země A vůči bankám ze země B sestávají ze zahraničních bankovních pohledávek vůči bankám ze země B ve všech měnách, které mají všechny pobočky bank ze země A po celém světě plus pohledávek v jiné než místní měně vůči nepřidruženým bankám sídlícím v zemi B, které mají zahraniční přidružené banky ze země A nacházející se v zemi B.

Zadruhé se v letech 2005 až 2010 výrazně zvýšila poměrná expozice vůči zemím CEE, takže bankovní systémy v domácích zemích jsou zranitelnější vůči otřesům ovlivňujícím jejich zahraniční dceřiné společnosti.

Rostoucí expozici potvrzují také údaje o mezinárodních bankovních pohledávkách vůči skupině hostitelských zemí, viz **graf 15**.

Graf 15

Bankovní pohledávky vůči hostitelským zemím ve skupině domácích zemí s největší expozicí na konci roku 2010 (v mld. USD)



Zdroj: Banka pro mezinárodní platby

Transmise rizika mezi bankovními systémy domácí a hostitelské země se neodehrává jednosměrně. Rizika se mohou přenášet rovněž z domácích zemí do zemí hostitelských. Napětí, co se týče kapitálu a/nebo likvidity, na úrovni mateřské společnosti by mohlo mít dopad na hostitelské země s dceřinými společnostmi nebo pobočkami dané skupiny.

Dále mohou mít změny strategie mateřské skupiny makroekonomické dopady například prostřednictvím snižování finanční páky, zpřísnění úvěrových kritérií nebo výprodeje majetku.

Pokud by se naplnila úvěrová rizika a rizika financování v zemích s vysokou úrovní poskytování úvěrů v cizích měnách, reálně by hrozila možnost přelévání do dalších členských států. I když je poskytování úvěrů v cizích měnách nejrozšířenější v zemích CEE, mohlo by riziko nákazy prostřednictvím tzv. obvyklého úvěrového kanálu⁽²¹⁾ vyvinout tlak na finanční stabilitu v celé Unii.

Analýza rizik efektů přelévání spojených s běžným úvěrovým kanálem na jedné straně ukazuje, že stupeň zranitelnosti jednotlivých zemí vůči regionálním otřesům je více či méně homogenní. To odráží skutečnost, že bankovním sektorům v regionu CEE dominují zahraniční bankovní skupiny z pouhých několika zemí Unie. Na druhé straně některé země (např. Česká republika a Polsko) mohou mít na region CEE nejsilnější dopad, pokud by se projevila rizika v bankovních sektorech v těchto zemích. Dále citlivost jednotlivých zemí na regionální otřesy i regionální důležitost jedné země pro tuto oblast mírně poklesla (4. čtvrtletí 2010 oproti 4. čtvrtletí 2009).

Dalším kanálem nákazy by mohly být trhy, a to zejména z toho důvodu, že k tomuto fenoménu by mohlo přispět stádní chování investorů. Může jej motivovat nebo zvýraznit podobná zranitelnost zemí v důsledku poskytování úvěrů v cizích měnách, i když mají dlužníci a finanční instituce v jednotlivých zemích rozdílné možnosti. Krystalizace rizik souvisejících s poskytováním úvěrů v cizích měnách v jedné zemi může mít dopad na další země, kde je jejich poskytování obvyklé, kdy sentiment investorů funguje jako kanál šíření, jehož prostřednictvím dochází k transmissi volatility směnného kurzu a nedostatku likvidity na místních trzích.

⁽²¹⁾ Viz Fratzscher, M., „On currency crises and contagion“, ECB Working Paper No 139, April 2002. Tato studie navrhuje metodu vyhodnocení důležitosti transmissivního kanálu mezi dvěma zeměmi na základě expozice společnému věřiteli při zohlednění pouze bankovního kanálu a za předpokladu rovnoměrné transmise otřesu mezi zeměmi.

II.4.1. Případové studie přelévání přes hranice států: Rakousko a Švédsko

RÁMEČEK 1: Rakouské zkušenosti s úvěry v cizích měnách poskytovanými rakouskými bankami v zemích CEE a SNS

I když se během nedávné krize ukázalo, že expozice rakouských bank vůči zemím CEE a SNS je celkově odolná a podporuje dané ekonomiky v procesu vyrovnávání jejich hospodářské úrovně, pro rakouský finanční sektor i stát to představuje rizika přelévání. Poskytování úvěrů v cizích měnách je v tomto ohledu jedním ze zdrojů možných rizik přelévání. Od poloviny první dekády tohoto století se poskytování úvěrů dceřinými společnostmi šesti největších rakouských bank⁽²²⁾ v cizí měně – po očištění od vlivu směnných kurzů – mírně snížilo a na konci roku 2010 se pohybovalo kolem 80 mld. EUR. To v průměru odpovídá 47,5 % podílu úvěrů v cizích měnách na celkovém objemu úvěrů poskytnutých dceřinými společnostmi v zemích CEE a SNS. Stejně jako v minulém vykazovacím období byly úvěry v cizích měnách charakterizovány horší úvěrovou kvalitou než úvěry v domácí měně. Průměrný podíl úvěrů v selhání (NPL) dosahující v případě úvěrů v cizích měnách v zemích CEE a SNS úrovně 15,9 % byl o 2,5 procentního bodu vyšší než v případě všech úvěrů. I přes značný objem dostupného zajištění byly v menší míře dále kryty rezervami na krytí rizik.

S určitým rizikem je spojen i další rys úvěrů v cizích měnách, a sice skutečnost, že je jejich poskytování spojeno s potřebou financování v cizích měnách. Zatímco financování úvěrů v eurech je poměrně stabilní, neboť jsou financovány z vkladů v eurech v příslušném bankovním sektoru nebo převodem likvidních prostředků uvnitř skupiny, financování úvěrů v jiných měnách, než je euro, a to především ve švýcarských francích, pochází z méně stabilních zdrojů financování, jako jsou peněžní trhy a měnové swapy. V době nejhorší krize tedy musely rakouské bankovní skupiny spoléhat na swapy euro / švýcarský frank poskytované Švýcarskou národní bankou. Převody likvidních prostředků uvnitř skupiny (na konci roku 2010 dosáhly úrovně 44 mld. EUR) dceřiným společnostem rakouských bank v zemích CEE a SNS mají také velký význam, jenž se odráží i v poměru úvěrů k vkladům (LTD), který dosáhl v zemích CEE a SNS v průměru 108,1 %, i když při vysokých regionálních rozdílech. V důsledku toho by mohlo také financování uvnitř skupiny představovat v době krize způsob nákazy, pokud by nebyly centrální banky schopny poskytnout větší podporu likvidity, jako to učinily během poslední krize.

Poskytování úvěrů v cizích měnách v zemích CEE a SNS tedy s sebou nese kanály přelévání v důsledku zvýšeného úvěrového rizika na jedné straně a potřeby přiměřeného financování v cizích měnách na straně druhé. Rizika nákazy se však nepřenášejí pouze přímými kanály, ale také kanály „informačními“. Například v první polovině roku 2009 způsobila nejistota ohledně rizikovitosti expozice rakouských bank v zemích CEE a SNS značný nárůst rozpětí pětiletých swapů úvěrového selhání (CDS) rakouských bank (o více než 450 bazických bodů) i rozpětí pětiletých rakouských státních CDS (o více než 250 bazických bodů) oproti německým státním dluhopisům. Poté, co investoři získali jasnější obrázek a díky vídeňské iniciativě se podařilo zabránit nekoordinovanému ukončení expozice bank Unie v zemích CEE a SNS, rozpětí rakouských CDS opět rychle klesla.

Za účelem omezení rizik přelévání vydaly rakouské orgány na jaře 2010 základní zásady poskytování úvěrů v cizích měnách, které se vztahují na dceřiné společnosti rakouských bank vyvíjející činnost v zemích CEE a SNS. V první řadě byly banky vyzvány, aby ukončily poskytování obzvláště rizikových úvěrů v cizích měnách. Dále byly na mezinárodní úrovni přijaty iniciativy s cílem posílit místní devizové trhy a zabránit opětovnému nárůstu poskytování úvěrů v cizích měnách v zemích CEE.

Další faktor zmírňující rizika vyplývá ze skutečnosti, že kapitálová situace dceřiných společností se v čase neustále zlepšuje a přesahuje minimální regulační požadavky ve všech zemích a regionech, přičemž v některých z nich do značné míry.

RÁMEČEK 2 Švédské zkušenosti s úvěry v cizích měnách poskytovanými švédskými bankami v baltských státech

Když zasáhla baltské státy v roce 2008 finanční krize, obě dvě švédské banky s největší expozicí vůči baltským zemím, SEB a Swedbank, se rychle staly problémem pro systémovou stabilitu ve Švédsku. Dominantním důvodem bylo, že hlavní část poskytnutých úvěrů v těchto zemích byla vedena v eurech a mnozí účastníci trhu věřili, že baltské státy budou nuceny devalvovat své měny. Devalvace, zejména pokud by se vymkla kontrole, by měla v té době zničující účinek na švédské banky činné v baltských státech. Za této situace dospěla Sveriges Riksbank k závěru, že ztráty těchto bank z úvěrů by byly rozsáhlé, avšak stále zvladatelné, ale že by to mohlo ovlivnit jejich přístup k tržnímu financování.

(22) „Šesti největšími bankami“ se rozumí šest bankovních skupin v Rakousku, které mají největší expozici vůči zemím CEE a SNS.

Když dospěla krize v Lotyšsku v prosinci 2008 do akutní fáze a ze země odcházely velké objemy kapitálu, byla spěšně podepsána swapová dohoda se Sveriges Riksbank a Danmarks Nationalbank na jedné straně a Latvijas Banka na straně druhé. Dohoda měla objem 500 mil. EUR, avšak skutečně využita byla pouze část. Hlavním účelem dohody bylo podpořit devizové rezervy Lotyšska do poskytnutí prvních plateb ze strany MMF a Unie.

Riksbank podpořila také Estonsko. V únoru 2009 přijala společně s Eesti Pank preventivní program týkající se krátkodobé měnové podpory. Tento program však nebyl nikdy využit. Jeho účelem bylo umožnit Eesti Pank poskytnutí likvidity v režimu currency board.

Aktéři zapojení do poskytování úvěrů v cizích měnách v baltských zemích jednoznačně podcenili kurzové riziko. V době krize se všechny tři baltské země účastnily mechanismu ERM II v rámci příprav na zavedení eura a všechny měly své měny také jednostranně navázány na euro, ať už pevně („hard peg“), což byl případ Lotyšska, či prostřednictvím currency boards, jako tomu bylo u Estonska a Litvy. Navíc plány přijetí eura, které orgány v těchto zemích oznámily, a jejich silné odhodlání udržet kurz na centrální paritě vytvořily dojem, že těchto úvěrů se měnová rizika netýkají.

I když hard peg i currency boards nakonec vydržely, riziko devalvace v baltských zemích mělo značný dopad na Švédsko jakožto domácí zemi. Poskytování úvěrů v baltských státech švédskými bankami bylo výrazně podpořeno financováním od mateřských bank. Protože mateřské banky emitovaly na mezinárodních kapitálových trzích dluh se splatností kratší, než bylo úvěrové portfolio dceřiných společností, kterým jej předaly, čelily nejen riziku protistrany v souvislosti s jejich baltskými dceřinými společnostmi, nýbrž také riziku z refinancování a financování.

Hlavním důvodem, proč se během krize dostalo pod výrazný tlak nejen financování související s baltskými státy, ale také velkoobchodní financování švédských bankovních skupin, byly obavy soukromých investorů z rozsahu potenciálních úvěrových ztrát vyplývajících z baltských operací švédských bank a dopad na švédský bankovní systém. Týkalo se to zejména velkoobchodního financování těchto bank v cizích měnách. Problém bank s financováním pak zase přispěl k nárůstu podmíněných závazků švédského veřejného sektoru. I když musely banky platit poplatky za emisi dluhu garantovaného státem prostřednictvím Švédského národního dluhového úřadu, švédská vláda nakonec garantovala velkou část dluhů Swedbank, která měla vůči baltským zemím největší expozici. Dále byly také části běžného velkoobchodního financování švédských bankovních skupin v cizích měnách nahrazeny úvěry v USD od Riksbank a dalších centrálních bank. Cílem těchto mimořádných úvěrů od Riksbank byla podpora bankovních úvěrů v jiných měnách než ve švédské koruně. Když dosáhly začátkem roku 2009 maximální úrovně, činil nesplacený dluh v cizích měnách v rámci programu státní garancí a úvěry, které Riksbank poskytla v USD svým protistranám (tj. většinou bank působících ve Švédsku), výše 430 mld. SEK, tedy zhruba 15 % švédského HDP. Úvěrové riziko zapříčiněné poskytováním úvěrů v cizích měnách v baltských státech bylo tedy přeměněno na riziko financování a v konečném důsledku na riziko pro švédské daňové poplatníky.

II.5. Vyšší volatilita ukazatelů kapitálové přiměřenosti v důsledku změn směnných kurzů

Změny směnného kurzu způsobují volatilitu hodnoty aktiv v cizích měnách a tedy hodnoty rizikově vážených aktiv používaných k určení kapitálových požadavků. Banky drží svůj kapitál v domácí měně, ačkoli jim jej mateřská společnost poskytl v cizích měnách. Případné výkyvy směnného kurzu tak mění potřeby kapitálu bank, přičemž objem kapitálu neovlivňují, a v případě oslabení domácí měny tedy způsobují zhoršení poměrů kapitálové přiměřenosti a naopak.

Toto riziko není v případě zemí s pevnými kurzovými režimy podstatné (jsou-li trvale udržitelné). V zemích s plovoucím režimem byly banky schopny tento druh rizika zvládnout. Tato schopnost existovala v důsledku kapitálových polštářů i skutečnosti, že výrazné oslabování se týkalo spíše měnových párů se švýcarským frankem, který v retailových (hypotečních) úvěrech dominuje. Jelikož se jedná pouze o zlomek kapitálových požadavků v důsledku nízké úrovně váženého rizika těchto úvěrů, banky mohou pokrýt své dodatečné kapitálové potřeby díky stávajícím kapitálovým polštářům.

II.6. Zbrždění transmisního mechanismu měnové politiky

Nepříznivý dopad úvěrů v cizích měnách na transmisní mechanismus měnové politiky může nabývat nejméně čtyř forem, o kterých pojednávají následující řádky: dopad toku úvěrů v cizích měnách a akumulovaného objemu úvěrů v cizích měnách na kanál úrokové sazby a dále dopad toků úvěrů v cizích měnách a akumulovaného objemu úvěrů v cizích měnách na kanál směnného kurzu.

Pokud se jedná o kanál úrokové sazby, různé studie ukazují, že zaměnitelnost domácích úvěrů a úvěrů v cizích měnách může mít rušivý dopad na transmisní měnové politiky⁽²³⁾. Zpřísnění měnové politiky zvýšením domácích úrokových sazeb

⁽²³⁾ Viz Brzoza-Brzezina, M., Chmielewski, T. and Niedźwiedzińska, J., „Substitution between domestic and foreign currency loans in central Europe. Do central banks matter?“, ECB Working Paper No 1187, April 2010.

zdražuje přijímání úvěrů v domácí měně. Avšak vzhledem k dostupnosti úvěrů v cizích měnách s nízkými úrokovými sazbami může být pokles tempa růstu úvěrů v domácí měně kompenzován růstem úvěrů v cizích měnách, které se pro domácí dlužníky staly relativně atraktivnějšími. V důsledku toho dochází k narušení úrokového kanálu transmise měnové politiky.

Akumulovaný objem úvěrů poskytnutých v cizích měnách může mít rovněž dopad na kanál úrokové sazby. Pokud jsou úvěry v ekonomice v domácí měně a mají plovoucí úrokové sazby, zpřísnění měnové politiky sníží disponibilní příjem dlužníků a domácí poptávku. Pokud je velká část úvěrů v cizích měnách, tento účinek bude odpovídajícím způsobem nižší.

Toky poskytovaných úvěrů v cizích měnách mohou mít v oblasti měnové politiky dopad rovněž na její kanál směnného kurzu. Tento transmisní kanál měnové politiky však může ztratit na účinnosti, neboť změny směnného kurzu jsou výrazně ovlivňovány sentimentem na globálních finančních trzích. Banky přeměňují financování v cizích měnách na úvěry v cizích měnách, které jsou často vypláceny v domácí měně⁽²⁴⁾. V důsledku toho vyvíjí rychlý růst objemu poskytnutých úvěrů v cizích měnách tlak na domácí směnný kurz, což může vést k posílení místní měny. Růst úvěrů poskytnutých v cizích měnách pak během cyklu zpřísnění měnové politiky podpoří její kurzový kanál intenzivnějším posilováním domácí měny zapříčiněným kapitálovými toky, jež byly vyvolány nárůstem úrokových sazeb. Trend posilování měny může být tímto způsobem navíc vzájemně umocňován, neboť budoucí dlužníci mohou očekávat, že trend posilování vydrží. To může být další pobídkou pro přijímání úvěrů v cizích měnách.

Naopak během uvolňování domácí měnové politiky budou noví dlužníci spíše volit úvěry v domácí měně. Tlak na posilování domácí měny poleví, ale přitom by se neměl objevit tlak na oslabování, neboť toky úvěrů v domácí měně jsou vůči trhu s cizími měnami neutrální. Toky úvěrů poskytovaných v cizích měnách tak do měnového transmisního mechanismu přináší (možná asymetrický) ruch, a zvyšují tak jeho složitost.

Vysoký objem úvěrů v cizí měně je dalším zdrojem zhoršení fungování transmisního mechanismu měnové politiky prostřednictvím tzv. omezení směnného kurzu, což znamená, že výhoda nárůstu konkurenceschopnosti v důsledku oslabení měny je do určité míry kompenzována nepříznivými vlivy na rozvahy. V extrémním případě může mít oslabování měny – zejména v zemích s rozvíjející se ekonomikou – kontrakční dopad v důsledku vysokého stupně poskytnutých úvěrů v cizích měnách⁽²⁵⁾. Mnohé orgány v zemích s vysokým stupněm dluhu v cizích měnách proto provádějí kontrakční politiku, aby během krize stabilizovaly směnný kurz s cílem vyhnout se nepříznivým dopadům na finanční stabilitu prostřednictvím vlivů na rozvahy. V odborné literatuře se o této reakci na tlaky na oslabení měny často píše jako o „obavě z floatingu“⁽²⁶⁾. Je třeba poznamenat, že taková politika může být dokonce *ex post* optimální, neboť úbytek produktu v důsledku zpřísnění měnové politiky může být více než kompenzován tím, že se zabrání dopadům nepříznivých vlivů na rozvahy. *Ex ante* je však vytváření nesouladu měn podporováno, pokud hospodářské subjekty tuto reakci měnové politiky předpokládají⁽²⁷⁾.

Údaje ze vzorku 22 zemí Unie a rozvíjejících se ekonomik⁽²⁸⁾, pro něž jsou data o poskytnutých úvěrech v cizích měnách k dispozici, podporují výše uvedené úvahy během krize. Zdá se, že země s velkým stupněm úvěrů v cizích měnách byly celkově do určité míry omezeny v použití měnové politiky a směnného kurzu jako reakce na krizi. Zprvu, směnné kurzy zemí s vysokým stupněm úvěrů v cizích měnách oslabily nominálně spíše méně, v čemž se odrážely také režimy směnných kurzů (viz **graf 16**). Jelikož směnné kurzy většiny zemí byly v tomto období pod tlakem na oslabení, centrální banky ztratily při podpoře svých měn rezervy. Celkově měly země s vysokým stupněm úvěrů v cizích měnách tendenci ztratit větší objem rezerv než země bez takového nesouladu měn (viz **graf 17**). Stojí však za zmínku, že země v režimu currency board neprovádějí svou vlastní měnovou politiku (tzn. že úrokové sazby, rezervy a nabídka peněz nejsou proměnnou měnové politiky). Je však nezbytné upozornit, že korelace mezi oslabováním měny a úbytkem rezerv, resp. nesouladem rozvah by mohla být dokonce vyšší, pokud by byly analyzovány také přeshraniční expozice⁽²⁹⁾.

⁽²⁴⁾ Dokonce i když jsou úvěry vypláceny v cizí měně, tyto finanční prostředky budou muset být nakonec směněny na místní měnu, až bude chtít konečný příjemce (např. prodejce nemovitosti) koupit zboží nebo službu.

⁽²⁵⁾ Viz Galindo, A., Panizza, U., and Schiantarelli, F., „Debt composition and balance sheet effects of currency depreciation: a summary of the micro evidence“, *Emerging Markets Review*, Volume 4, No 4, 2010, pp. 330–339.

⁽²⁶⁾ Viz např. Hausmann, R., Panizza, U., and Stein, E., „Why do countries float the way they float?“, *Journal of Development Economics*, Volume 66, No 2, 2001, pp. 387–414.

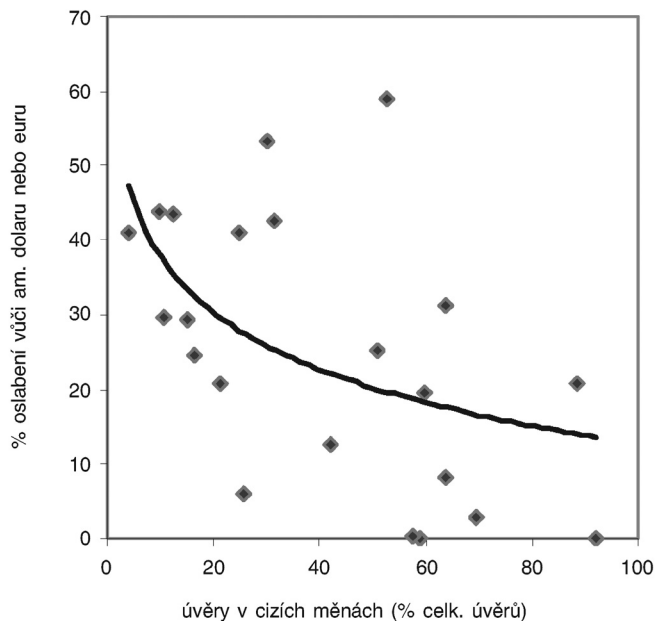
⁽²⁷⁾ Viz Caballero, R., and Krishnamurthy, A., „Inflation targeting and sudden Stopps“, in Bernanke, B., and Woodford, M., (editors), *The Inflation Targeting Debate*, National Bureau of Economic Research, Chicago, 2005.

⁽²⁸⁾ Jednalo se o Albánii, Bulharsko, Chile, Kolumbii, Chorvatsko, Českou republiku, Egypt, Maďarsko, Indonésii, Izrael, Kazachstán, Lotyšsko, Makedonii, Mexiko, Polsko, Rumunsko, Rusko, Srbsko, Singapur, Jižní Koreu, Turecko a Ukrajinu.

⁽²⁹⁾ Například v Rusku, které přišlo během krize o zhruba 40 % svých devizových rezerv, vyvolávalo obavy především to, že si banky půjčovaly za hranicemi v cizích měnách, zatímco podíl poskytnutých domácích úvěrů v cizích měnách byl mírný.

Graf 16

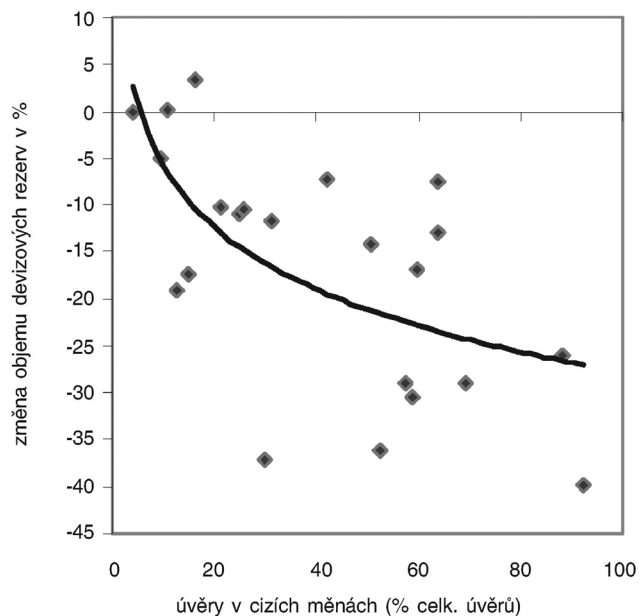
Úvěry v cizích měnách a změna směnného kurzu (max. procentuální změna v období od 7/2008 do 6/2009)



Zdroj: výpočty ECB, Haver Analytics, MMF a zdroje z jednotlivých zemí.

Graf 17

Úvěry v cizích měnách a úbytek rezerv (min. procentuální změna v období od 7/2008 do 6/2009)

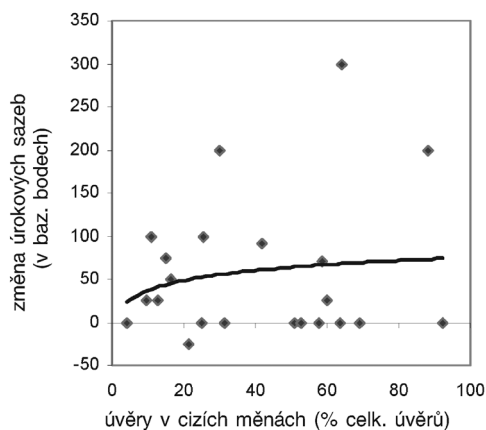


Zdroj: výpočty ECB, Haver Analytics, MMF a zdroje z jednotlivých zemí.

Vedle intervencí na devizových trzích musely některé země – zejména země s vysokým stupněm poskytnutých úvěrů v cizích měnách – zvýšit během krize úrokové sazby, aby ochránily své směnné kurzy (viz **graf 18**). Nárůst úrokové sazby i prodej devizových rezerv mají kontrakční dopad na tempo růstu nabídky peněz, které v zemích s vysokým stupněm poskytnutých úvěrů v cizích měnách zpravidla zpomalilo či dokonce přešlo do záporného pásma (viz **graf 19**).

Graf 18

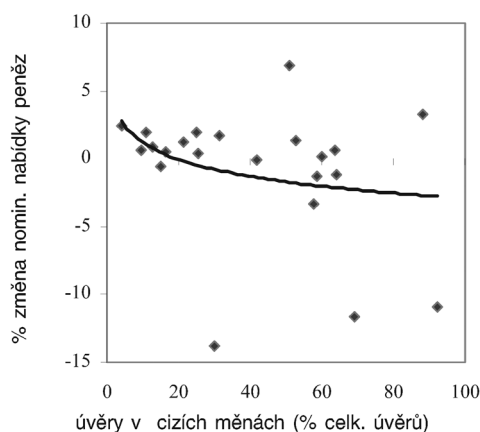
Úvěry v cizích měnách a úrokové sazby (max. změna v bazických bodech v období od 7/2008 do 6/2009)



Zdroj: výpočty ECB, Haver Analytics, MMF a zdroje z jednotlivých zemí.

Graf 19

Úvěry v cizích měnách a nabídka peněz (min. procentuální změna v období od 7/2008 do 6/2009)



Zdroj: výpočty ECB, Haver Analytics, MMF a zdroje z jednotlivých zemí.

II.7. Pravděpodobnost naplnění rizik a za jakých okolností se tak stane

Rizika vyplývající z poskytování úvěrů v cizích měnách by se mohla naplnit mimo jiné v případě scénáře náhlého zastavení financování, kdy by došlo k odlivu kapitálu a oslabení měn rozvíjejících se zemí i některých členských států, kde hraje poskytování úvěrů v cizích měnách důležitou úlohu. Tím by se naplnila úvěrová rizika související s úvěry v cizích měnách a případně také rizika bankovního financování. Vývoj podle takového scénáře by mohl nastat v důsledku kolapsu cen aktiv nebo systémové bankovní krize v některé z klíčových rozvíjejících se ekonomik, změny perspektivy růstu, neočekávaného nárůstu úrokových sazeb některé z klíčových vyspělých ekonomik nebo nárůstu averze investorů vůči riziku.

Pokud jde o možný časový rámec pro krystalizaci, rizika vyplývající z úvěrů v cizích měnách mají podstatnější povahu ve **střednědobé perspektivě**, ačkoli nedávné další posílení měn, zejména švýcarského franku, zvýšilo úroveň úvěrového rizika v některých zemích, kde jsou úvěry ve švýcarských francích více rozšířené.

V budoucnu by s postupným oživováním ekonomiky a nárůstem kladných očekávání hospodářského vývoje mohla být rizika spojená s poskytováním úvěrů v cizích měnách rovněž umocněna obnoveným růstem objemu úvěrů v zemích CEE. Studie Bijsterbosche a Dahlhause⁽³⁰⁾ ukazuje faktory, které přispívají k tzv. bezúvěrovému oživení, tj. oživení, kdy hospodářský růst není doprovázen nárůstem objemu úvěrů vlivem nabídkových nebo poptávkových faktorů. Odhadovaná pravděpodobnost bezúvěrového oživení ve skupině zemí CEE naznačuje obnovený úvěrový růst v souladu

⁽³⁰⁾ Bijsterbosch, M. and Dahlhaus, T., „Determinants of credit-less recoveries“, ECB Working Paper No 1358, June 2011.

s hospodářským oživením v tomto regionu s tím, že k hospodářskému oživení bez podpory růstu úvěrů dojde pravděpodobně pouze v baltských státech. Současný utlumený růst objemu úvěrů v mnoha zemích CEE nelze chápat jako dlouhodobý jev, ani nelze považovat riziko nadměrného poskytování úvěrů v cizích měnách v blízké budoucnosti za nulové.

Je třeba vyzdvihnout skutečnost, že se zde nejedná o vyčerpávající seznam příčin naplnění rizik spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách, neboť v příštích čtvrtletích může dojít ke změně hodnocení, např. v důsledku změny tempa hospodářského oživení ve světě. Ačkoli se pravděpodobnost, že se rizika spojená s poskytováním úvěrů v cizích měnách znovu objeví, v jednotlivých zemích liší, existuje mnoho faktorů, které naplnění těchto rizik umožňují. I přes nedávnou krizi zůstávají obchodní modely používané bankami a základní charakteristiky v rozvíjejících se ekonomikách v zásadě beze změny a v budoucnu mohou přispět k nárůstu objemu úvěrů poskytovaných v cizích měnách.

Naplnění rizik je různé a závisí na kurzovém režimu, který dané země uplatňují. V případě režimů plovoucího směnného kurzu mají tržní výkyvy směnných kurzů okamžitý vliv na úvěruschopnost dlužníků. Zatímco u režimů s plovoucím směnným kurzem je toto riziko přítomno nepřetržitě, u režimu currency board nebo navázání měny je při získání úvěru v měně, ke které je domácí měna ukotvena nebo k níž je navázána, riziko spojeno s jedinou devalvací. Ta by měla, pokud by k ní došlo, významný dopad. Zastánci existence rizik také u pevných kurzových režimů zdůrazňují, že má-li být hodnocení obezřetné, je třeba vzít v úvahu také možnost, že by tyto režimy skončily nebo silně devalvovaly, a připomínají situace v minulosti, kdy se tak stalo, což mělo vážný dopad na finanční stabilitu. Pravděpodobnost naplnění těchto rizik v zemích s režimem navázání měny nebo režimem currency board nicméně závisí také na stabilitě jejich kurzových opatření, konzistentnosti jejich fiskální politiky a přísnosti politiky dohledu, kterou uplatňují.

III. OPATŘENÍ NA VNITROSTÁTNÍ ÚROVNI

III.1. Opatření přijatá jednotlivými zeměmi

Orgány členských států začaly přijímat opatření na řešení rizik vyplývajících z nadměrného růstu poskytování úvěrů v cizích měnách počátkem roku 2000 a dále, ačkoli nejvíce se tak dělo v období od roku 2007 a 2008. Počínaje rokem 2010 zavedlo několik zemí další opatření a/nebo je dále zpřísnilo. Tato opatření sestávala z varování, povinných pravidel a doporučení a měla obezřetnostní, správní a měnověpolitickou povahu. Obecně byla opatření zavedena v rámci souboru opatření, nikoli jednotlivě.

Analýza přijatých opatření ukazuje několik schémat. Zaprvé, země s pevným kurzovým režimem zpravidla nepodnikly na úrovni poskytování úvěrů v cizích měnách žádné kroky nebo je činily na obecnější úrovni, pokud jde o poskytování nadměrného celkového objemu úvěrů. V těchto zemích byly úvěry v cizí měně povětšinou denominovány v měně, na kterou je domácí měna navázána. Samotné zavedení opatření proti poskytování úvěrů v cizích měnách by mohly trhy chápat jako obavu o to, zda je možné navázání měny udržet, a ta by se tak mohla stát sebenaplnujícím se proroctvím. Země s režimem plovoucího směnného kurzu zavedly několik opatření s cílem bojovat proti nadměrnému objemu úvěrů v cizích měnách.

Zadruhé, opatření se zaměřila na poptávkovou i nabídkovou stranu úvěrů v cizích měnách. Opatření na straně poptávky sestávala většinou z omezení poměru úvěru k hodnotě nebo dluhu k příjmům (DTI) a kritérií způsobilosti pro dlužníky. Tyto nástroje měly většinou za cíl zajištění úvěruschopnosti dlužníků a zaměřeny byly v některých případech pouze na nezajištěné dlužníky. Opatření na straně nabídky se zaměřovala většinou na zajištění schopnosti úvěrové instituce pokrýt ztráty, jakmile vzniknou, tedy na držení dalšího kapitálu pro tento účel. Zatímco ve většině případů banky neměly v důsledku poskytování úvěrů v cizích měnách velmi výrazný měnový nesoulad vzhledem k tomu, že financování získávaly také v cizích měnách nebo své pozice zajišťovaly pomocí swapů, dvě země zavedly rovněž omezení a/nebo kapitálové požadavky týkající se otevřených pozic v cizích měnách. V roce 2010 Maďarsko zakázalo poskytování úvěrů v cizích měnách⁽³¹⁾. Přehled poskytuje **tabulka 1**.

Tabulka 1

Opětření zavedená s cílem omezit poskytování úvěrů v cizích měnách

Přijaté opatření	Země (rok) (1)
Varování týkající se rizik souvisejících s poskytováním úvěrů v cizích měnách	Lotyšsko (2007), Maďarsko (2004–2008), Rakousko (2001)
Požadavky na transparentnost/informace	Lotyšsko (2007 a 2011), Rakousko (2006), Polsko (2006)
Opětření na straně poptávky	
Kritéria způsobilosti pro dlužníky: zajištění nebo úvěruschopnost (2)	Rakousko (2008 a 2010), Polsko (2006)
Přísnější poměr úvěrů k hodnotě nebo DTI u úvěrů v cizích měnách (než u úvěrů v domácí měně) (2)	Maďarsko (2010), Polsko (2010 a 2012), Rumunsko (2008)

(31) Komisař Barier uvedl dne 3. prosince 2010 v odpovědi na otázku položenou v Evropském parlamentu (E-8389/2010), že „se zdá, že úplný zákaz poskytování úvěrů v cizích měnách zákonem nesplňuje kritérium proporcionality.“

Přijatá opatření	Země (rok) ⁽¹⁾
Opatření na straně nabídky	
Vyšší úroveň váženého rizika nebo kapitálových požadavků	Lotyšsko (2009), Maďarsko (2008) ⁽³⁾ , Polsko (2008 & 2012), Rumunsko (2010) ⁽⁴⁾
Minimální standardy pro úvěry v cizích měnách a jednorázově splatné úvěry navázané na jednotky splacení, které jsou zaměřeny na bankovní systémy pro řízení rizik	Rakousko (2003)
Vyšší koeficienty tvorby rezerv v případě nezajištěných dlužníků	Rumunsko (2008)
Omezení poskytování úvěrů v cizích měnách nezajištěným dlužníkům na 300 % vlastních zdrojů úvěrových institucí	Rumunsko (2005-2007)
Omezení otevřených devizových pozic nebo kapitálové požadavky na otevřené devizové pozice	Lotyšsko (1995), Litva (2007), Rumunsko (2001)
Diferencované požadavky na povinné minimální rezervy	Rumunsko (2004)
Uplatnění všech opatření na omezení rychlého růstu objemu úvěrů také na nebankovní finanční instituce	Rumunsko (2006)
Jiná opatření	
Zákaz poskytování hypotečních úvěrů v cizích měnách nezajištěným dlužníkům ⁽⁵⁾	Maďarsko (2010)
Příspěvek domácích orgánů dohledu k zabránění regulační arbitráži	Itálie (2007 a 2010), Rakousko (2010)

Zdroj: centrální banky a orgány dohledu jednotlivých zemí.

⁽¹⁾ Rok, ve kterém bylo dané opatření zavedeno poprvé. Případně další roky označují posílení tohoto opatření.

⁽²⁾ Opatření jsou uvedena nejen v případě právních předpisů, ale také pouhých doporučení.

⁽³⁾ V případě Maďarska bylo toto opatření oznámeno, ale nikdy nebylo uplatněno a týkalo se pouze úvěrů v JPY.

⁽⁴⁾ V případě Rumunska byly vyšší kapitálové požadavky uplatněny na úvěrové instituce s nadměrně vysokou expozicí vůči úvěrům v cizích měnách oproti ostatním úvěrovým institucím.

⁽⁵⁾ V červenci 2011 zrušila maďarská vláda zákon zakazující poskytování hypotečních úvěrů v cizích měnách ⁽⁶⁾, zároveň však přijala nařízení ⁽⁷⁾, jež omezuje poskytování hypotečních úvěrů v cizích měnách pouze na dlužníky, kteří mohou prokázat měsíční příjem v měně, ve které je úvěr denominován, ve výši přesahující nejméně 1,5násobně minimální mzdu. Ačkoli těmito opatřeními byl zrušen úplný zákaz poskytování hypotečních úvěrů v cizích měnách, kritéria jsou natolik přísná, že více než 99 % Maďarů nebude mít možnost si takový úvěr vzít.

⁽⁶⁾ Zákon XC z roku 2010 o vytvoření a změně určitých zákonů o ekonomických a finančních záležitostech.

⁽⁷⁾ Vládní nařízení č. 110/2011 o změně vládního nařízení č. 361/2009 o podmínkách obezřetného poskytování retailových úvěrů a přezkumu úvěruschopnosti.

RÁMEČEK 3: Vídeňská iniciativa a případy součinnosti mezi domácími a hostitelskými orgány

„Vídeňská“ iniciativa pro evropskou bankovní koordinaci (European Bank Coordination „Vienna“ Initiative – EBCI) je veřejné a soukromé fórum zřízené v lednu 2009 v reakci na finanční krizi s cílem pomoci rozvíjejícím se evropským ekonomikám odolat turbulencím na finančních trzích. Skupina spojuje mezinárodní finanční instituce (MMF, Evropská banka pro obnovu a rozvoj, Evropská investiční banka, Světová banka), orgány Unie (Evropská komise, ECB se statutem pozorovatele), centrální banky domácích a hostitelských zemí a regulační orgány a největší západní bankovní skupiny působící v rozvíjejících se evropských zemích.

Hlavním úspěchem EBCI v posledních dvou letech byla pomoc při zajištění toho, aby zahraniční mateřské banky nepřestaly zohledňovat potřeby financování svých evropských dceřiných společností a aby soubory podpůrných opatření západních vlád byly rozšířeny na dceřiné společnosti těchto bank ve východní Evropě.

Střednědobým cílem EBCI je řešit otázku poskytování úvěrů v cizích měnách ve východní Evropě prostřednictvím rozvoje spojení a trhů v domácí měně. Za tímto účelem zřídila EBCI v březnu 2010 pracovní skupinu zástupců veřejného a soukromého sektoru pro rozvoj domácí měny a kapitálového trhu. Pracovní skupina připravila v

nedávné době řadu doporučení a došla k závěru, že jakýkoli přístup tvůrců politiky **by měl zohlednit specifika jednotlivých zemí a vyžaduje úzkou koordinaci mezi orgány domácích a hostitelských zemí s cílem předejít regulační arbitráži a obcházení opatření prostřednictvím přeshraničního poskytování úvěrů.**

EBCI již prokázala schopnost poskytovat pro takovou koordinaci pohotovou platformu, když v roce 2010 rakouské orgány uplatnily dvě iniciativy zaměřené na omezení poskytování úvěrů v cizích měnách v Rakousku i ve východoevropských zemích a státech SNS.

První iniciativa byla zaměřena na snížení vysokého podílu úvěrů v cizích měnách (zejména ve švýcarských francích) v Rakousku. V březnu 2010 přijal rakouský úřad pro finanční trhy (Finanzmarktaufsicht – FMA) minimální standardy pro poskytování a řízení úvěrů v cizích měnách a úvěrů navázaných na prostředky splácení poskytnuté rakouským nezajištěným soukromým domácnostem (spotřebitelům).

K iniciativě na omezení poskytování úvěrů v cizích měnách v Rakousku se připojila Banca d'Italia. Při autorizování modelu založeného na interním ratingu (IRB) jedné italské bankovní skupiny působící v Rakousku (několik let před tím, než FMA přijal nové minimální standardy) Banca d'Italia výslovně požádala finanční instituce, aby se vyhnuly regulační arbitráži, ke které dochází přidělením expozic v místním portfoliu do rozvahy mateřské společnosti nebo přímým poskytnutím úvěru přes hranice. Toto opatření se ukázalo být také užitečné v souvislosti s prevencí obcházení nových standardů FMA týkajících se poskytování úvěrů v cizích měnách v Rakousku.

Druhá iniciativa byla zaměřena na snížení úvěrových expozic dceřiných společností rakouských bank v zemích východní Evropy a SNS. V jejím rámci Oesterreichische Nationalbank a FMA vydaly základní zásady. Základní zásady reagují na nejnaléhavější problémy stanovením požadavku na rakouské banky působící v uvedených zemích, aby ukončily poskytování nových úvěrů v cizích, neeurových měnách nezajištěným domácnostem a sektoru malých a středních podniků (úvěry denominované v eurech ke spotřebním účelům lze poskytovat pouze dlužníkům s nejvyšší mírou úvěruschopnosti). V další, dosud neiniciované fázi předpokládají základní zásady rovněž omezení poskytování hypotečních úvěrů domácnostem a nezajištěným malým a středním podnikům ve všech cizích měnách přístupem zohledňujícím jednotlivé země a prostřednictvím koordinace s hostitelskými orgány dohledu.

Pokud jde o záměr omezit poskytování úvěrů v cizích měnách v zemích východní Evropy a SNS, rakouské orgány vyzvaly belgické, řecké, francouzské a italské orgány dohledu (domácí orgány dohledu nad bankami, které především působí v uvedených zemích), aby zaujaly společné stanovisko.

Banca d'Italia, která se k této iniciativě připojila, vyzdvihla skutečnost, že dohoda hostitelských orgánů je nezbytná, má-li být tento plán úspěšný vzhledem k hodnocení důležitosti a rizikovosti poskytování úvěrů v cizích měnách v jejich zemích.

Avšak když byl v roce 2011 zaveden model IRB jedné italské bankovní skupiny působící v zemích východní Evropy a SNS, Banca d'Italia požádala finanční instituce, aby zákaz přidělování místních expozic mateřské společnosti rozšířily i na dceřiné společnosti v těchto zemích.

III.2. Hodnocení účinnosti opatření

Účinnost opatření závisí většinou na dvou faktorech, kterými jsou: (i) hybné síly rozvoje poskytování úvěrů v cizích měnách a (ii) možnost obcházení opatření.

Varování, používaná obvykle jako první reakce na riziko, pravděpodobně nebyla při omezování nadměrného růstu úvěrů v cizích měnách účinná. Příčinou by mohlo být nesprávné vnímání rizika (tzn. že hospodářské subjekty nevyhodnocují riziko na stejné úrovni jako příslušné státní orgány), avšak nejpravděpodobnější příčinou jsou kontraproduktivní pobídky. Existuje zde totiž obava z morálního rizika, neboť instituce očekávají podporu při zapojení do aktivit, jež jsou natolik rizikové a rozšířené, že její neposkytnutí by mohlo dále podlomit finanční stabilitu a reálnou ekonomiku. Navíc může být zapojení do takových aktivit i přes jejich rizikovitost z individuálního pohledu racionální. Individuálně racionální kroky však mohou v úhrnu přispět k vytvoření agregátního rizika, které je důvodem, aby příslušné orgány přijaly vhodná opatření.

S doporučeními je teoreticky spojen stejný problém, který souvisí s pobídkami. Při absenci přeshraniční arbitráže byla však podle názoru vnitrostátních orgánů doporučení při omezování nadměrného poskytování úvěrů v cizích měnách nebo přinejmenším při zlepšování kvality dlužníků určitým způsobem účinná.

Účinnější při omezování nadměrného poskytování úvěrů v cizích měnách a souvisejících rizik se zdají být opatření na straně poptávky, jako jsou poměr úvěru k hodnotě a poměr DTI⁽³²⁾. Lze je uplatnit rovněž formou opatření na ochranu spotřebitelů (tím se vztahují rovněž na dceřiné společnosti), a tím se omezí regulační arbitráž. Nicméně přímé přeshraniční poskytování úvěrů je vždy mimo dosah jakéhokoli vnitrostátního opatření. Vzhledem k tomu, že rozdíly v úrokových sazbách (faktor na straně poptávky) jsou hlavní hybnou silou poskytování úvěrů v cizích měnách, opatření mající vliv na poptávku dosahují požadovaných výsledků obvykle lépe.

⁽³²⁾ Tuto skutečnost potvrzuje analýza případových studií z Maďarska, Hongkongu a Jižní Koreje.

Hodnotit účinnost opatření na straně nabídky je těžší vzhledem k obtížnosti hodnocení například toho, jak se poplatky spojené s vyšším rizikem promítají do poklesu nabídky úvěrů v cizích měnách.

Celkově byla účinnost opatření zejména v důsledku možnosti jejich obcházení doposud poměrně nízká, a když trend vývoje poskytování úvěrů v cizích měnách pokračoval, postupem času odeznívala.

IV. DOPORUČENÍ ESRB

CÍLE POLITIKY

Cíle politiky, z nichž by měla vycházet diskuse o doporučeních ESRB k poskytování úvěrů v cizích měnách, bezprostředně navazují na dříve zjištěná rizika pro finanční stabilitu. Pozornost si zaslouží ta rizika, jež mohou přerůst v rizika systémová; jedná se o úvěrová rizika, provázaná s tržními riziky, dále o nadměrný růst úvěrů a rizika financování a likvidity. Cílem doporučení by proto mělo být:

- (i) omezit expozici vůči úvěrovému a tržnímu riziku, a zvýšit tak odolnost finančního systému,
- (ii) zajistit kontrolu nad nadměrným růstem objemu úvěrů (v cizích měnách) a zabránit vzniku bublin v cenách aktiv a
- (iii) omezit riziko financování a riziko likvidity, a minimalizovat tak tento způsob šíření nákazy.

Z dosavadního vývoje však vyplývá, že jedním z důvodů, proč poskytování úvěrů v cizích měnách dosáhlo znepokojivých rozměrů, bylo chybné ocenění rizik. Dalším cílem je proto zavedení pobídek pro lepší oceňování rizik spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách.

Dále pak jsou dosud přijatá vnitrostátní opatření v různé míře obcházena regulační arbitráží. Samotná doporučení na úrovni Unie by se pak měla zakládat na celounijní koordinaci.

ZÁSADY PRO IMPLEMENTACI DOPORUČENÍ

Níže uvedená politická opatření představují doporučení, která je v relevantních případech zapotřebí implementovat. Doporučení jsou sice konkrétní, zároveň však vytyčují obecné principy, protože panuje všeobecná shoda v tom, že řešení nadměrného poskytování úvěrů v cizích měnách, které by bylo vhodné pro všechny zúčastněné strany, neexistuje. Tak například se doporučení nedotýkají konkrétních úrovní nadměrného poskytování úvěrů v cizích měnách, ty se totiž v případě jednotlivých zemí mohou lišit.

Doporučení se implementují ve všech členských státech. Členské státy Unie se však liší v tom, do jaké míry je u nich poskytování úvěrů v cizích měnách rozšířeno a jak významné je ze systémového hlediska. Implementaci doporučení B až F bude proto ESRB hodnotit s přihlédnutím k principu proporcionality, přičemž zohlední odlišnosti systémového významu poskytování úvěrů v cizích měnách mezi členskými státy, a zároveň vezme v potaz cíl a obsah každého doporučení. K tomuto účelu bude ESRB vycházet zejména z údajů poskytnutých příjemci doporučení, kteří mohou použít ukazatele uvedené v oddílu IV.2.3.2. Princip proporcionality se použije, aniž je dotčeno pravidelné, odpovídající sledování poskytování úvěrů v cizích měnách.

Doporučení by se rovněž měla uplatnit, aniž je dotčen mandát národních centrálních bank, pokud jde o měnovou politiku.

V relevantních případech se počítá s tím, že se uvedená opatření použijí pouze na nezajištěné dlužníky, tj. dlužníky bez přirozeného nebo finančního zajištění. Přirozené zajištění nastává v případech, kdy příjmy domácností / nefinančních podniků jsou v cizích měnách (například remittance nebo příjmy z vývozu). Podmínkou pro finanční zajištění je smlouva s finanční institucí. Některá doporučení – jako například doporučení týkající se likvidity a financování – se však týkají rizik existujících nezávisle na tom, zda jsou dlužníci zajištěni, či nikoli.

Pro účely doporučení se poskytování úvěrů v cizích měnách definuje jako úvěry v měnách odlišných od zákonné měny dlužníka.

Ve zbývající části tohoto oddílu jsou uvedena jednotlivá doporučení ESRB. Vysvětlující text u každého doporučení pojednává o těchto hlediscích:

1. ekonomické zdůvodnění,
2. zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod,
3. návazné kroky, které se týkají konkrétně daného doporučení a
4. v relevantních případech též právní souvislosti.

V této zprávě se uvádí, že existují obavy na úrovni systémových rizik vyvolané nadměrným poskytováním úvěrů v cizích měnách. Neexistují však inherentní makrobezpečnostní politická opatření, jež by bylo možné k řešení těchto rizik použít. V daném kontextu je cílem níže uvedených doporučení řešit tato makrobezpečnostní rizika za pomoci nástrojů, jež jsou v současné době k dispozici, přičemž ty se dotýkají buď určitého faktoru stojícího za nadměrným poskytováním úvěrů v cizích měnách, nebo jisté části daného problému.

NÁVAZNÉ KROKY, KTERÉ JSOU SPOLEČNÉ VŠEM DOPORUČENÍM

V případě všech doporučení je zapotřebí, aby příjemci doporučení:

- identifikovali a popsali všechna opatření (včetně uplatněných lhůt a hlavního zaměření) přijatá v reakci na každé doporučení,
- u každého doporučení upřesnili, jaký dopad přijatá opatření měla pro účely daného doporučení, při zohlednění kritérií splnění požadavků,
- případně uvedli podrobné zdůvodnění toho, proč nebyla doporučená opatření přijata nebo jakým jiným způsobem nebylo doporučení plně uplatněno.

Podle čl. 17 odst. 1 nařízení (EU) č. 1092/2010⁽³³⁾ je zapotřebí odpověď doručit ESRB a Radě Evropské unie. V případě odpovědi obdržené od vnitrostátních orgánů dohledu o tom (v souladu s pravidly týkajícími se zachování důvěrnosti) ESRB rovněž vyrozumí Evropský orgán pro bankovníctví (EBA).

ÚVĚROVÁ A TRŽNÍ RIZIKA

IV.1. Doporučení A – Informovanost dlužníků o rizicích

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu a členské státy:

1. vyžadovaly od finančních institucí, aby dlužníkům poskytovaly odpovídající informace o rizicích, která jsou spojena s poskytováním úvěrů v cizích měnách; informace by měly být dostatečné k tomu, aby dlužníci byli schopni přijmout informovaná a obezřetná rozhodnutí, a měly by přinejmenším zahrnovat informace o vlivu vážného oslabení zákonné měny členského státu, v němž je dlužník usazen, a zvýšení zahraniční úrokové míry,
2. podněcovaly finanční instituce k tomu, aby klientům nabízely úvěry v domácí měně pro stejné účely, pro které nabízejí úvěry v cizích měnách, jakož i finanční nástroje, kterými se klienti mohou zajistit proti kurzovému riziku.

⁽³³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika (Úř. věst. L 331, 15.12.2010, s. 1).

IV.1.1. *Ekonomické zdůvodnění*

Důvodů pro toto doporučení je několik. Zaprvé, z hlediska obezřetnostní politiky, by sblížení míry informovanosti u dlužníků a věřitelů mohlo přispět k řešení problémů s finanční stabilitou. Přiměřená informovanost o vlastnostech produktů ve skutečnosti snižuje riziko adverzní selekce a úvěrové riziko, protože právě „špatní“ či neinformovaní dlužníci mají větší tendenci volit úvěry v cizích měnách. Zadruhé, z hlediska měnové politiky, přispívá odpovídající informovanost k tlumení tržních fricí, které představují častou překážku pro bankovní úvěrování a široce založenou kreditní transmissi. V neposlední řadě, z hlediska ochrany spotřebitele, je poskytování ucelených a transparentních informací, jakož i existence jednotných standardů, zásadní pro přijímání podložených rozhodnutí.

IV.1.2. *Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod*

Z tohoto doporučení vyplývají následující **výhody**:

- a. **Vyšší informovanost o rizicích.** Odpovídající informovanost o rizicích úvěrů v cizích měnách (například kurzové riziko, zpřísnění měnové politiky v cizí zemi atd.) napomáhá tomu, aby nezajištění dlužníci pochopili, že úvěry v cizích měnách nejsou bezrizikové ⁽³⁴⁾.
- b. Někteří dlužníci, disponují-li lepšími informacemi o rizicích, která vyplývají z úvěru v cizí měně, mohou rizika spojená s takovými úvěry internalizovat a i) v dobách, kdy je měna silná, méně utrácejí; nebo ii) si raději vezmou úvěr v domácí měně. Ve svém důsledku může tento přístup vést k **postupné stabilizaci příjmu dlužníků** a k poklesu případů nespáčení úvěrů, a tím ke snížení ztrát.
- c. **Výraznější snižování rizik.** Informovanost o rizicích by také napomohla k tomu, aby se dlužníci vyhýbali nadměrnému zadlužení, nebo k uzavření pojištění proti nespáčení (například k pokrytí rizika nezaměstnanosti atd.), včetně zajištění proti volatilitě cizí měny. Je však jasné, že s uzavřením pojistky jsou spojeny náklady.
- d. **Omezení nevhodných prodejních praktik** a zvýšení **nahraditelnosti úvěrů**. Zvýšená informovanost podporuje přístup přívětivý vůči zákazníkům, protože představitel banky bude muset vysvětlit rizika spojená s poskytnutím úvěru v cizí měně, což ztíží používání agresivního marketingu. Požaduje-li se od finančních institucí, aby nabízely úvěry v domácí měně k týmž účelům, zvyšuje se tak nahraditelnost úvěrů (cizí měna oproti domácí měně) a tím konkurence, což přináší výhodu dlužníkům.

Z doporučení však vyplývají také tyto **nevýhody**:

- e. **Úvěry lze nahrazovat pouze v omezené míře.** Vzhledem k tomu, že úvěry v cizích měnách lze úvěry v domácí měně nahrazovat pouze v omezené míře (například kvůli nedostatku finančních prostředků), nebo vzhledem k tomu, že úrokové míry úvěrů v cizích měnách jsou nižší a v současné době méně volatilní než u úvěrů v domácí měně během hospodářského cyklu, mohly by vzniknout náklady na straně hospodářského produktu ⁽³⁵⁾.
- f. **Náklady na splnění požadavků** vznikající finančním institucím, včetně nákladů na čas strávený přípravou nezbytných podkladů a vysvětlováním možných rizik spojených s těmito úvěry dlužníkům. Náklady na splnění požadavků vzniknou rovněž vnitrostátním orgánům dohledu při vytváření a revizi obecných zásad.

IV.1.3. *Návazné kroky*IV.1.3.1. *Harmonogram*

Vyžaduje se, aby příjemci doporučení oznámili ESRB kroky, které přijali k jeho implementaci, a to ve dvou fázích, nejprve k 30. červnu 2012 a poté k 31. prosinci 2012.

IV.1.3.2. *Kritéria splnění požadavků*

U doporučení A jsou definována tato kritéria splnění požadavků:

⁽³⁴⁾ Nezajištění dlužníci, tj. nejčastěji domácnosti, si rizik úvěrování v cizí měně zpravidla nebývají vědomi. Osloví je nižší nominální úrokové míry úvěrů v cizí měně ve srovnání s úvěry v domácí měně a mívají sklon k podceňování rizika oslabení domácí měny nebo nerozumějí dopadu takového oslabení na náklady na obsluhu dluhu a na celkovou dlužnou částku.

⁽³⁵⁾ Změny na straně produktu během hospodářského cyklu jsou očekávaným důsledkem všech doporučení. Byť se jedná o opakování stejné informace, bude tento faktor zmíněn v souvislosti se všemi odpovídajícími doporučeními, protože výstup může být konkrétním doporučením ovlivněn odlišně. Toto opakování navíc napomůže čtenáři, takže není nutné číst všechny hodnotící úseky.

- Pro příjemce, kteří již vydali obecné zásady týkající se bodů uvedených v doporučení:
 - a. Je nutné zhodnotit potřebu revize obecných zásad, s ohledem na to, co je požadováno od příjemců, kteří obecné zásady ještě nevydali.
 - b. Pokud se ukáže, že obecné zásady nejsou pojaty dostatečně široce (ke splnění doporučení A), je potřeba, aby je příjemci revidovali s cílem zohlednit všechna kritéria splnění požadavků.
- Pro příjemce, kteří obecné zásady ještě nevydali:
 - c. Vydání a zveřejnění obecných zásad.
 - d. Tyto obecné zásady by měly alespoň obsahovat:
 - (i) text týkající se závazku finančních institucí uvádět, jaké dopady na splátky má silné oslabení místní měny,
 - (ii) text týkající se závazku finančních institucí uvádět, jaké dopady na splátky má silné oslabení spolu s růstem zahraničních úrokových měr.
- Pro všechny příjemce:
 - e. Je nutné zhodnotit, zda existují úvěry v domácí měně srovnatelné s úvěry, které finanční instituce nabízejí v cizích měnách.

IV.1.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků

V uvedeném sdělení se musí zohlednit všechna kritéria splnění požadavků. Členské státy mohou zprávy podávat prostřednictvím vnitrostátních orgánů dohledu.

První zpráva, která se předkládá k 30. červnu 2012, musí obsahovat:

- Pro příjemce, kteří již vydali obecné zásady:
 - a. Již přijaté obecné zásady.
 - b. Zhodnocení potřebu revize obecných zásad s ohledem na kritéria splnění požadavků.

— Pro příjemce, kteří obecné zásady ještě nevydali:

- c. Zpráva se nevyžaduje.

Druhá zpráva, která se předkládá k 31. prosinci 2012, musí obsahovat:

- Pro příjemce, kteří již vydali obecné zásady:
 - d. Revidované obecné zásady, pokud příjemci došli k závěru, že je potřeba dříve přijaté obecné zásady revidovat.
- Pro příjemce, kteří obecné zásady ještě nevydali:
 - e. Obecné zásady, které byly vydány v návaznosti na toto doporučení.

— Pro všechny příjemce:

- f. Zhodnocení, zda existují úvěry v domácí měně srovnatelné s úvěry, které finanční instituce nabízejí v cizích měnách. Zde by například bylo vhodné uvést zprávy z kontrol na místě, které potvrzují jejich existenci.

IV.1.4. Vazby na právní rámec Unie

ESRB bere na vědomí a vítá návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o smlouvách o úvěru na bydlení, který obsahuje konkrétní ustanovení týkající se úvěrování v cizích měnách a ochrany spotřebitele⁽³⁶⁾. V tomto návrhu se počítá s tím, že členské státy poté, co směrnice vstoupí v platnost, budou mít dvouletou lhůtu na to, aby směrnici provedly do vnitrostátního práva. Návrh zprávy Evropského parlamentu o návrhu směrnice obsahuje další odkazy na poskytování úvěrů v cizích měnách, zejména pokud jde o možnost úvěry v cizích měnách konvertovat⁽³⁷⁾.

Doporučení ESRB je však stále relevantní, protože má širší působnost (netýká se pouze úvěrů na bydlení), a je náročnější – zmiňuje konkrétně „vliv **vážného** oslabení místní zákonné měny členského státu, v němž je dlužník usazen, a zvýšení zahraniční úrokové sazby na splátky“ a rovněž uvádí ustanovení o nahraditelnosti úvěrů (z cizí měny na domácí měnu).

IV.2. Doporučení B – Úvěruschopnost dlužníků

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu:

1. sledovaly míru úvěrování v cizích měnách a případů nesouladu měn v soukromém nefinančním sektoru a přijaly příslušná opatření k omezení poskytování úvěrů v cizích měnách,
2. umožnily poskytování úvěrů v cizích měně pouze dlužníkům, kteří doloží svou úvěruschopnost s přihlédnutím ke struktuře splácení úvěru a schopnosti dlužníků vyrovnat se s náhlým negativním vývojem směnných kurzů a zahraničních úrokových měr,
3. zvažily zavedení přísnějších úvěrových standardů, např. poměru nákladů na obsluhu dluhu k příjmům (DTI) a poměru úvěru k hodnotě (zajištění) (LTV).

IV.2.1. Ekonomické zdůvodnění

Účelem tohoto opatření je zvýšit odolnost finančního systému vůči negativnímu vývoji měnových kurzů, který ovlivňuje schopnost dlužníků plnit své závazky z úvěrů. Toho účelu se dosahuje tím, že je vyžadován doklad o úvěruschopnosti dlužníků, a to na počátku smluvního vztahu, a jejím prověřováním po celou dobu existence úvěru; tím se množství a objem úvěrování v cizích měnách omezí.

Navíc poměr úvěru k hodnotě (zajištění) (LTV) a poměr nákladů na obsluhu dluhu k příjmům (DTI) vedou k rozlišování mezi dlužníky: věřitelé mohou poskytnout méně dodatečných prostředků navzdory vůli dlužníka daný náklad (tedy úrok) zaplatit.

IV.2.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod

Z tohoto doporučení vyplývají následující **výhody**:

- a. Očekává se, že doporučení bude **nejúčinnějším opatřením** ke splnění cíle snížit nadměrnou úroveň poskytování úvěrů v cizích měnách.
- b. Během hospodářského oživení a v dobách posilujících měn dosahují finanční instituce při zavedených opatřeních menší zisky, neboť podnikají čím dál méně rizikové transakce. Během cyklu by však dopad mohl být opačný a toto opatření by mohlo přispět k **hladšímu průběhu úvěrových cyklů**⁽³⁸⁾. Poměry úvěrů k hodnotě chrání banky před nadměrným přijímáním rizika, neboť tyto poměry zmírňují ztráty bank v případě selhání dlužníků (**nižší ztráta při selhání**)⁽³⁹⁾. Poměry DTI chrání dlužníky před předlžením a transakčními náklady vyvolanými nezodpovědným otevřením/zavřením úvěrové pozice (**méně případů selhání**).

⁽³⁶⁾ KOM/2011/0142 v konečném znění. Viz návrh čl. 9 odst. 1 písm. f) a článku 11.

⁽³⁷⁾ Návrh zprávy o návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o smlouvách o úvěru na bydlení č. 2011/0062 (COD) ze dne 18. července 2011. Viz návrhy na změnu č. 32, 140, 152, 153 a 154.

⁽³⁸⁾ Jedno z nejdůležitějších ponaučení z nedávné úvěrové krize bylo, že hospodářský růst tažený zadlužeností je křehký a že cílem by měl být středně až dlouhodobý hospodářský růst.

⁽³⁹⁾ V takovém případě hrozí dlužníkovi ztráta nemovitosti. I když v zemích, kde dlužníci nemají „právo odstoupit“, mohou vysoké poměry úvěru k hodnotě dostat dlužníky snadno do záporné majetkové pozice („právo odstoupit“ znamená právo dlužníka čerpajícího hypotéku ukončit hypotéční transakcí, aniž by nesl odpovědnost za nesplacenou část úvěru převyšující hodnotu zajištění).

- c. Finanční instituce by přijímaly méně úvěrového rizika (díky výběru nejlepších dlužníků) v důsledku minimální regulatorní úrovně příjmu a zajištění. To by znamenalo, že určitý **kapitál**, který by byl jinak použit k absorpci neočekávaných ztrát v souvislosti s poskytováním úvěrů v cizích měnách, bude nyní k dispozici pro jiné životaschopné podnikání.
- d. Expozice vůči nesouladu měn nefinančního soukromého sektoru je omezena na dlužníky, kteří jsou nejlépe schopni ustát nepříznivý vývoj směnných kurzů. Přísnější požadavky na úvěruschopnost dlužníků by se měly projevit menším dopadem nepříznivého vývoje směnného kurzu na úvěrové portfolio bank v cizích měnách.
- e. Při dosahování cíle vyšší úvěruschopnosti dlužníků je zavedení explicitních poměrů DTI a úvěru k hodnotě transparentním opatřením, které by se používalo jednotně na všechny věřitele dané jurisdikce. Poměr DTI a poměr úvěru k hodnotě zohledňují při určování bonity dlužníků také dva hlavní aspekty: zajištění, které mohou poskytnout, a jejich schopnost plnit platební závazky.

Z doporučení však vyplývají také tyto **nevýhody**:

- f. **Potenciální náklady z hlediska životaschopného podnikání.** Definování prvních nejlepších úrovní úvěruschopnosti (tj. řádně nastavit poměr úvěru k hodnotě a poměr DTI), které je možné zavést, je obtížné. Pokud je tedy úroveň úvěruschopnosti určitý práh obezřetnosti, je pravděpodobné, že některým dlužníkům, kteří by jinak byli považováni za úvěruschopné, by úvěry v cizí měně nebyly poskytnuty pouze z důvodu regulatorního minima. Lze však očekávat, že v dlouhodobém horizontu budou tyto krátkodobé náklady vykompenzovány hladším průběhem úvěrových cyklů.
- g. To, že finanční instituce budou během oživení nebo v dobách silnějších měn dosahovat potenciálně menších zisků, je může ve snaze kompenzovat ztrátu zisků motivovat k rizikovému jednání v jiných činnostech.
- h. K dalším výzvám patří ocenění (nelikvidního a nemovitého) zajištění v případě poměrů úvěru k hodnotě a definice příjmu v případě poměrů DTI a dále procykličnost, která může být vyvolána, pokud limity úvěru k hodnotě a DTI budou v průběhu času udržovány na konstantní úrovni. Stanovit však **časově proměnlivý poměr úvěru k hodnotě a časově proměnlivý poměr DTI** je samo o sobě velmi náročné. Zaprvé by orgány potřebovaly určit etapu hospodářského a úvěrového cyklu, zadruhé je jejich nelehkým úkolem zpřísnit standardy, když je celková nálada v ekonomice příliš optimistická. Další výzva souvisí s možnou prodlevou v případech, kdy je třeba zavést právní předpisy nebo kdy je třeba časově proměnlivé poměry změnit.
- i. Finančním institucím vznikají **náklady na splnění požadavků**, neboť musí sledovat úroveň úvěruschopnosti svých dlužníků. Tyto náklady jsou podle odhadu nízké, neboť se očekává, že instituce tuto činnost budou provádět tak jako tak. Náklady na splnění požadavků vzniknou i orgánům dohledu, jelikož musí sledovat, zda se finanční instituce doporučením řídí.

IV.2.3. Návazné kroky

IV.2.3.1. Harmonogram

Příjemci doporučení jsou povinni informovat ESRB o opatřeních přijatých k jeho implementaci do 31. prosince 2012.

IV.2.3.2. Kritéria splnění požadavků

U doporučení B jsou definována tato kritéria splnění požadavků:

- a. Sledování úrovně úvěrů v cizích měnách a nesouladu měn v nefinančním soukromém sektoru, což by mělo zahrnovat alespoň sledování těchto ukazatelů:

— Úvěry poskytované měnovými a finančními institucemi – rezidenty

Stav:

- (i) celkových neplacených úvěrů domácnostem denominovaných v měně odlišné od měny místní / celkových nesplacených úvěrů domácnostem,
- (ii) celkových neplacených úvěrů nefinančním podnikům denominovaných v měně odlišné od měny místní / celkových nesplacených úvěrů nefinančním podnikům,

- (iii) celkových nesplacených úvěrů domácnostem denominovaných v měně odlišné od měny místní / kumulovaného HDP za poslední čtyři čtvrtletí (v nominálních cenách),
- (iv) celkových nesplacených vkladů od domácností denominovaných v měně odlišné od měny místní / kumulovaného HDP za poslední čtyři čtvrtletí (v nominálních cenách),
- (v) celkových nesplacených úvěrů nefinančním podnikům denominovaných v měně odlišné od měny místní / kumulovaného HDP za poslední čtyři čtvrtletí (v nominálních cenách),
- (vi) celkových nesplacených vkladů od nefinančních podniků denominovaných v měně odlišné od měny místní / kumulovaného HDP za poslední čtyři čtvrtletí (v nominálních cenách).

Toky:

- (vii) hrubý tok nových a znovu sjednaných úvěrů denominovaných v měně odlišné od místní měny, rozdělené podle příslušné měny (euro, švýcarské franky a japonské jeny),
- Úvěry od neměnových finančních institucí (tj. leasingových společností, finančních subjektů zabývajících se spotřebními úvěry, vydavatelů nebo správců kreditních karet apod.)
- (viii) celkové úvěry v cizích měnách domácnostem od neměnových finančních institucí / celkové úvěry domácnostem od neměnových finančních institucí,
- (ix) celkové úvěry v cizích měnách nefinančním podnikům od neměnových finančních institucí / celkové úvěry nefinančním podnikům od neměnových finančních institucí.

b. Soubor údajů o nových úvěrech v cizích měnách v souvislosti s úvěruschopností dlužníka.

c. Zajištění, že nové úvěry v cizích měnách získají pouze dlužníci, kteří mohou prokázat svou úvěruschopnost a schopnost ustát vážné šoky směnných kurzů a zahraničních úrokových sazeb.

d. Pokud existuje, vnitrostátní definici minimálních poměrů, které zajišťují úvěruschopnost dlužníků nebo existenci dostatečného zajištění (např. poměr DTI, poměr dluhu k hodnotě).

IV.2.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků

V uvedeném sdělení se musí zohlednit všechna kritéria splnění požadavků. Zpráva musí obsahovat:

a. Výše uvedené ukazatele (i) až (ix) v podobě časové řady. Údaje by měly pokrývat alespoň jeden rok od vydání doporučení a ukazatele (i) a (ii) by měly mít alespoň měsíční frekvenci, ostatní ukazatele by měly mít čtvrtletní frekvenci. Orgány by měly také vykázat základní časové řady pro každý poměr, aby umožnily další zpracování údajů (např. výpočet tempa růstu). Dále by měly být dodány také disponibilní historické údaje za tři roky před vydáním doporučení. Přednost před ostatními nestandardizovanými zdroji údajů by měly mít údaje o úvěrech shromážděné podle nařízení ECB/2008/32 ze dne 19. prosince 2008 o rozvaze sektoru měnových finančních institucí (přepřelované znění).⁽⁴⁰⁾ Přenos údajů o úvěrech v cizích měnách poskytnutých neměnovými finančními institucemi (ukazatele (viii) a (ix)) probíhá na základě nejlepšího úsilí⁽⁴¹⁾.

b. Hodnocení úvěruschopnosti dlužníků – příjemců nových úvěrů i disponibilní údaje k této úvěruschopnosti. Pokud jsou k dispozici, údaje o poměru DTI a poměru úvěru k hodnotě u nových úvěrů.

⁽⁴⁰⁾ Úř. věst. L 15, 20.1.2009, s. 14.

⁽⁴¹⁾ Země, které nemohou dodat informace o úvěrech v cizích měnách od neměnových finančních institucí a od zahraničních úvěrových institucí, by měly obezřetně nakládat s riziky z úvěrů v cizích měnách a je vhodné, aby tyto údaje v budoucnu shromažďovaly. Je zřejmé, že předložení nejucelenějšího souboru údajů (tj. včetně úvěrů v cizích měnách od neměnových finančních institucí) může vykazovat vyšší úroveň zadlužení v cizích měnách u zemí, které tyto údaje poskytují. Země, které však tyto údaje poskytují, nebudou hodnoceny ve svůj neprospěch v porovnání se zeměmi, které tyto údaje neposkytují.

IV.2.4. Vazby na právní rámec Unie

Výše uvedený návrh směrnice o smlouvách o úvěru na bydlení⁽⁴²⁾ zavádí pro členské státy povinnost zajistit, aby spotřebitelé v rámci žádosti o úvěr poskytovali věřitelům a podle okolností úvěrovým zprostředkovatelům úplné a správné údaje o své finanční situaci a osobních poměrech.⁽⁴³⁾ Tento postup je obecný a nezaměřuje se konkrétně na úvěry v cizích měnách, ale zavazuje členské státy, aby zajistily, že spotřebitelé takové údaje poskytnou. Doporučení ESRB jde nad rámec požadavků v návrhu, neboť ukládá věřiteli, aby vyhodnotil úvěruschopnost dlužníka, a umožňuje poskytnutí nových úvěrů pouze těm, kteří jsou úvěruschopní.

NÁRŮST ÚVĚRŮ

IV.3. Doporučení C – Nárůst úvěrů vyvolaný poskytováním úvěrů v cizích měnách

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu sledovaly, zda poskytování úvěrů v cizích měnách vyvolává nadměrný růst úvěrů jako celku, a pokud ano, aby přijaly nová nebo přísnější pravidla, než jsou pravidla uvedená v doporučení B.

IV.3.1. Ekonomické zdůvodnění

Vyhazování cyklů růstu a poklesu pomocí vyrovnanější úrovně úvěrů může pomoci minimalizovat intertemporální ztráty produkce a pravděpodobnost a závažnost bublin v cenách aktiv. Pravidla, která mají být zavedena v rámci tohoto doporučení, působí proticyklicky v etapách růstu, kdy může být žádoucí mít k dispozici opatření na řízení úvěrů v domácích i cizích měnách.

IV.3.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod

a. Hlavní **výhodou** tohoto doporučení je, že **tlumí úvěrový cyklus** v době, kdy je tažen expanzí úvěrů v cizích měnách, a omezuje tak nadměrný růst a inflační tlaky a tím i snižuje riziko vzniku bublin a jejich následného splasknutí. Z intertemporální perspektivy by bylo možné během cyklu očekávat stabilnější úvěrové toky a menší ztráty hodnoty (např. zajištění). Vzhledem k tomu, že z krátkodobého hlediska vytváří tlaky na zpomalení hospodářského růstu, vyzývá doporučení orgány dohledu, aby se „postavily proti větru“, tj. aby uplatňovaly přísnější opatření, když účastníci trhu včetně politiků přijímají příliš velká rizika nebo mají dokonce euforickou náladu. Opatření dává orgánům potřebnou flexibilitu, když je třeba, aby na úvěruschopnost dlužníků v cizích měnách byla uplatněna ještě přísnější pravidla.

b. Hlavní **nevýhoda** doporučení – **náklady na splnění požadavků**, by měla být zanedbatelná, pokud orgány již zavedly opatření na zaručení úvěruschopnosti dlužníků.

IV.3.3. Návazné kroky

IV.3.3.1. Harmonogram

Příjemci doporučení jsou povinni informovat ESRB o opatřeních přijatých k jeho implementaci do 31. prosince 2012.

IV.3.3.2. Kritéria splnění požadavků

U doporučení C jsou definována tato kritéria splnění požadavků:

- Sledování podílu cizích úvěrů v členění podle hlavních měn (jak od domácích, tak zahraničních finančních institucí) a podíl nesouladu měn nefinančního soukromého sektoru (domácnosti a sektory nefinančních podniků budou sledovány odděleně) na celkovém růstu úvěrů. Pro tento účel lze použít ukazatele uvedené v **IV.3.3.2.**
- Definice na vnitrostátním základě, kdy úvěry v cizích měnách podporují nadměrný růst úvěrů.
- Zdůvodnění, pokud orgány zjistí, že růst úvěrů je podporován pouze určitými druhy úvěrů v cizích měnách nefinančnímu soukromému sektoru.

⁽⁴²⁾ Viz poznámka pod čarou 36.

⁽⁴³⁾ Viz návrh čl. 15 odst. 1.

- d. Pokud bude zjištěno, že úvěry v cizích měnách podporují nadměrný růst úvěrů, zavádění nových nebo přísnějších opatření v porovnání s dosavadními opatřeními na omezení úvěrů v cizích měnách, např. poměr DTI nebo poměr úvěru k hodnotě, případně další.

IV.3.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků

V uvedeném sdělení se musí zohlednit všechna kritéria splnění požadavků. Zpráva musí obsahovat:

- a. Informace o růstu úvěrů v cizích měnách v porovnání a celkovým růstem úvěrů.
- b. Definice případů, kdy úvěry v cizích měnách podporují nadměrný růst úvěrů.
- c. Zdůvodnění, pokud orgány zjistí, že růst úvěrů je podporován pouze určitými druhy úvěrů v cizích měnách nefinančnímu soukromému sektoru.
- d. Přijatá opatření, pokud úvěry v cizích měnách podle zjištění přispívají k nadměrnému růstu úvěrů; podle případu popis, jak byla opatření zpřísněna.
- e. Právní/regulatorní předpisy podporující taková opatření.

IV.3.4. Vazby na právní rámec Unie

Proticyklický kapitálový polštář jak jej navrhuje nařízení o kapitálových požadavcích (CRR) ⁽⁴⁴⁾, je samostatným obezřetnostním opatřením, které jako vedlejší účinek může přispět k omezení nadměrného poskytování úvěrů během boomů. Doporučení se však liší od rámce, neboť se soustřeďuje přímo na růst úvěrů vyvolaný poskytováním úvěrů v cizích měnách.

CHYBNÉ OCENĚNÍ RIZIK A ODOLNOST

IV.4. Doporučení D – vnitřní řízení rizik

Vnitrostátním orgánům dohledu se doporučuje, aby směřovaly na finanční instituce obecné zásady a ty tak lépe mohly začlenit rizika z poskytování úvěrů v cizích měnách do svých vnitřních systémů řízení rizik. Tyto obecné zásady by se měly vztahovat přinejmenším na vnitřní oceňování rizik a vnitřní alokaci kapitálu. Vnitrostátní orgány dohledu by měly od finančních institucí vyžadovat, aby obecné zásady uplatňovaly způsobem, který je přiměřený jejich velikosti a komplexitě.

IV.4.1. Ekonomické zdůvodnění

Toto opatření motivuje instituce, aby lépe identifikovaly skrytá rizika a rizika z událostí s nízkou pravděpodobností výskytu (tail-event risks) a aby internalizovaly jejich náklady. Tam, kde mezi národními úvěrovými institucemi existují rozdíly mezi začleňováním rizik spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách, ukládá toto doporučení také jednotnější postupy ohledně prvků, kterou jsou součástí oceňování rizik.

IV.4.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod

Z tohoto doporučení vyplývají následující **výhody**:

- a. Vydaní obecných zásad by jednoznačně vyjádřilo názor orgánů, že poskytování úvěrů v cizích měnách vyžaduje, aby byly řádně zohledněny ve vnitřních systémech řízení rizik úvěrových institucí, což by implicitně vyjadřovalo názor, že poskytování úvěrů v cizích měnách je vnímáno jako rizikovější než úvěry v domácích měnách. Pokud by tyto obecné zásady pokrývaly alespoň vnitřní ocenění rizik a alokaci kapitálu, vznikla by pobídka ke **stanovování cenových podmínek na základě rizika**. Dále by to příslušným orgánům umožnilo zohlednit v systémech řízení rizik příslušných finančního sektorů specifické prvky.
- b. Finanční instituce by měly tendenci dále **internalizovat náklady** spojené s riziky, které jsou vlastní úvěrům v cizích měnách, a to vykazáním takových nákladů ve svých vnitřních systémech řízení rizik. Čím více nákladů je internalizováno, tím méně nákladů spojených s externalitami nesou jiné hospodářské subjekty.

⁽⁴⁴⁾ Viz návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o obezřetnostních požadavcích pro úvěrové instituce a investiční podniky, KOM(2011)452 v konečném znění, 20.7.2011. Návrh obsahuje globálně připravené a dohodnuté prvky standardů kapitálu a likvidity pro úvěrové instituce, známé jako Basel III.

- c. Ve střednědobém až dlouhodobém horizontu se očekává, že v důsledku lepšího hodnocení rizik by vzniklo méně neživotaschopných transakcí. To by znamenalo menší ztráty pro finanční instituce a menší ztráty příjmů pro dlužníky, kteří nemohou splácet, pokud se rizika naplní, neboť mohou přijít o zajištění.

Z doporučení však vyplývají také tyto *nevýhody*:

- d. Toto opatření vyžaduje, aby jeho příjemci vypracovali „obecné zásady“, které **nejsou právně závazné**. Nakolik se budou úvěrové instituce zásadami řídit závisí na míře morálního apelu, kterou orgány uplatní. V důsledku toho se bude implementace lišit v rámci bankovního sektoru i mezi zeměmi.
- e. **Náklady na splnění požadavků** na straně finančních institucí a orgánů dohledu při začlenění těchto obecných zásad do jejich vnitřních systémů řízení rizik a vyhodnocení jejich dostatečnosti. Tyto náklady by z hlediska své výše měly být poměrně omezené, neboť se u institucí jedná pouze o jednu složku systémů řízení rizik, které by u finančních institucí měly být již zavedené a ze strany orgánů dohledu vyhodnocené (viz právní rámec Unie, oddíl **IV.4.4**).

IV.4.3. Návazné kroky

IV.4.3.1. Harmonogram

Příjemci doporučení jsou povinni informovat ESRB o opatřeních přijatých k jeho implementaci ve dvou etapách. Lhůta pro předložení první zprávy je 30. června 2012 a pro předložení druhé zprávy 31. prosince 2012.

IV.4.3.2. Kritéria splnění požadavků

U doporučení D jsou definována tato kritéria splnění požadavků:

— Pro orgány, které již vydaly obecné zásady týkající se bodů uvedených v doporučení:

- a. Je nutné zhodnotit potřebu revize obecných zásad, s ohledem na to, co je požadováno od orgánů, které obecné zásady ještě nevydaly.
- b. Pokud se ukáže, že obecné zásady nejsou pojaty dostatečně široce (ke splnění doporučení D), je potřeba, aby je orgány revidovaly s cílem zohlednit všechna kritéria splnění požadavků.

— Pro orgány, které obecné zásady ještě nevydaly:

- c. Vydání a zveřejnění obecných zásad.
- d. Tyto obecné zásady by měly alespoň obsahovat:
 - (i) požadavek, aby finanční instituce poskytující úvěry v cizích měnách nezajištěným dlužníkům začlenily do svých vnitřních systémů řízení rizik specifická rizika s touto činností spojená,
 - (ii) požadavek, aby finanční instituce zohlednily rizika z poskytování úvěrů v cizích měnách jak ve svém vnitřním oceňování rizik, tak ve vnitřní alokaci kapitálu.

IV.4.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků

V uvedeném sdělení se musí zohlednit všechna kritéria splnění požadavků.

První zpráva, která se předkládá k 30. červnu 2012, musí obsahovat:

- Pro orgány, které již vydaly obecné zásady:
 - a. již přijaté obecné zásady,
 - b. zhodnocení potřeby revize obecných zásad s ohledem na kritéria splnění požadavků.
- Pro orgány, které obecné zásady ještě nevydaly:
 - c. zpráva se nevyžaduje.

Druhá zpráva musí obsahovat:

- Pro orgány, které již vydaly obecné zásady:
 - d. revidované obecné zásady, pokud orgány došly k závěru, že je potřeba dříve přijaté obecné zásady revidovat.
- Pro orgány, které obecné zásady ještě nevydaly:
 - e. obecné zásady, které byly vydány v návaznosti na toto doporučení.

IV.4.4. Vazby na právní rámec Unie

Vnitřní řízení rizik bylo projednáváno v mnoha zprávách Výboru evropských orgánů bankovního dohledu (CEBS)/(EBA). Dále jsou k dispozici ustanovení ve směrnici o kapitálové přiměřenosti (CRD) ⁽⁴⁵⁾ a směrnici o kapitálové přiměřenosti (CAD) ⁽⁴⁶⁾. Evropská komise také připravila Zelenou knihu o řízení ve finančních institucích a zásadách odměňování ⁽⁴⁷⁾, které jsou obecné a neobsahují konkrétní návrhy.

Pokud jde o publikace CEBS-EBA, které se zabývaly otázkou řízení společností, obsahují odkazy na vnitřní řízení rizik, ale neobsahují konkrétní odkazy na poskytování úvěrů v cizích měnách. Lze konstatovat, že doporučení ESRB doplňuje publikace CEBS-EBA.

IV.5. Doporučení E – Kapitálové požadavky

1. Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu provedly zvláštní opatření podle druhého pilíře revidovaného rámce Basel II ⁽⁴⁸⁾, zejména pak aby po finančních institucích požadovaly udržování přiměřeného kapitálu ke krytí rizik spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách, a především rizika vyplývajícího z nelineárního vztahu mezi úvěrovým rizikem a tržním rizikem. V tomto směru by se mělo provádět vyhodnocování ve smyslu postupů přezkumu a vyhodnocování orgány dohledu, jak jsou popsány v článku 124 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu ⁽⁴⁹⁾, anebo podle jiného odpovídajícího budoucího unijního předpisu, který stanoví kapitálové požadavky pro úvěrové instituce. V tomto směru se doporučuje, aby orgán odpovědný za příslušnou úvěrovou instituci nejprve regulatorně zasáhl; považuje-li orgán konsolidovaného dohledu takový zásah za nedostatečný k tomu, aby odpovídajícím způsobem řešil rizika spojená s poskytováním úvěrů v cizích měnách, může přijmout vhodná opatření ke zmírnění sledovaných rizik, zejména uvalit dodatečné kapitálové požadavky na mateřskou úvěrovou instituci v Unii.
2. Doporučuje se, aby Evropský orgán pro bankovníctví (EBA) adresoval vnitrostátním orgánům dohledu obecné zásady týkající se kapitálových požadavků uvedených v odstavci 1.

ESRB použije informace zaslané vnitrostátními orgány dohledu v rámci návazné komunikace s cílem vyhodnotit účinnost doporučených opatření. Na základě tohoto hodnocení se bude koncem roku 2014 otázkou nelineárního vztahu mezi úvěrovými a tržními riziky znovu zabývat.

⁽⁴⁵⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu (přepřpracované znění) (Úř. věst. L 177, 30.6.2006, s. 1).

⁽⁴⁶⁾ Směrnice 2006/49/ES ze dne 14. června 2006 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí (přepřpracované znění) (Úř. věst. L 177, 30.6.2006, s. 201).

⁽⁴⁷⁾ KOM(2010)284 v konečném znění.

⁽⁴⁸⁾ Definice pilířů je založena na rámci Basel II, viz Basel Committee on Banking Supervision, International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, June 2006, k dispozici na internetových stránkách Banky pro mezinárodní platby: www.bis.org.

⁽⁴⁹⁾ Úř. věst. L 177, 30.6.2006, s. 1.

IV.5.1. Ekonomické zdůvodnění

Cílem tohoto opatření je „přizpůsobovat“ cenové podmínky pro poskytování úvěrů v cizích měnách internalizací s ním spojených rizik. Tento vyšší kapitál také zvyšuje odolnost systému vůči nepříznivým otřesům vzhledem k vyšší schopnosti absorbovat ztráty.

IV.5.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod

Z tohoto doporučení vyplývají následující **výhody**:

- a. Drží-li finanční instituce vyšší úroveň kapitálu, jsou **odolnější** vůči nepříznivému vývoji směnných kurzů, neboť dokáží absorbovat vyšší ztráty. Nepřímo je tak umožněn stabilnější tok úvěrů do ekonomiky (v průběhu celého cyklu).
- b. Vyšší kapitálové požadavky prostřednictvím přiměřených kapitálových požadavků v rámci druhého pilíře vytvářejí pobídky ke **stanovování cenových podmínek na základě rizika** a za jinak stejných okolností mají za následek tlumící efekt na poskytování úvěrů v cizích měnách. Účinek vyššího kapitálu na stanovování cenových podmínek však záleží na elasticitě poptávky a nabídky, dostupnosti kapitálu a konkurenci. Pokud je konkurence vysoká, kapitálu dostatek a nabídka příliš elastická, vyšší kapitálové požadavky by musely být nakonec velmi vysoké, aby měly kýžený vliv na stanovování cen.
- c. Čím více nákladů je internalizováno, tím méně nákladů spojených s externalitami nesou jiné hospodářské subjekty. Náklady internalizované finančními institucemi buď jsou, nebo nejsou přenášeny na klienty. Jsou-li tyto náklady v případě nesplacených úvěrů přeneseny na klienty, vztahovaly by se na ně kromě kurzového rizika také vyšší úrokové sazby, takže jejich schopnost úvěr splácet by se snížila. Jsou-li tyto náklady přeneseny na klienty v případě nových úvěrů, bude přijato méně úvěrů nebo budou částky přijatého úvěru menší. Pokud náklady na dlužníky přeneseny nejsou, je možné, že finanční instituce dosáhnou během hospodářského oživení nižšího zisku. Avšak dopad v průběhu celého hospodářského cyklu je obtížné určit a může být kladný.

Z doporučení však vyplývají také tyto **nevýhody**:

- d. Pokud je doporučení aktivním omezením, instituce se budou přinejmenším v první fázi potýkat s vyššími náklady, které odpovídají rozdílu mezi náklady na „dodatečný kapitál“ a „novými“ náklady s dluhem spojenými (může potenciálně dojít i ke snížení v důsledku vyšší odolnosti institucí).
- e. Organům dohledu vzniknou náklady na splnění požadavků v souvislosti s jejich postupem přezkumu.
- f. Explicitní požadavek na zvýšení kapitálu mající za cíl vyrovnání se s nečekanými ztrátami v důsledku poskytování úvěrů v cizích měnách je jednoznačnou žádostí, aby instituce zvážily potenciální náklady, které by mohly vzniknout v případě nepříznivého vývoje směnných kurzů. Pro instituce, jejichž držba kapitálu výrazně přesahuje stanovenou minimální úroveň, nemusí být tento požadavek na vyšší kapitál aktivním omezením. Z tohoto důvodu by měla být doporučení D a E zavedena společně.

IV.5.3. Návazné kroky

IV.5.3.1. Harmonogram

Příjemci doporučení v jednotlivých zemích jsou povinni informovat ESRB o opatřeních přijatých k jeho implementaci do 31. prosince 2012. Požaduje se, aby EBA informovala ve dvou fázích, poprvé do 31. prosince 2012, podruhé do 31. prosince 2013.

IV.5.3.2. Kritéria splnění požadavků

U doporučení E jsou pro příjemce v jednotlivých zemích definována tato kritéria splnění požadavků:

- a. Během postupu přezkumu v rámci dohledu by měly orgány vyhodnotit, zda instituce poskytující úvěry v cizích měnách drží dostatečný objem kapitálu ke krytí rizik vyplývajících z této činnosti.
- b. Pokud mají za to, že držený kapitál tato rizika nezohledňuje, orgány by měly finanční instituci požádat, aby držbu kapitálu pro tento účel zvýšila.

V případě EBA:

c. Měly by být vypracovány a zveřejněny obecné zásady.

IV.5.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků

V uvedeném sdělení se musí zohlednit všechna kritéria splnění požadavků.

Zpráva vypracovaná příjemci v jednotlivých zemích by měla obsahovat:

- a. doklad o implementaci postupu přezkumu v rámci dohledu týkajícího se institucí s velkým podílem poskytnutých úvěrů v cizích měnách (cizí měna z pohledu nezajištěného dlužníka),
- b. informaci o tom, jak orgány dohledu vyhodnocují nedostatek kapitálu u institucí, jež poskytují úvěry v cizích měnách nezajištěným dlužníkům, a to z pohledu druhého pilíře,
- c. informaci o tom, kolik činil nedostatek kapitálu v souhrnu za celý finanční systém dané země (kapitál požadovaný po postupu přezkumu v rámci dohledu po odečtení kapitálu drženého před tímto postupem).

Zpráva EBA musí obsahovat:

- d. informaci o přijímaných krocích týkajících se přijetí obecných zásad, s termínem 31. prosince 2012, a
- e. obecné zásady, s termínem 31. prosince 2013.

IV.5.4. Vazby na právní rámec Unie

Kapitálové požadavky určuje CRD a CAD a v budoucnu je bude řídit nařízení o kapitálových požadavcích (CRR) ⁽⁵⁰⁾. Toto doporučení využívá nástrojů stávajícího (ačkoli doposud přezkoumávaného) rámce zaměřujícího se na rizika vyplývající z poskytování úvěrů v cizích měnách. Bere se na vědomí, že návrh CRR dospěl do konečné fáze příprav. Členské státy by však měly být schopny zachovat nebo zavést vnitrostátní předpisy zaměřující se na kurzové riziko u dlužníků v rámci standardizovaného přístupu k úvěrovému riziku, jsou-li úvěry poskytnuty nezajištěným dlužníkům, a to za předpokladu, že uvedené vnitrostátní předpisy nejsou v rozporu s právem Unie.

RIZIKA LIKVIDITY A FINANCOVÁNÍ

IV.6. Doporučení F – Likvidita a financování

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu pozorně sledovaly riziko financování a riziko likvidity, které na sebe berou finanční instituce v souvislosti s poskytováním úvěrů v cizích měnách, spolu s jejich celkovou likviditní pozicí. Zvláštní pozornost by se měla věnovat rizikům spojeným s(e):

- a) jakýmkoli nárůstem případů nesouladu splatností a měn mezi aktivy a závazky,
- b) závislosti na zahraničních trzích, pokud jde o měnové swapy (včetně měnových úrokových swapů),
- c) koncentrací zdrojů financování.

Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu dříve, než expozice vůči shora uvedeným rizikům dosáhnou nadměrné výše, zvážily zavedení limitů pro tyto expozice a přitom současně zajistily, aby nedošlo k nesourodému uvolnění stávajících struktur financování.

⁽⁵⁰⁾ Viz návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o obezřetnostních požadavcích pro úvěrové instituce a investiční podniky, KOM (2011) 452 v konečném znění, 20.7.2011. Návrh obsahuje globálně připravené a dohodnuté prvky standardů kapitálu a likvidity pro úvěrové instituce, známé jako Basel III.

ESRB použije informace zaslané vnitrostátními orgány dohledu v rámci návazné komunikace s cílem vyhodnotit účinnost doporučených opatření. Na základě tohoto hodnocení se bude ESRB koncem roku 2014 touto otázkou znovu zabývat

EBA bude v souladu s návrhem Komise o kapitálových požadavcích⁽⁵¹⁾ shromažďovat informace o provádění likviditního režimu pro celou EU, včetně „požadavku likviditního krytí“ a „stabilního financování“⁽⁵²⁾. EBA bude obavám vyjádřeným v doporučení věnovat pozornost a může zvážit, že by před formálním zavedením nařízení připravila obecné zásady.

IV.6.1. Ekonomické zdůvodnění

Vzhledem k tomu, že krátkodobé financování je oproti dlouhodobému levnější, instituce mohou využívat krátkodobého financování v nadměrné míře. Příčinou je problém morálního hazardu, neboť finanční instituce očekávají v případě narušeného fungování trhů veřejnou intervenci, zejména ze strany centrálních bank⁽⁵³⁾, díky níž získají finanční prostředky v cizích měnách. Tento problém tak vytváří deformaci, protože instituce neočekávají, že ponесou následky veškerých rizik, která podstupují. V této souvislosti se doporučení snaží takovou poruchu trhu řešit. Činí tak omezením rizik refinancování a koncentrace s cílem dosáhnout udržitelnější úrovně nesouladu splatnosti a odolnosti vůči nepříznivému vývoji na trzích financování. Toto doporučení má také za cíl minimalizovat rozsah náklady cestou likvidity.

IV.6.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod

Zavedení tohoto doporučení týkajícího se financování a likvidity má následující **výhody**:

- a. Stanovením omezení rizik financování a likvidity, kterým se mohou instituce vystavit, snižuje **problém morálního hazardu**.
- b. Omezením rizik refinancování a úrovně transformace splatnosti i omezením koncentrace zvyšuje schopnost **odolat nestabilnímu vývoji na trzích financování**. To znamená, že během krizových situací na trzích by finanční instituce i) nečelily těmto zvýšením nákladům financování, protože by za nepříznivých podmínek nenastávala potřeba refinancování tak často, a ii) byly by schopny déle pokračovat ve své činnosti bez toho, aby přistupovaly k drastickým opatřením, např. prodeji svých aktiv nebo zastavení toku úvěrů.

Očekávají se následující **nevýhody** tohoto doporučení:

- c. Během období, kdy je financování snadno dostupné a levné, se **zvyšují náklady financování**, což odpovídá rozdílu mezi „novými“ náklady financování, např. v důsledku delší splatnosti úvěru, a náklady financování, které by vyvstaly při absenci regulační intervence.
- d. Zvýšené náklady financování by se v konečném důsledku mohly promítnout do zvýšených **úvěrových nákladů** pro zákazníky. Tato skutečnost se na první pohled může jevit jako nevýhoda, ale ve skutečnosti může pomoci korigovat ceny těchto úvěrů.
- e. Existuje **nejistota**, zda je na devizovém trhu **dostatečná nabídka** dlouhodobějších zdrojů financování.
- f. Orgánům dohledu vzniknou **náklady na splnění požadavků** v souvislosti s monitorováním a vyhodnocováním úrovně expozice.

IV.6.3. Návazné kroky

IV.6.3.1. Harmonogram

Příjemci doporučení jsou povinni informovat ESRB o opatřeních přijatých k jeho implementaci do 31. prosince 2012.

⁽⁵¹⁾ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o obezřetnostních požadavcích pro úvěrové instituce a investiční podniky, KOM(2011)452 v konečném znění, a směrnice Evropského parlamentu a Rady o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky a o změně směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/87/ES o doplňkovém dozoru nad úvěrovými institucemi, pojišťovnami a investičními podniky ve finančním konglomerátu, KOM(2011)453 v konečném znění.

⁽⁵²⁾ Viz: (a) Basel Committee on Banking Supervision, „Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring“, December 2010, Sections II.1 and II.2, k dispozici na internetové adrese <http://www.bis.org/publ/bcbs188.pdf> b) návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o obezřetnostních požadavcích pro úvěrové instituce a investiční podniky, KOM(2011)452 v konečném znění, část 6, část 9 čl. 444 a část 10 hlava II čl. 481.

⁽⁵³⁾ Toto očekávání podpory se může lišit v závislosti na mandátu příslušné centrální banky.

IV.6.3.2. Kritéria splnění požadavků

U doporučení F jsou definována tato kritéria splnění požadavků:

- a. monitorování podmínek financování a likvidity na straně finančních institucí, které by mělo zahrnovat přinejmenším monitorování následujících ukazatelů ⁽⁵⁴⁾:
 - (i) pasiva financování od jednotlivých významných protistran / celková aktiva ⁽⁵⁵⁾,
 - (ii) (hrubý) objem devizových swapů / celková pasiva rozčleněná podle měny,
 - (iii) nesoulad splatnosti mezi aktivy v cizích měnách a pasivy v cizích měnách (pro každou měnu) oproti nesouladu splatnosti mezi domácími aktivy a domácími pasivy pro nejvíce relevantní skupiny splatnosti, ⁽⁵⁶⁾ ⁽⁵⁷⁾
 - (iv) měnový nesoulad mezi aktivy a pasivy,
- b. omezení expozičních, vyhodnotí-li vnitrostátní orgány dohledu rizika likvidity a financování jako nadměrná.

IV.6.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků

V uvedeném sdělení se musí zohlednit všechna kritéria splnění požadavků. Zpráva vypracovaná příjemci by měla obsahovat:

- a. informace o podmínkách likvidity a financování v rámci finančního systému a to, jakým způsobem je ovlivňují aktivity poskytování úvěrů v cizích měnách,
- b. informace o ukazatelích definovaných v bodě **IV.6.3.2.**,
- c. v relevantních případech informace o stanovených omezeních expozičních vůči rizikům financování a likvidity,
- d. v relevantních případech kopii regulačního předpisu nebo oficiální rozhodnutí, kterým se omezení stanovují.

IV.6.4. Vazby na právní rámec Unie

Doposud neexistovala žádná nařízení Unie týkající se likvidity a financování. Po transpozici Basel III ⁽⁵⁸⁾ do evropského právního rádu bude vyžadován dostatečný objem likvidních prostředků ke zvládnutí nepříznivých likviditních podmínek po dobu jednoho měsíce. K dispozici budou i další monitorovací nástroje – vykazování související se stabilním financováním –, které se ve větší míře týkají strukturálních aspektů uvedených v doporučení (jako např. nesoulad splatnosti). Tyto monitorovací nástroje však budou prozatím používány pouze v rámci pozorování. Jakmile budou monitorovací nástroje k dispozici, orgánům se doporučuje je používat v evropských nařízeních, avšak kromě toho by měly také zohlednit všechny ostatní aspekty doporučení, které například přesahují práh jednoho roku. Dále jsou tu také rozdíly v harmonogramu implementace.

Pokud jde o držbu likviditních rezerv, v dokumentu CEBS „Guidelines on Liquidity Buffers and Survival Periods“ je vyžadováno, aby „pokud má subjekt odpovídající za řízení likvidity v držbě významný objem určité měny, čelí tím zároveň také významnému likviditnímu riziku v dané měně, a měl by proto držet odpovídající rezervu“ ⁽⁵⁹⁾. Doporučení ESRB zaujímá strukturovanější pohled.

⁽⁵⁴⁾ Ukazatele i) a iii) jsou podobné ukazatelům použitým jako monitorovací nástroje, jak jsou navrženy v dokumentu „Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring“, December 2010“. Ten je k dispozici na této internetové adrese: <http://www.bis.org/publ/bcbs188.pdf>.

⁽⁵⁵⁾ Tento ukazatel odpovídá podle Basel III monitorovacímu nástroji III.2.2.A. týkajícímu se koncentrace financování, „Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring“, December 2010, pp. 33-34.

⁽⁵⁶⁾ Skupiny splatnosti budou definovat jednotlivé vnitrostátní orgány.

⁽⁵⁷⁾ Tento ukazatel odpovídá podle Basel III monitorovacímu nástroji III.1 týkajícímu se nesouladu smluvní doby splatnosti, „Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring“, December 2010, pp. 32-33.

⁽⁵⁸⁾ Viz pozn. 54.

⁽⁵⁹⁾ <http://www.eba.europa.eu/documents/Publications/Standards—Guidelines/2009/Liquidity-Buffers/Guidelines-on-Liquidity-Buffers.aspx>. Viz odst. 75.

KOORDINACE A PLATNOST V RÁMCI CELÉ UNIE

IV.7. Doporučení G – Reciprocita

1. Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu domácích členských států příslušných finančních institucí přijaly opatření týkající se poskytování úvěrů v cizích měnách, která jsou nejméně tak přísná jako opatření platná v hostitelském členském státu, kde tyto finanční instituce působí poskytováním přeshraničních služeb nebo prostřednictvím svých poboček. Toto doporučení platí pouze pro úvěry v cizích měnách, které se poskytují dlužníkům se sídlem nebo bydlištěm v hostitelských členských státech. V relevantních případech by se tato opatření měla uplatňovat na individuální, subkonsolidované a konsolidované úrovni.
2. Doporučuje se, aby vnitrostátní orgány dohledu domácího členského státu příslušných finančních institucí zveřejňovaly na svých internetových stránkách opatření přijatá hostitelskými orgány dohledu. Hostitelským orgánům dohledu se doporučuje, aby o veškerých současných a nových opatřeních týkajících se poskytování úvěrů v cizích měnách informovaly všechny příslušné domácí orgány dohledu, jakož i ESRB a EBA.

IV.7.1. Ekonomické zdůvodnění

Účinnost opatření zavedených vnitrostátními orgány byla oslabena vysokou úrovní integrace finančního sektoru v Unii. Regulační rámec může dosáhnout svého cíle finanční stability na úrovni Unie pouze tehdy, pokud se bude uplatňovat v jednotlivých členských státech rovnocenně a podaří se vyhnout právním nedostatkům.

Poznámky:

Za těchto okolností je nezbytné přijmout komplexní přístup na úrovni Unie (nebo dokonce na mezinárodní úrovni). Domácí orgány by měly respektovat opatření přijatá na vnitrostátní úrovni a domácí a hostitelské orgány by měly usilovat o účinnější spolupráci. Opatření v oblasti dohledu je možné projednat v rámci kolegií orgánů dohledu s cílem napomoci reciprocitě opatření a dosáhnout náležité koordinace mezi domácími a hostitelskými orgány.

Následuje několik vysvětlení a příkladů, jež mají za účel jednoznačnou implementaci zásady reciprocity.

V praxi toto doporučení znamená, že pokud je určité makrobezpečnostní opatření implementováno v unijní zemi A s cílem řešit rizika vyplývající z poskytování úvěrů v cizích měnách, budou všechny ostatní vnitrostátní orgány zemí Unie vyžadovat od institucí spadajících pod jejich dohled, aby při poskytování úvěrů v cizích měnách klientům v zemi A toto opatření dodržovaly, a to včetně poskytování úvěrů prostřednictvím svých poboček nebo přeshraničních aktivit. Kompetence domácího orgánu dohledu tím však v rámci výkonu dohledu na konsolidovaném základě není dotčena.

Požadavek uplatňovat všechna opatření na individuální, subkonsolidované a konsolidované úrovni neznámá, že v případě přeshraniční bankovní skupiny se opatření stanovená domácí zemí pro domácí dlužníky musí uplatňovat na dlužníky ve všech ostatních zemích, ve kterých bankovní skupina působí (a jež jsou konsolidovány v rozvaze příslušné bankovní skupiny). Například: Pokud zavede Modrá země v případě poskytování úvěrů v cizích měnách přísnější požadavek na poměr úvěru k hodnotě nemovitosti, toto opatření se nevztahuje na poskytování hypotečních úvěrů v cizích měnách v jiných (hostitelských/Nemodrých) zemích, kde banka z Modré země působí. Zásada reciprocity však od všech bank z ostatních zemí než je Modrá země, které v Modré zemi působí (prostřednictvím pobočky nebo přímo), vyžaduje, aby zavedly přísnější poměr úvěru k hodnotě nemovitosti vztahující se na poskytování všech hypotečních úvěrů v cizích měnách v Modré zemi.

Hypotetický příklad: Modrá země odhalí systémová rizika vyplývající z poskytování úvěrů v cizích měnách a zpřísní již existující poměr úvěrů k hodnotě nemovitosti, pokud se jedná o hypotéky poskytované domácím zákazníkům v cizích měnách. V Bílé, Oranžové a Fialové zemi dohlíží příslušné domácí orgány na instituce, které poskytují úvěry v cizích měnách dlužníkům v Modré zemi (přes dceřiné společnosti, pobočky nebo přímo). Poté, co je zpřísnění poměru úvěrů k hodnotě nemovitosti schváleno, a před tím, než toto opatření vstoupí v platnost, Modrá země informuje Bílou, Oranžovou a Fialovou zemi o tomto opatření a datu jeho implementace. Tyto země stanoví způsobem, který si samy zvolí, požadavek, aby instituce pod jejich dohledem, které poskytují v Modré zemi úvěry v cizích měnách, uplatnily zpřísněný poměr úvěru k hodnotě nemovitosti na všechny aktivity na území Modré země. Tento zpřísněný poměr úvěru k hodnotě nemovitosti se poté uplatní na území Modré země, a to nezávisle na dlužníku (pokud je ze země Unie).

IV.7.2. Zhodnocení, včetně uvedení výhod a nevýhod

Z tohoto doporučení vyplývají následující hlavní **výhody**:

- a. Toto doporučení by minimalizovalo možnost přeshraniční regulační arbitráže a **opatření** vnitrostátních orgánů týkající se poskytování úvěrů v cizích měnách by se tak **zefektivnila**. Další zkušenosti v rámci přeshraniční koordinace lze navíc získat zavedením požadavku na přiměřené informování dotčených orgánů dohledu.

- b. Požadavkem, aby se doporučení uplatňovala na individuální, subkonsolidované a konsolidované úrovni, se zajistí, aby se s expozicemi nakládalo a byly vykazovány podobným způsobem bez ohledu na jejich umístění v rámci finančních skupin.

Z doporučení také vyplývají **nevýhody a náklady**:

- c. **Náklady na splnění požadavků** na straně orgánů dohledu: Po schválení nového makrobezpečnostního opatření na omezení rizik spojených s poskytováním úvěrů v cizích měnách by měly vnitrostátní (hostitelské) orgány informovat všechny domácí orgány, aby mohly tyto domácí orgány stanovit vůči finančním institucím spadajícím pod jejich dohled požadavek na používání hostitelských standardů. Je nezbytné, aby se orgány včas zapojily a informovaly domácí orgány o plánovaných opatřeních, což může představovat nelehký úkol.

IV.7.3. Návazné kroky

IV.7.3.1. Harmonogram

Příjemci doporučení jsou povinni informovat ESRB o opatřeních přijatých k jeho implementaci do 31. prosince 2012.

IV.7.3.2. Kritéria splnění požadavků

U doporučení G jsou definována tato kritéria splnění požadavků:

- a. Bylo zabráněno regulační arbitráži.
- b. Doložení žádosti o recipocitu vůči institucím působícím v jiných zemích. Těmito doklady mohou být memoranda o porozumění, dohody dosažené v rámci kolegií orgánů dohledu, úřední rozhodnutí nebo další předpisy, které mohou dostatečným způsobem zajistit recipocitu.
- c. Přímé přeshraniční poskytování úvěrů v jiné než domácí měně země dlužníka (informace poskytnou orgány domácích zemí).
- d. Pokud jde o rozsah uplatňování všech doporučení, kritériem souladu je uplatňování doporučení A až F na individuální, subkonsolidované a konsolidované úrovni.

IV.7.3.3. Sdělení týkající se návazných kroků

V uvedeném sdělení se musí zohlednit všechna kritéria splnění požadavků.

Zpráva vypracovaná příjemci obsahuje:

- a. kopii předpisu, který dokazuje uplatňování recipocity,
- b. krátké hodnocení jeho účinnosti.

Zprávy v případě doporučení A až F musí specifikovat rozsah uplatňování.

CELKOVÉ HODNOCENÍ OPATŘENÍ

V případě veškerých uvedených doporučení jsou přínosy jejich implementace vyšší než související náklady.

Cílem těchto opatření je především snížení systémového rizika různými prostředky, a to při zohlednění potřeby korigovat poruchy, které přispívají k systémovému riziku.

Jedním z hlavních očekávaných přínosů je **snížení morálního hazardu** buď prostřednictvím korekce pobídek (např. vylepšení interního řízení rizik a stanovení kapitálových požadavků) nebo dále také prostřednictvím omezení riskování (např. požadavky na úvěruschopnost dlužníků). Z důvodu povahy tohoto fenoménu, tzn. vysokého dopadu v případě naplnění rizika, mohou finanční instituce přehlížet nejhorsí scénáře, neboť očekávají podporu ze strany státních orgánů.

Dalším významným přínosem je zvýšení **odolnosti** finančního sektoru a omezení toku úvěrů v době vysokého růstu. To by mělo přinést výhody z pohledu **intertemporálního vývoje** – menší úbytky hodnoty například v době prasknutí bublin. V neposlední řadě je významnou výhodou i skutečnost, že tato doporučení přitom zároveň pomohou orgánům účinněji uplatňovat další hospodářské politiky.

Hlavní náklady souvisejí se zvýšenými **náklady na kapitál a financování** na straně finančních institucí a možným nedostatkem realizovatelných substitutů, pokud by určití nezajištění dlužníci již neměli vůbec nebo v dostatečné míře možnost získávat úvěry v cizích měnách. V tomto případě může být v určitých obdobích cyklu docházet k poměrně slabšímu toku úvěrů, což může zpomalit krátkodobý hospodářský růst. Ve střednědobém až dlouhodobém horizontu by však tato opatření měla být pro hospodářský růst přínosem.

Posledním bodem, který je třeba zmínit, jsou náklady na **splnění požadavků**, které vznikají finančním institucím a orgánům dohledu.