

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

DIPLOMSKO DELO

**PRIMERJAVA UREDITVE REGULATORNEGA NADZORA
TVEGANJA V BANKAH V SLOVENIJI IN NEMČIJI**

Ljubljana, november 2008

DRAGAN CRNOGORAC

IZJAVA

Študent Dragan Crnogorac izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom dr. Marjana Odarja, in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____ Podpis: _____

KAZALO

UVOD	1
1 TEORIJA NADZORA	3
1.1 Agentski odnosi	3
1.2 Državna intervencija	4
1.2.1 Varnostna mreža	4
1.2.2 Regulacija in nadzor	6
1.3 Razlogi bančne regulacije in bančnega nadzora	7
1.4 Cilji bančnega nadzora	8
2 MEDNARODNA REGULACIJA BANČNEGA NADZORA	9
2.1 Začetki regulacije	9
2.2 Baselski kapitalni sporazum	10
2.3 Novi baselski kapitalni sporazum – Basel 2	12
<i>Steber 1 – minimalne kapitalne zahteve</i>	13
<i>Steber 2 – regulatorni nadzor</i>	14
<i>Steber 3 – tržna disciplina</i>	16
2.4 Basel 2 in CRD	16
2.5 Od predpisa Basel 1 do predpisa Basel 3	17
3 UREDITEV NADZORA TVEGANJA V BANKAH	19
3.1 Opredelitev bančnega tveganja in vrst tveganja	19
3.2 Primerjava ureditve nadzora tveganja v bankah v Sloveniji in Nemčiji	22
3.2.1 Regulacija nadzora in nadzorniki	22
3.2.2 Načini opravljanja nadzora in organiziranost	25
3.2.3 Postopek nadzora tveganja	29
3.2.3.1 Ocena profila tveganja banke	31
3.2.3.2 Skladnost z minimalnimi standardi	35
3.2.3.3 Ugotovitve v postopku nadzorniškega pregledovanja in vrednotenja ..	38
3.3 Podobnosti in razlike v ureditvi nadzora tveganja	39
3.4 Nadzor bank v EU in pripravljenost na bančne krize	41
SKLEP	42
LITERATURA IN VIRI	44

KAZALO SLIK

<i>Slika 1: Vrste nadziranja</i>	6
<i>Slika 2: Nekatere slabosti predpisa Basel 1</i>	11
<i>Slika 3: Ogrodje predpisa Basel 2</i>	12
<i>Slika 4: Vrste tveganja po CEBS</i>	20
<i>Slika 5: Nemška zakonodaja in Basel 2</i>	24
<i>Slika 6: Postopek pregleda v bankah, ki ga izvaja Banka Slovenije</i>	27
<i>Slika 7: Pregledi v bankah v Nemčiji</i>	29
<i>Slika 8: Postopek izvajanja nadzora (SRP)</i>	30
<i>Slika 9: Postopek vrednotenja IRB-sistema, ki ga izvedeta BaFin in Bundesbank</i>	37

KAZALO ENAČB

<i>Enačba 1: Izračun zahtevanega kapitala po predpisu Basel 2</i>	13
<i>Enačba 2: Izračun skupne ocene področja tveganja ali kontrolnega okolja</i>	33

KAZALO TABEL

<i>Tabela 1: CRD je predpis Basel 2 vključil v slovensko zakonodajo</i>	23
<i>Tabela 2: Matrika »Zwölf-Felder-Risikomatrix«</i>	35
<i>Tabela 3: Bančništvo kot največja dejavnost v Evropi</i>	41

KAZALO PRILOG

<i>PRILOGA 1: Slovar slovenskih prevodov tujih izrazov</i>	1
<i>PRILOGA 2: Slovar kratic</i>	2
<i>PRILOGA 3: Matrika tveganja Banka Slovenije</i>	3
<i>PRILOGA 4: Delna ocena in matrika »Zwölf-felder-matrix«, Bundesbank in BaFin</i>	4
<i>PRILOGA 5: Področja kontrolnega okolja (POT, Banka Slovenije)</i>	5

UVOD

V vseh državah sveta imajo banke¹ ključni položaj v gospodarstvu (Laurent, 2006, str. 35). So zbirališče prihrankov majhnih in velikih varčevalcev, ki prek posojil in naložb skrbijo za likvidnost podjetij na regionalni in globalni ravni. Delovanje bank je občutljivo, saj je pogojeno z zaupanjem komitentov v njihovo poslovanje. Ti odpirajo vloge (depozite) in tako poleg predhodno pridobljenega kapitala dodatno financirajo banke, da lahko te zadovoljijo zahteve po posojilih in finančnih instrumentih. Vendar pa se moramo zavedati, da lahko komitenti ob vsakem trenutku zahtevajo izplačilo vlog; če banke tega ne morejo storiti, lahko gredo v stečaj. Stečaj ene banke sam po sebi ni problematičen, vendar se zaradi stečaja v bančnem sektorju lahko omaja zaupanje komitentov do drugih bank. Propadi posameznih finančnih institucij lahko namreč v mislih varčevalcev povzročijo dvome o stabilnosti in solventnosti finančnih institucij na splošno ter celo povzročijo »beg« iz zdravih finančnih institucij (Saunders, 2000, str. 93). Prav zaradi tega pomena za posameznike, gospodarske družbe in gospodarstvo kot celoto so finančni posredniki med gospodarskimi subjekti izbrani kot tisti, ki potrebujejo poseben nadzor (Saunders, 2000, str. 85). Upoštevajoč ta dejstva, lahko zagotovo trdimo, da pri bankah ne sme biti nič prepuščeno naključju. Zato država za nadzor zadolži primerne javne institucije, ki z ukrepi nadzora in regulacije skrbijo za pravilnost delovanja bančnega sektorja. Problem nadzora, ki ga izvajajo nacionalne javne institucije, se pojavi, ko imamo opravka z mednarodno delujočimi bankami, saj nadzorniki lahko delujejo le v okviru nacionalnih meja. Poleg tega pa različne regulative v posameznih državah onemogočajo enotno obravnavo bank, ki poslujejo v različnih nacionalnih okoljih.

Tempo internacionalizacije in delne globalizacije poslovanja bank se je v zadnjih desetih letih zelo pospešil, kar je privedlo do povečanja finančnih zahtev globalnih gospodarstev do bank. Ta pri financiranju iščejo (v posojilih) najugodnejšo rešitev, ki ni odvisna le od stroškov obresti, temveč tudi od izvedbe celotne storitve, pri čemer postaja čedalje pomembnejša informacijska in komunikacijska tehnologija bank (za komunikacijo med bankami ali elektronsko poslovanje). Prav to iskanje boljših pogojev odpira nacionalne meje finančnih institucij, vendar s tem tudi povečuje konkurenčnost med njimi. Za finančni sektor je ves svet postal veliko tržišče, kar v delovanje bank in načela bančnega nadzora vnaša velike spremembe, ki se kažejo v vse večjem prevzemanju tveganja na strani bank, saj te z večjim prevzemanjem tveganja pričakujejo tudi večje donose. Preveliko tveganje pa lahko privede do okoliščin, v katerih posojila oziroma naložbe niso poplačane, kar banki povzroči izgubo. V takih primerih je edina rešitev pokritja izgub v kapitalu banke, ki mora biti dovolj velik. Prav določitev zahtevanega kapitala v povezavi s prevzemanjem tveganja so se lotili mednarodni bančni standardi, s katerimi se je regulativa, ki določa nadzor tveganja in nadzor bank, prenesla na mednarodno raven. Prvi izmed mednarodnih bančnih standardov je bil kapitalski sporazum Basel 1 iz leta 1988, ki je pri ugotavljanju regulatornega kapitala na

¹ Izraz banka se v tem diplomskem delu uporablja za banke in hranilnice na podlagi Zakona o bančništvu – v nadaljevanju ZBan 1 (Uradni list RS, št. 131/2006).

začetku upošteval le kreditno tveganje, pozneje pa tudi tržno. Njegov cilj je bil najti univerzalna pravila poslovanja bank in njihovega nadziranja. Poznejši novi kapitalski sporazum, ki je v veljavi zdaj in je pri določitvi zahtevanega kapitala upošteval tudi druge vrste tveganja (na primer operativno), pa je uveljavil pravilo »/.../ za enake vrste bank, ki jih povezujemo z enakimi vrstami tveganja, morajo veljati enaka pravila /.../« (Laurent, 2006, str. 23). Namen mednarodne regulative je bil prilagoditev predpisov poslovanja in načina nadzora posamezni banki, vendar obstaja realističen dvom v izvedljivost te možnosti. Individualna prilagoditev bi bila mogoča le ob velikem sodelovanju bank, ki pa seveda ni zagotovljeno. Slabost standardov je, da niso obvezujoči, temveč le povečujejo kredibilnost uporabnikov, zato jih nekatere banke, zlasti zaradi lastnih koristi (konkurenčne prednosti zaradi manjšega regulatornega kapitala), ne upoštevajo. Evropska unija je glede tega naredila korak naprej in baselske standarde vključila v lastno regulativo, kar je pomenilo, da je ta postala obvezujoča za vse države Evropske unije (EU), torej tudi za Slovenijo.

Jasno je torej, da ima pri nadzoru poslovanja bank pomembno vlogo nadzor tveganja, ki ga banke prevzemajo. Ne nazadnje je zlasti neupoštevanje tveganja povzročilo pojav hipotekarne krize v Združenih državah Amerike (ZDA) v letu 2006 (Kriza na hipotekarnem trgu v ZDA – ali vpliva na Evropo?, 2007, str. 1). Ključni razlog propada mnogih bank v ZDA² je bil neupoštevanje predvsem tržnega in kreditnega tveganja (Kriza na hipotekarnem trgu v ZDA – ali vpliva na Evropo?, str. 2). Poleg ameriških bank so se v težavah znašle tudi nekatere evropske banke, kriza najmočnejšega gospodarstva se je prelevila v splošno mednarodno gospodarsko krizo, ki se je razširila tudi na območje EU. Omenjenih težav evropskih bank sta bili deležni predvsem Nemčija in Anglija³ (Lipnik, 2008), gonilni sili EU. Obe državi sta ob pojavu krize ukrepali vsaka posamezno, vendar pa se ob takih dejanjih pojavi dvom, ali posamezni posegi držav EU lahko rešijo pred globalno finančno krizo. Dejstvo je, da če bi se EU znašel v bančni krizi, bi bilo verjetno enotno ukrepanje nadzornikov najučinkovitejše pri minimiziranju posledic. Ob teh aktualnih dejstvih se porajajo vprašanja v zvezi z nadzorom bank v EU, s pripravljenostjo EU na tovrstno tveganje in z nadzorom tveganja v posameznih državah članicah. Kaj je narobe z nadzorom bank v EU, da so tudi na njenem območju banke pred propadom? Ali je EU pripravljen na bančno krizo?

V diplomskem delu je posredno odgovorjeno prav na ta vprašanja. Poudarek je na gospodarsko najmočnejši državi na območju EU, Nemčiji, ki je reprezentativni model EU, in na mlajši članici EU, Sloveniji. Cilj diplomskega dela je na podlagi ugotovljenih podobnosti in razlik v ureditvi nadzora tveganja v bankah v Nemčiji in Sloveniji ugotoviti enotnost nadzora bank v EU, ki je ključen za preprečevanje oziroma ublažitev bančnih kriz. Pozornost je namenjena predvsem regulativi v posamezni državi, organiziranosti nadzora ter načinom in postopkom nadzora. Predpostavimo lahko, da je ureditev nadzora v omenjenih

² Nekaj najodmevnejših propadov: propad investicijske banke Lehman Brothers, prevzem družbe Merrill Lynch, propad največje hranilnice in posojilnice v ZDA Washington Mutual (Lipnik, 2008).

³ V letu 2008 sta se v težavah znašli v Angliji banki Bradford & Bingley in Barclays, v Nemčiji pa Deutsche Postbank, holding bank Hypo Real Estate Holding in banka Commerzbank (Lipnik, 2008).

državah precej podobna zaradi dejstva, da sta obe članici EU in sta podvrženi enaki bančni regulativi. Razlika se lahko pojavi predvsem v izvajanju nadzora zaradi lastnosti obeh držav, kjer je lahko najpomembnejša predvsem gospodarska moč posameznih držav.

Kot osnovna raziskovalna metoda je uporabljena metoda analize in interpretacije vsebine primarnih in sekundarnih virov, poleg tega je pri razlagi tematike uporabljena pojasnjevalna metoda, pri podajanju zgodovinskih dejstev pa zgodovinsko-razvojna. V diplomskem delu je najprej določeno, kako je v teoriji viden nadzor bank ter kakšni so razlogi zanj in cilji. Nato sledi opredelitev mednarodnih standardov, po zgledu katerih se je oblikovala tudi regulativa EU glede obvladovanja tveganja in nadzora bank, ki temelji na nadzoru tveganja. Sledi opredelitev bančnega tveganja in vrst tveganja, ki so ključni za opisovanje nadzora tveganja. V zadnjem delu naloge je predstavljen nadzor tveganja v bankah v Nemčiji in Sloveniji, pri čemer je poudarek na regulativi ter organizaciji in postopkih nadzora v posamezni državi. Naloga se zaključuje s primerjavo med obema državama, z ugotovitvijo glede nadzora bank v EU in glede obravnavane problematike celotnega diplomskega dela.

1 TEORIJA NADZORA

Pred predstavitvijo predpisov in institucij za nadzor je treba navesti razloge, zakaj banke ne bi delovale javno. Dejstvo je, da je v bančni dejavnosti tako veliko udeležencev, ki imajo različne želje in potrebe, da interesi preprosto niso usklajeni. Ob ločevanju lastništva in upravljanja, pri čemer lastniki (*principali*) vodenje podjetja prepustijo najetemu poslovodstvu⁴ (*agentu*), pa zaradi različnih interesov lahko pride do nesoglasja (problem agenta), saj agent ne bo več sledil ciljem, ki so mu jih določili lastniki (Mramor, 2000, str. 7).

1.1 Agentski odnosi

Nastanek agentskih odnosov je zaradi večje učinkovitosti v poslovanju pri agentih nujen, vendar pa prav že omenjeni problem agenta lahko zelo vpliva na nekatere ključne lastnosti skrbnega in za družbo koristnega poslovanja podjetja.

Posledica problema agentov so tako agentski stroški (angl. *agency costs*), ki se pojavljajo v različnih oblikah. Na eni strani nastajajo posredni stroški, ki se kažejo v zamujenih poslovnih priložnostih, na drugi strani pa neposredni, ki so ali preveliki izdatki poslovodstva, ki za lastnike niso koristni, ali pa gre za nadziranje učinkov poslovodstva (na primer z revizijo letnega poročila) (Mramor, 2000, str. 7). Stroški so v večini primerov tudi razlog, zaradi katerega je nadzor nad podjetji slabši, saj je razpršen in manj intenziven. Po

⁴ V diplomskem delu je izraz poslovodstvo rabljen za upravo ali upravni odbor banke, saj tako določa Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1), 2006, ki v 10. členu določa: »/.../ Za poslovodstvo se štejejo organi ali osebe, ki so po tem zakonu ali po aktih družbe pooblašteni, da vodijo njene posle /.../. Za poslovodstvo se pri delniški družbi šteje uprava ali upravni odbor /.../«

drugi strani pa je posledica neustreznega nadzora, da poslovodstvo, ki bi moralo zasledovati interese lastnikov, tega ne počne (Mramor, 2000, str. 7).

Neke vrste agentski odnosi vplivajo tudi na delovanje zunanjih revizijskih družb, ki naj bi nadzorovale nepravilnosti v poslovanju, vendar zaradi odvisnosti od naročnikov (naročniki izbirajo, kdo bo revidiral) zunanji revizorji kot agenti lahko popustijo pred interesi naročnikov v vlogi principalov. Vse to oblikuje začarani krog, v katerem je cilj poslovodstva, ki v večini primerov ni veliki solastnik podjetja, zagotavljanje večjih lastnih dohodkov in stabilne službe, cilj lastnikov je večji dobiček na vloženi kapital,⁵ cilj revizijskih podjetij pa je obdržati stranke.

Splošni cilji delovanja podjetij zato niso več usklajeni s cilji upnikov, širše javnosti oziroma celotne države, in ko govorimo o bankah, ki so ene najpomembnejših institucij v gospodarstvu (Mishkin, 1997, str. 198), je treba čim prej ukrepati. Pojavi pa se vprašanje, kako lahko država oziroma zadolžena javna institucija poseže v delovanje finančnega sektorja.

1.2 Državna intervencija

Država posega na trg prek javnih institucij, vendar moramo določiti njene možnosti pri ukrepanju. Na voljo sta ji dva načina, ki se lahko tudi dopolnjujeta, in sicer regulacija in nadzor ter posredni ali neposredni ukrepi na finančnem trgu. Slednji se uporabljajo v boju s sistematičnim tveganjem in vključujejo finančno podporo šibkemu členu v bančnem sistemu, ki skrbi, da likvidnostne težave ne preidejo v težave solventnosti, ki nato verižno prek bančnega trga okužijo še druge člene bančnega sistema. Tako ukrepanje, ki zagotavlja tudi izplačilo vlog komitentom, imenujemo **varnostna mreža** (angl. *safety net*) (Dajčman, 2003, str. 23).

1.2.1 Varnostna mreža

K instrumentom varnostne mreže štejemo posojilo centralne banke v skrajni sili, politiko »too-big-to-fail« in prevzemanje tveganja poravnave v plačilnem prometu (Dajčman, 2003, str. 23). S temi instrumenti se sicer zmanjšuje verjetnost sistematične krize oziroma bančne panike, hkrati pa se povzroča asimetrija informacij, saj posamezni akterji v finančnem sektorju nimajo enakih informacij, kar privede do **problema napačne izbire**⁶ ali

⁵ Lastniki se spuščajo v tvegane in za družbo »neprijazne« posle, še posebej, če je njihov lastniški kapital nizek oziroma če jim tega ne preprečijo upniki (asimetrija med lastniki in upniki) (Mramor, 2000, str. 10).

⁶ Problem napačne izbire je oblika predpogodbenega oportunitizma in je posledica asimetričnosti informacij. Kupec ali prodajalec se lahko odloči, da na dvostranskih pogajanjih ne nastopi s pravimi podatki o vrednosti proizvoda. Problem se pojavi, kadar se proizvodi različne kakovosti prodajajo po enaki ceni, ker kupci in prodajalci niso dobro poučeni o kakovosti proizvoda v obdobju nakupa (Prašnikar, 1998, str. 293, 294).

moralnega hazarda,⁷ kar močno vpliva na finančni sistem (Mishkin, 1997, str. 414).

Moralni hazard je izrazita skrb državnih organov pri oblikovanju varnostne mreže. Z varnostno mrežo vlagatelji vedo, da ne bodo utrpeli izgube, če bo banka propadla, in ne vsiljujejo discipline trga bankam z umikom depozitov iz bank, ko te prevzemajo preveliko mero tveganja pri poslovanju. Vloge varčevalcev so s sistemom jamstev do določene mere zaščitene in banke prevzemajo večje tveganje, kot bi ga sicer (Bessis, 2000, str. 40).

Nadaljnji problem z varnostno mrežo je že omenjeni pojav napačne izbire, saj so subjekti, ki bi najverjetneje povzročili negativen izid, pred katerim so se zavarovali (bančnim bankrotom), hkrati tisti, ki želijo tudi najbolj izkoristiti prednosti zavarovanja. To se vidi predvsem v tem, da so tveganju naklonjeni podjetniki za vstop v bančno dejavnost (v smislu kreditov) najbolj zainteresirani, kar lahko povzroči, da ima banka večjo verjetnost zbrati bolj tvegane komitente (Mishkin, 1997, str. 416–417).

Blažja oblika varnostne mreže je uporaba omejenih izplačil⁸ in politike »too-big-to-fail«,⁹ katerih učinek je dostikrat nasproten od zelenega. Predvsem slednja povzroči, da velike banke, ki bi morale biti najbolj ustaljene, prevzemajo večje tveganje in imajo večje kreditne izgube ter bi bile tako bolj izpostavljene propadu kot pa manjše banke (Boyd & Gertler, 1993, str. 319–368). Poleg tega se pojavi še problem politike »to-big-to-fail«, in sicer nepravilnost politike do majhnih bank, saj imajo velike banke konkurenčno prednost, ker so njihovi vlagatelji zaščiteni (Mishkin, 1997, str. 418).

Instrumenti varnostne mreže povzročajo s tem poleg neposrednih stroškov (na primer plač zaposlenih v nadzornih institucijah in administrativnih stroškov bank, povezanih z zahtevami teh služb), tudi posredne stroške, ki jih povzroča moralni hazard. Varnostna mreža povzroča, da nadzor in regulacija postajata nekaj postranskega, zato je ta postala zadnje možno sredstvo pri reševanju krize.

Kdaj naj nadzorniki vskočijo in kdaj naj pustijo, da banka propade? Obstaja konsenz med regulatorji, po katerem naj bi bila likvidnostna pomoč odobrena bankam, ki imajo likvidnostne težave, vendar so še solventne (Padoa-Schioppa, 1999). V praksi je to težko oceniti, zato nadzorniki odločajo pri posameznem primeru (angl. *case by case basis*) in trgu ne zagotavljajo vnaprej, da bodo podpirali banke, tako pa preprečijo problem moralnega hazarda. Vseeno pa širša javnost ne podpira uporabe varnostne mreže, saj njena izvedba

⁷ Moralni hazard je oblika popogodbene oportunizma, ko po sklenitvi pogodbe katera izmed pogodbenih strank začne izvajati akcije, s katerimi povečuje svoje koristi na račun koristi druge pogodbene stranke (Prašnikar, 1998, str. 296).

⁸ Izplačilom terjatev le velikim vlagateljem, kar male vlagatelje spodbudi, da spremljajo poslovanje banke in ob večjem prevzemanju tveganja svoje vloge umaknejo iz banke.

⁹ Besedna zveza »too-big-to-fail« pomeni, da bi regulator le večjo banko izvlekel iz težav, ker bi propad večje banke verjetneje povzročil finančni razdor. Politika je po eni strani zavajajoča, kajti v tem primeru je poslovodstvo banke odpuščeno, delničarji pa izgubijo svoje investicije (tako imenovani zavajajoči »misleading too-big-to-fail«) (Mishkin, 1997, str. 418).

predpostavlja rabo davkoplačevalskega denarja. Odgovor na preprečevanje bančnih kriz torej tako v očeh mednarodne javnosti kot tudi strokovnjakov ostaja v preventivnih ukrepih, ki so možni z regulacijo in s poostrenim nadzorom.

1.2.2 Regulacija in nadzor

Regulacija in nadzor ostajata osnovni način poseganja države v delovanje bank. Pred opredelitvijo razlogov in ciljev take vrste intervencije je treba ločiti in opredeliti pojma regulacije in nadzora.

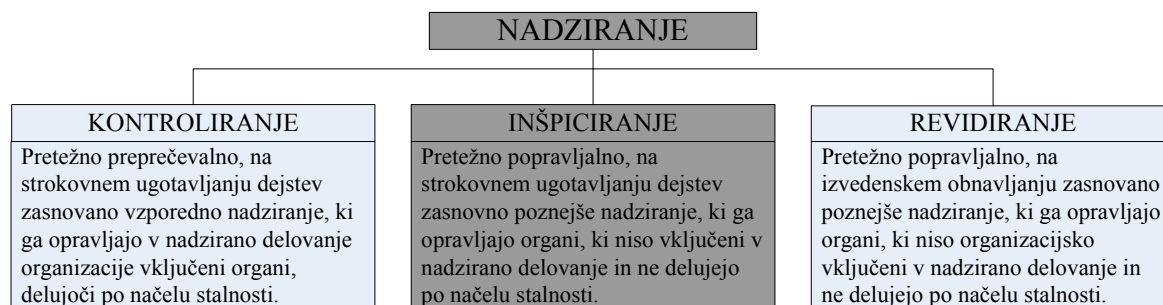
Regulacija

Zgodovinsko je bila glavna oblika nadzora neposreden pristop, ko je država izdala predpise in navodila poslovanja. Pri tem načinu država ukaže, katerih dejavnosti naj se subjekti lotijo in katere naj opustijo. Tako v splošni ekonomski znanosti po Samuelsonu (2002, str. 304) »/.../ predpise ali regulacijo sestavljajo vladna pravila ali tržne motivacije, ki so oblikovani za nadzorovanje cen, prodaje ali proizvodnih odločitev podjetij /.../«. Če to prenesemo na pojem bančne regulacije, lahko rečemo, da se ta dejansko ukvarja s pripravo in z izdajo predpisov za poslovanje bank. Značilnost teh predpisov je tudi pri bankah, da so univerzalni, torej veljajo za vse banke oziroma določeno skupino bank, so podrobno napisani in vnaprej predpisujejo sankcije v primeru kršitev.

Nadzor

Po drugi strani pa je nadzor oziroma nadziranje opredeljeno kot »/.../ presojanje pravilnosti načrtovanja, pripravljanja izvajanja postopkov /.../« in »/.../ odstranjevanje pri tem ugotovljenih nepravilnosti /.../« (Odar, 2002). Z nadzorom bančnega poslovanja pa je mišljen predvsem nadzor preudarnosti poslovanja bank, s katerim se zagotavljata varnost in trdnost bank (Ribnikar, 1997, str. 50). Bančni nadzor vključuje spremljanje in revizijo oziroma pregledovanje bank z namenom ocene njihovega stanja in delovanja v skladu z veljavno zakonodajo in s pravili. Zelo pogosto se pregledovanje bank v okviru nadzora bank označuje kot inšpiciranje, ki je ena izmed treh vrst nadziranja (Slika 1).

Slika 1: Vrste nadziranja



Vir: M. Odar, Vrste in namen revizij, 2002; Lastna priredba.

Če primerjamo regulatorja in nadzornika, naj bi imel slednji v nasprotju z regulatorjem večjo diskrecijsko pravico¹⁰ pri ukrepanju zoper banke, ki ne spoštujejo predpisov. Nadzornik sicer mora delati v okviru veljavnih zakonov in tudi javno predstaviti svojo politiko v zvezi z implementacijo zakonov, vendar pa naj bi nadzornik imel nekaj svobode pri izvajanju take politike, tako da pri svojem ukrepanju lahko upošteva posebne okoliščine posameznega primera oziroma posamezne banke (Goodhart, 1998, str. 127). Vsekakor pa so jima skupni razlogi, zaradi katerih uporabita svoje diskrecijske pravice.

1.3 Razlogi bančne regulacije in bančnega nadzora

Razlog regulacije izvira iz različnih interesov, ki jih ima na eni strani banka, na drugi strani pa regulatorni organ. Končni cilj banke je donosnost oziroma pri delničarjih povečanje cene delnic, ta pa povečuje nagnjenost k tveganju. Odgovornost vodstva banke je minimalna glede na tveganje, saj je možnost zaslužka navzgor neomejena, navzdol pa je omejena (na nič). S prevzemanjem tveganja lahko banka svoj zaslužek le poveča (Bessis, 2000, str. 40). Vendar pa razlogi regulacije niso le v različnih interesih. Kje je torej osnovni ekonomski razlog državnega intervencionizma?

Potreba po vladni intervenciji in popravljalnih ukrepih v gospodarstvu se preprosto pojavi takrat, kadar trg ne deluje in se ne dosega *Pareto optimum*.¹¹ In kakšni so upravičeni razlogi, zaradi katerih se vlada oziroma država utegne odločiti, da bo spremenila odločitve prostih trgov? V teoriji javnega interesa (angl. *public interest theory*) upravičujejo intervencijo države z dejstvom, da državna agencija, ki nadzoruje in regulira bančni sektor, razpolaga z več informacijami kot javnost, zato njeni ukrepi vodijo k Paretovi optimalnejši rešitvi kakor v primeru odsotnosti intervencije (Dajčman, 2003, str. 23). Po tej teoriji so utemeljitve, ki upravičujejo nadzor in predpise, naslednje:

- V bančništvu se pojavljajo zlorabe tržne moči pri monopolih in oligopolih, kjer mali vlagatelji niso zaščiteni (za bančništvo sta značilni ekonomiji obsega in razpona).
- Ob bančnih krizah so možni negativni zunanji učinki (eksternalije) bančnega sektorja in visoki potencialni stroški¹² (učinek »spill-over« pri prenašanju nelikvidnosti z ene banke na druge banke in na ves bančni sistem – sistematično tveganje) (Mishkin, 1997, str. 416).
- V bančništvu so mogoče informacijske nepopolnosti (asimetrija) (Samuelson, 2002, str. 304), ki so posledica nepopolne konkurence ter stroškov moralnega hazarda in napačne izbire. Močno je prisotna nezmožnost malega potrošnika, da bi ocenil vernost in solidnost finančnih institucij – razen z visokimi stroški (Llewellyn, 1999,

¹⁰ Diskrecijska pravica je pravica organov do proste presoje.

¹¹ Pareto optimum je stanje, ko ni mogoče izboljšati položaja katerega koli posameznika, ne da bi poslabšali položaj vsaj enega posameznika.

¹² Stroški saniranja bančnega sistema po nekaterih bančnih krizah (izračunani kot delež BDP v državah): Brazilija v obdobju 1994–1996 (13,2 %), Argentina 1980–1982 (55,1 %), Čile 1981–1983 (41,2 %), Madžarska 1991–1995 (10 %), Slovenija 1992–1994 (14,6 %) (Dajčman, 2003, str. 23).

str. 21), kar je samo en primer asimetrije, kjer ima ponudnik boljše informacije od povpraševalca.

Kljub navedenim razlogom nekateri¹³ nasprotujejo nujnosti državne intervencije v bančništvu, a ta vseeno obstaja in je najprepričljivejša v obliki bančne regulacije in nadzora.

1.4 Cilji bančnega nadzora

Kot cilje bančnega nadzora si predstavljamo predvsem zelene učinke na bančni sektor in tudi celotno gospodarstvo države ali širšega območja. Po drugi strani pa lahko cilje osredinimo le na početje bank. Slednjim bi lahko rekli tudi mikroekonomski cilji, saj določajo zeleno delovanje banke, in ne celotnega finančnega sektorja. Po Hanželu (2001, str. 54) so mikroekonomski cilji nadzora oziroma cilji, osredinjeni na delovanje bank, naslednji:

- spremljanje in ocenjevanje skrbnosti in varnosti poslovanja posamezne banke s primernimi sredstvi nadzora glede na prevzeto tveganje bank;
- spodbujanje dobre bančne prakse, z zagotavljanjem, da je poslovodstvo pri svojem ravnanju odgovorno in naravnano k obvladovanju tveganja;
- zagotavljanje primernih preventivnih in korektivnih ukrepov, in sicer za zagotovitev spoštovanja veljavnih predpisov, vzpostavitve ter ohranjanje solventnosti in finančne stabilnosti banke in krepitve področja, na katerem so bile ugotovljene slabosti pri poslovanju oziroma postopkih upravljanja s tveganjem;
- spodbujanje transparentnosti pri oblikovanju cen za bančne storitve ter skrb za kakovost in zadosten obseg informacij, ki jih uprave bank razkrivajo javnosti.

Vsi ti cilji so postavljeni z namenom ustvariti zeleno poslovanje posamezne banke in so podrejeni višjim makroekonomskim ciljem, ki se nanašajo na celoten finančni sektor in celotno gospodarstvo. Cilji bančnega nadzora naj bi bili povsod podobni, če že ne popolnoma enaki. V Nemčiji je po drugem členu 7. poglavja nemškega zakona o bančništvu (KWG), 1998 »/.../ cilj bančnega nadzora odpraviti nepravilnosti v bančnem in finančnem sektorju, ki bi lahko vplivale na varnost premoženja, vloženega v te institucije, in s tem omogočiti normalno delovanje bančne obrti in celotnega gospodarstva /.../.« Cilja bančnega nadzora sta torej minimiziranje negativnih posledic za vlagatelje s preprečevanjem in prepoznavanjem posamičnih primerov finančnih težav institucij ter zaščita splošne stabilnosti bančnega sistema kot celote. Naloga nadzornikov ni nudenje pomoči v sili, saj bi to pomenilo, da se nekatere banke spodbuja k večjemu tveganju. Pristop nadzornikov temelji na preventivnih ukrepih, ki omogočajo optimalno delovanje gospodarstva.

¹³ Nasprotno teorija politične ekonomije (angl. *political economy theory*) zanika, da bi državna agencija lahko bila boljše informirana kot javnost, intervencija v bančnem sektorju pa je odvisna od političnega procesa usklajevanja interesov javnosti bank in vlade, zato ukrepi najpogosteje niso optimizirajoči po Pareto (Dajčman, 2003, str. 23).

Bančni nadzor je v vseh državah sveta, tako v Nemčiji, ZDA, Angliji kot tudi v Sloveniji, podrejen izključno javnim interesom, zato glavni cilj regulacije in nadzora ostaja maksimiziranje družbene blaginje (Dajčman, 2003, str. 25). Kaj bi torej še lahko povečalo blaginjo? Lahko izhajamo neposredno iz razlogov nadzora in rečemo, da je zaradi velikih možnosti oblikovanja nepopolne konkurence (in s tem tudi asimetrije informacij) prav njena preprečitev postala eden glavnih ciljev nadzora (Pitschas, 2002, str. 265). V zadnjem času pa je poleg oblikovanja nepopolne konkurence vse bolj prisoten problem pranja denarja, zato se je njegova omejitev pridružila glavnim ciljem (Träm, 2006, str. 36).

Uresničitev vseh teh ciljev je nacionalne nadzornike prisilila, da so začeli razmišljati na mednarodni ravni. Združili so svoje moči in poskušajo ustvariti enotno in učinkovito mednarodne regulativo, ki ureja bančno dejavnost in nadzor nad njo.

2 MEDNARODNA REGULACIJA BANČNEGA NADZORA

2.1 Začetki regulacije

Pojav sprememb v svetovnem finančnem sektorju, kot so globalizacija, povezovanje finančnih družb, razvoj novih finančnih instrumentov ter naraščajoča odvisnost od informacijske tehnologije, je povzročil spremembe v bančnem nadzoru in regulaciji. Povod zanje so bile velike bančne krize, ki so se pojavile v 80. letih prejšnjega stoletja. Vzroke bančnih kriz, to je slabo poslovanje, faze deregulacije, vstop novih konkurentov in s tem pritisk na marže ter preveliko prevzemanje tveganja, skok cen sredstev (za zaloge in nepremičnine) ter restriktivna denarna politika, ki so se po navadi ponavljali, je bilo treba omejiti (Laurent, 2006, str. 15). Nastala situacija ni prizadela le posameznih držav, ampak tudi celotno svetovno gospodarstvo. Zaradi tega dejstva se je večina nacionalnih nadzornikov nagibala k skupnemu boju proti bančnim krizam, s tem pa k združevanju in oblikovanju mednarodne bančne regulative in nadzora.

Svetovna regulacija bančnega nadzora je nadaljevala svoj razvoj in konec leta 1975 so guvernerji bank držav skupine G 10 oblikovali Baselski komite za nadzor bank.¹⁴ Povod za oblikovanje komiteja je bila že omenjena vse močnejša globalizacija finančnega sektorja z začetkom v 70. letih prejšnjega stoletja, ki je državnim organom, zadolženim za nadzor bank, oteževala nadzor tveganja bančnih poslov in zahtevala koordinacijo nacionalnih posegov (Cluse, Dernbach, Engels & Lellmann, 2005, str. 19). Eden izmed glavnih ciljev komiteja je bila in tudi ostaja stabilnost mednarodnega finančnega sektorja (Bankenaufsicht, 2003, str. 5).

¹⁴ Komite zdaj deluje v sklopu banke za mednarodne poravnave (Bank for International Settlement – BIS) s sedežem v Baslu in sestoji iz predstavnikov državnih nadzornih organov ali pa centralnih bank iz Belgije, Nemčije, Italije, Francije, ZDA, Velike Britanije, Švice, Španije, Luksemburga, z Japonskega, iz Kanade ter z Nizozemskega in s Švedskega. V Baselskem komiteju za nadzor bank se še danes v največji meri usklajujejo predlogi predpisov za obseg kapitala bank in regulativa nadzora bančnega sektorja (Seidel, 2004, str. 29).

Ugotovljeno je bilo, da ob pojavu kriz kazalniki solventnosti pogosto niso delovali kot opozorilni signal, saj je ta učinkovit le, če računovodska pravila in zakonodaja omogočajo dober okvir oziroma podlago za prepoznavanje kreditnih izgub in provizij (Laurent, 2006, str. 15). Za varovanje nemotenega delovanja mednarodnega tržišča kapitala in za omejitev potencialnih izgub oziroma omejitve tveganja so bili potrebni predpisi za kapital bank, ki zagotavljajo določeno količino kapitala glede na vrsto in količino prevzetega tveganja. Zato so predlogi predpisov za kapital bank na strani Baselskega komiteja za nadzor bank izhajali iz osnovne ideje povezanosti obsega kapitala z višino prevzetega tveganja na tržišču. Na podlagi zgodovinskih dogajanj, in sicer zaradi zelo nizkega lastnega kapitala v omenjenih krizah v bančnem sektorju, se je komite leta 1988 odzval z uveljavitvijo predpisa o regulatornem lastnem kapitalu, bolj znanem pod imenom Basel 1 (Seidel 2004, str. 29).

2.2 Baselski kapitalni sporazum

Baselski kapitalni sporazum se je osredinil na opredelitev velikosti kapitala glede na uporabo bilančnih in zunajbilančnih postavk in izračun kapitalnih zahtev za kreditno tveganje (druge vrste tveganja so bile prepuščene posameznim regulatorjem v državah). Ideja je bila postaviti najmanjši obseg kapitala, seveda pa so lahko državni nadzorniki ta obseg tudi spremenili. Namenjen je bil bankam z mednarodnim poslovanjem, vendar pa ga je večina držav uporabljala kar na nacionalni ravni. Dva glavna cilja tega sporazuma sta bila (Laurent, 2006, str. 45):

- povečanje solventnosti, trdnosti in stabilnosti mednarodnega bančnega sistema;
- zmanjšanje konkurenčne neenakosti med mednarodnimi bankami.

Kapitalske zahteve so bile opredeljene s količnikom kapitalske ustreznosti, ki je bil opredeljen kot razmerje med kapitalom in tveganju prilagojeno aktivo. Količnik kapitalske ustreznosti je moral znašati najmanj osem odstotkov. V skladu s sporazumom je bil kapital banke enak vsoti temeljnega kapitala in dodatnega kapitala, zmanjšanega za odbitne postavke. Temeljni kapital oziroma kapital prvega reda, sestavljen iz osnovnega kapitala in rezerv, je bil ključna sestavina kapitala banke, ki naj bi s svojimi lastnostmi predstavljal vsaj polovico celotnega kapitala banke. Dodatni kapital oziroma kapital drugega reda pa je bil sestavljen iz revalorizacijskih rezerv, splošnih rezervacij za tveganje, hibridnih instrumentov in podrejenega dolga z zapadlostjo najmanj petih let (Kovač, 2004, str. 36). Tveganju prilagojena aktiva je predstavljal vsoto tveganju prilagojenih bilančnih in zunajbilančnih postavk. Kapitalni sporazum je poznal štiri različne stopnje tveganja oziroma uteži, na podlagi katerih se izračuna tveganju prilagojena aktiva. Večina terjatev, gre za terjatve do realnega sektorja (podjetij vseh v vseh dejavnostih) ter do držav in njihovih bank, ki niso članice Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development* – OECD),¹⁵ se je tehtala s stopnjo tveganja 100 odstotkov,

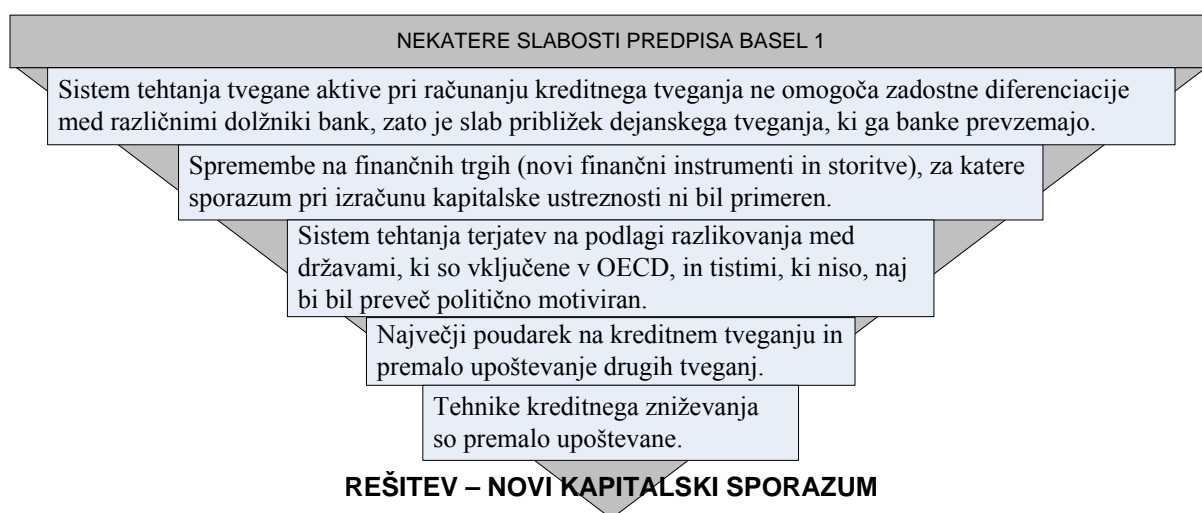
¹⁵ Velja za organizacijo elitnih gospodarstev, ki zdaj združuje 30 držav članic, ki so zavezane demokraciji in tržnemu gospodarstvu. Države članice OECD z manj kot petino svetovnega prebivalstva ustvarijo več kot polovico svetovnega bruto družbenega proizvoda (Ministrstvo za zunanje zadeve, 2008).

terjatve, zavarovane s hipoteko, so se tehtale s stopnjo tveganja 50 odstotkov, terjatve do bank iz držav OECD s stopnjo tveganja 20 odstotkov, terjatve do držav OECD pa s stopnjo tveganja nič odstotkov (Jagrič, 2005, str. 9). Zunajbilančne postavke so se z upoštevanjem ustreznih konverzijskih dejavnikov preračunale v primerljive kreditne postavke.

Zaradi ugotavljanja vse večjih vplivov na tveganje poslovanja bank je bil na pobudo mednarodne skupnosti bank leta 1996 dodano še dopolnilo za tržno tveganje (angl. *Market Risk Amendment*), ki je urejalo tržno tveganje. Prvič je bila dopuščena uporaba internih modelov v regulatorne namene. Bančni regulatorji in nadzorniki so prvič prepustili izračun kapitalskih zahtev banki, ker naj bi ta najbolj poznala tveganje, ki se mu izpostavlja. Bančni nadzorniki so pri tem predpisali le minimalne standarde in strogo nadzirali ustreznost vzpostavljenih modelov (Laurent, 2006, str. 47).

Za Basel 1 so bile značilne slabosti, navedene na Sliki 2, zato je bilo treba najti neko rešitev, ki pa bi vključevala tudi notranje modele merjenja tveganja, saj so ti pri merjenju tržnega tveganja pokazali veliko prednosti.

Slika 2: Nekateri slabosti predpisa Basel 1



Vir: S. Sušnik, Posledice uveljavitve kapitalskega sporazuma za slovenske banke, 2001, str. 40, 41.

Ustvarjen je bil novi baselski kapitalski sporazum (Basel 2), ki predstavlja uresničitev večje uporabe notranjih modelov in odpravo nekaterih slabosti predpisa Basel 1. Mednarodna regulacija je s predpisom Basel 2 hotela doseči na eni strani varen finančni sistem, na drugi strani pa enakopravno okolje za oblikovanje mednarodne konkurence. Prav Basel 2 pa poskuša vpeljati v oba pogleda enotno stopnjo regulatornega kapitala z uporabo razmerja solventnosti (angl. *solvency ratio*) kot v baselskem sporazumu iz leta 1988 in obravnavanje vsake banke posebej z uporabo pristopov k nadziranju njihovih notranjih modelov merjenja tveganja.

2.3 Novi baselski kapitalski sporazum – Basel 2

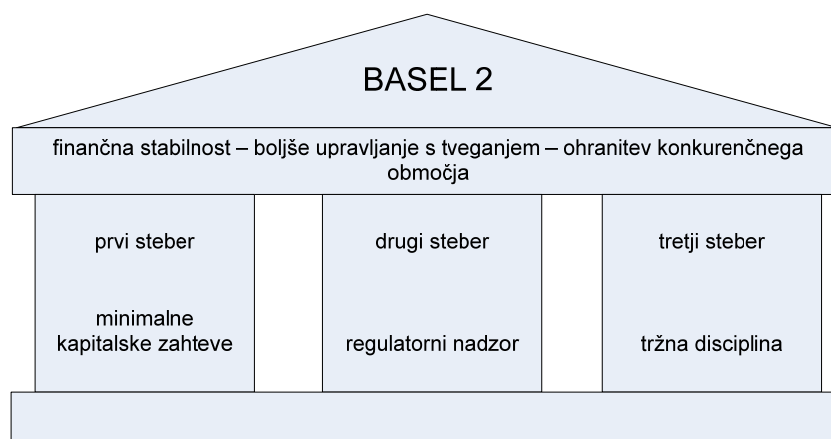
Junija 1999 je Baselski komite izdal prvi posvetovalni dokument o novem kapitalskem sporazumu, ki naj bi odpravil slabosti predpisa Basel 1. Zgledoval se je po ameriškem vzorcu določanja zahtevanega kapitala in je v ospredje postavljaj predvsem bonitete dolžnikov in oceno bonitete izključno zunanjih bonitetnih agencij (npr. Moody's in Standard & Poor's) (Jens, 2006, str. 19). V nadaljnjih letih sta se zvrstila še dva posvetovalna dokumenta, in sicer drugi januarja 2001 in tretji maja 2003. Oba sta prispevala k oblikovanju končne različice novega kapitalskega sporazuma, ki je bil objavljen 26. junija 2004 in naj začel veljati konec leta 2006 oziroma na začetku leta 2007. Z začetkom leta 2008 pa je bil celoten postopek dokončan, ko je postal v celoti veljaven, Basel 1 pa odstranjen (Behr & Fischer, 2005, str. 15).

EksPLICITNO določen cilj je bil ohraniti globalno raven kapitala v bančnem sektorju na enaki višini (vendar z večji vpogledom v tveganje na strani bank samih). Nameni komisije so bili z oblikovanjem novega sporazuma naslednji (Laurent, 2006, str. 39):

- povečati kakovost in stabilnost mednarodnega bančnega sistema;
- ustvariti in ohraniti konkurenčno območje (angl. *level playing field*) za vse mednarodno aktivne banke;
- pospešiti uporabo strožjih postopkov pri ugotavljanju tveganja (angl. *risk management*).

Predpis Basel 2 je sestavljen iz treh dopolnjujočih se stebrov, ki so opredeljeni na Sliki 3 in ki so predstavljeni v nadaljevanju.

Slika 3: Ogrodje predpisa Basel 2



Vir: B. Laurent, *From Basel 1 to Basel 3: The Integration of State of the Art Risk Modelling in Banking Regulation*, 2006, str. 43.

Steber 1 – minimalne kapitalske zahteve

Prvi steber predpisa Basel 2 je ključen pri določanju kapitalske ustreznosti in je nadgradnja prejšnjega kapitalskega sporazuma iz leta 1988. Še vedno ohranja nespremenjeno definicijo regulatornega kapitala in enako kot stari kapitalski sporazum določa minimalni količnik kapitalske ustreznosti na ravni osmih odstotkov (The New Capital Accord, 2003, str. 6). Novosti se pojavljajo pri opredelitvi tveganja, kjer je poudarek na kreditnem tveganju in na novi kapitalski zahtevi po obvladovanju operativnega tveganja, ki ni več vključeno v kreditnem tveganju, kot je bilo prej (The New Capital Accord, 2003, str. 6). Slednje je nekaj novega in vključuje različne tehnike, ki se med seboj razlikujejo po občutljivosti, medtem ko se pri tržnem tveganju ni veliko spremenilo in obravnava ostaja enaka kot v dodatku iz leta 1996. Imenovalci količnika kapitalske ustreznosti tako v predpisu Basel 2 sestavljajo tehtane tvegane postavke za kreditno, operativno in tržno tveganje (Enačba 1).

Enačba 1: Izračun zahtevanega kapitala po predpisu Basel 2

Celotni kapital			≥ 8 %
Kreditno tveganje	Tržno tveganje	Operativno tveganje	
<ul style="list-style-type: none">• standardizirani pristop• IRBFA• IRBAA	<ul style="list-style-type: none">• standardizirani pristop• pristop na podlagi notranjih modelov	<ul style="list-style-type: none">• enostaven pristop (indikator)• standardizirani pristop• napredni pristopi merjenja	
IRBFA (Internal Rating-Based Foundation Approach) = enostavni pristop na podlagi notranjih bonitetnih sistemov IRBAA (Internal Rating-Based Advanced Approach) = napredni pristop na podlagi notranjih bonitetnih sistemov			

Vir: B. Laurent, *From Basel 1 to Basel 3: The Integration of State of the Art Risk Modelling in Banking Regulation*, 2006, str. 45.

Pri merjenju kreditnega tveganja banka izbira med tremi pristopi – standardiziranim ter osnovnim in naprednim pristopom, ki temelji na notranjih bonitetnih sistemih. Standardizirani pristop za merjenje kreditnega tveganja je revizija pristopa, ki ga obravnava že prejšnji kapitalski sporazum, pri čemer največjo spremembo predstavlja uporaba ratingov agencij za določanje tveganosti posameznih držav in drugih dolžnikov. Poleg uporabe zunanjih ratingov naj bi Basel 2 dosegel večjo diferenciacijo tveganja tudi z dodatno stopnjo tveganja, to je 150 odstotkov (The New Basel Capital Accord, 2003, str. 6, 7). Sistema, ki temeljita na notranjih bonitetnih sistemih, pa prepuščata banki, da sama razvršča komitente v bonitetne razrede na podlagi lastnih izračunov. Osnova pri izračunu je osnovna funkcija štirih elementov, s katero se izračuna tehtana tvegana aktiva, ki na koncu predstavlja delež kapitala, namenjenega za kritje kreditnega tveganja.¹⁶

¹⁶ Preprost prikaz funkcije je naslednji: RWA (tehtana tvegana aktiva) = $EAD * F(PD; LGD; M)$, pri čemer je PD (angl. *Probability of Default*) verjetnost neplačila, LGD (angl. *Loss given Default*) verjetna izguba v primeru neplačila, EAD (angl. *Exposure of Default*) izpostavljenost ob neplačilu in M (angl. *Maturity*) ročnost (Lukman, 2006, str. 13).

Pri tržnem tveganju sta ostala iz leta 1996 standardizirani pristop in prva oblika pristopa na podlagi notranjih modelov. Standardizirani je zelo podoben kot pri kreditnem tveganju, le da se tehtajo sredstva oziroma postavke, s katerimi se trguje (na primer izvedeni finančni instrumenti), pri kreditnem pa se tehtajo podjetja. Pri pristopu na podlagi notranjih modelov pa ta temelji na oceni največje možne spremembe vrednosti neke odprte pozicije v določenem obdobju.¹⁷

Pri operativnem tveganju se kapitalske zahteve določijo v skladu s preprostim pristopom tako, da se uporabi en kazalnik tveganja, to je bruto prihodek¹⁸ (ob predpostavki, da večji obseg poslovnih aktivnosti povzroča večje operativno tveganje). Ob uporabi zahtevnejših pristopov, in sicer standardiziranih, se bruto prihodek vsakega poslovnega področja banke pomnoži s faktorjem beta, ki pripada posameznemu poslovnemu področju. Poslovna področja in faktorje beta pa je določil Baselski komite za bančni nadzor. Seveda pa je najzapletenejši napredni pristop, v skladu s katerim bo kapitalska zahteva enaka merilu tveganosti, izračunanega na podlagi internega sistema merjenja operativnega tveganja. O uporabi posameznih internih sistemov bo odločal odgovorni nadzorni organ, ki bo odločal o ustreznosti posameznega naprednega pristopa, in sicer glede na merila kakovosti in obsega (International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, 2004, str. 137–140).

Za nadzorne institucije je prvi steber zelo pomemben, saj predpisuje pravila poslovanja bank, ki vključujejo količino kapitala glede na prevzeto tveganje. Je osnova, na kateri naj bi temeljil nadzor bank v posameznih državah po svetu.

Steber 2 – regulatorni nadzor

Namen drugega stebra je zagotoviti, da bodo banke razpolagale s kapitalom, ki ustreza njihovi tveganosti in poslovni strategiji. Nadzorniki morajo v okviru tega stebra preverjati, ali ocena potrebnega regulatornega kapitala, ki jo je izdelala banka, ustreza profilu tveganosti banke. V poglavju o ureditvi nadzora tveganja je profil tveganosti banke opredeljen v odvisnosti od upravljanja s tveganjem in stopnje prevzetega tveganja. Nadzorniki zato pri oceni tveganosti banke upoštevajo ustreznost in učinkovitost upravljanja s tveganjem, sistemov notranjega nadzora in kakovost upravljanja banke (Kovač, 2004, str. 43).

Vsebina regulatornega nadzora je strnjena v naslednjih štirih temeljnih načelih (angl. *Four key principles of supervisory review*), ki se medsebojno dopolnjujejo (International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards A Revised Framework, 2004, str. 158–165):

¹⁷ To lahko banka oceni z različnimi modeli, na primer z modelom variance ali kovariance, z zgodovinsko simulacijo ali simulacijo Monte Carlo (Lukman, 2006, str. 17).

¹⁸ Bruto prihodek je celoten prihodek, od katerega še ni odštet davek (prometni davek oziroma DDV).

- **Banka mora sama izračunati in vzdrževati predpisani kapital, medtem ko morajo nadzorniki dokazati, da izračunani kapital ustreza tveganju, ki mu je ta banka izpostavljena.** Pomembno orodje pri določanju regulatornega kapitala so stresni testi (angl. *stress testing*) oziroma testi občutljivosti za izjemne situacije. Pomembnost teh je, da banke zdaj upoštevajo cikličnost gospodarstva, ki lahko v prihodnje močno vpliva na višino regulatornega kapitala.
- **Nadzorniki morajo preverjati in vrednotiti interne ocene kapitalske ustreznosti banke, ustreznost obsega kapitala in strategije bank.** Nadzorniki se osredinjajo predvsem na ustreznost ocenjevanja tveganja in na to, kako banka upravlja s tveganjem. Nadzorniki v tem primeru pregledujejo predvsem postopke in metode merjenja tveganja, vendar pa zahtevajo tudi doslednost pri metodah upravljanja. Pregled v banki vključuje tudi pregled kontrolnega okolja oziroma sistema informiranja vodstva. Nadzornikom je naloženo, da pregledujejo tudi izpolnjevanje zahtev iz prvega in tretjega stebra, kjer je mišljeno predvsem, da nekateri ukrepi glede zmanjševanja kreditnega tveganja in listninjenja zahtevajo razkritje podatkov. Na koncu pa je podana še ocena o kapitalski ustreznosti banke.
- **Obseg kapitala mora biti vedno nad regulatornim kapitalskim minimumom, vendar je nadzornikom dovoljeno zahtevati povečanje minimalnega količnika kapitalske ustreznosti.**
- **Nadzorniki morajo ukrepati takoj ob pojavu nevarnosti, da bo kapital banke padel pod raven, ki jo označujejo za ustrežno.** Najpogostejši ukrepi so zahteva po povečanju kapitala, zahteva po zamenjavi vodstva, zahteva po izboljšavah notranjega postopka ocenjevanja kapitala oziroma načina upravljanja s tveganjem.

Na podlagi notranje ocene kapitalske ustreznosti in s tem lastne ocene tveganja in oblikovanja profila tveganja banke same dopolnijo tveganje, obravnavano pri prvem stebru, s tveganjem, ki je zanje specifično. Za tako tveganje metode merjenja v praksi še niso razvite ali uveljavljene, vendar pa ga drugi steber opredeljuje in ga lahko razdelimo v tri skupine:

- tveganje, ki ni v celoti zajeto v prvem stebru (na primer tveganje koncentracije pri kreditnem tveganju);
- tveganje, ki v prvem stebru sploh ni upoštevano (na primer obrestno tveganje iz naslova bančnih postavk, poslovno in strateško tveganje ter likvidnostno tveganje);
- tveganje zunanjih dejavnikov (na primer tveganje iz naslova poslovnih ciklov).

Namen drugega stebra je razviti oziroma izboljšati kulturo tveganja v bankah ter izboljšati komunikacije med bankami in regulatorji za hitrejšo identifikacijo težav in ukrepanja, preden višina kapitala doseže kritično mejo (International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, A Revised Framework, 2004, str. 158). Namenjen je neposredno nadzornim institucijam, medtem ko posredno vpliva na delovanje bank. Vsi postopki nadzora so oblikovani prav po določilih tega stebra. Medtem ko je prvi steber osnova za nadzornike, je drugi steber temelj celotnega dela nadzornikov.

Steber 3 – tržna disciplina

Tretji steber je osnova za spodbujanje tržne discipline in aktiviranja tržnih udeležencev na podlagi obsežnejšega poročanja bank. V njem je določen obseg obveznih in priporočenih javnih razkritij, torej javnih objav podatkov in informacij bank, s katerimi bi povečali obveščenost trga in tako odpravili spodbude in možnosti za oblikovanje problema moralnega hazarda. Zaradi večje obveščenosti in s tem zmanjšanja asimetrije informacij naj bi tržni subjekti bolje poznali profil tveganja posameznih bank in ustreznost njihove kapitalске pozicije. Vendar pa aktivnost oziroma motiviranost udeležencev ni odvisna le od transparentnosti oziroma sistema javnih razkritij, zato nemotiviranost udeležencev zaradi eksplicitno ali implicitno zajamčenih vlog na strani države zahteva še večjo usposobljenost nadzora kakovosti (Nier & Baumann, 2003) in tudi njegovo transparentnost. Nadzor mora zato javno razkriti merila, uporabljena pri pregledih postopkov upravljanja s tveganjem in postopkov ocene kapitalске ustreznosti v bankah (Kovač, 2003, str. 28). Na drugi strani pa je za banke predpisano, da razkrijejo podatke (Rotovnik, 2003, str. 40–44):

- o naravi, sestavinah in lastnostih kapitala;
- v zvezi z izpostavljenostjo tveganju in metodami ocenjevanja;
- glede kapitalске ustreznosti, ki bo oblikovana iz ocen kreditnega, operativnega in tržnega tveganja, s podajanjem količnika kapitalске ustreznosti tudi na konsolidirani ravni.

Razkritje podatkov se izvaja na polletni osnovi, če pa gre za zadeve širšega značaja (na primer v zvezi z upravljanjem s tveganjem), pa enkrat letno. Velike mednarodne banke naj bi razkrivale podatke o kapitalških zahtevah na četrletni osnovi. Razkritje povzroča negotovanje bank, predvsem zaradi stroškov zbiranja in zaupnosti podatkov, vendar pa ga v naprednih bankah dojemajo kot konkurenčno prednost, saj jim daje še večjo kredibilnost (International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, A Revised Framework, 2004, str. 175–190).

Tretji steber je za nadzornike in komitente pomemben predvsem v smislu analiziranja bank, saj te veliko podatkov razkrivajo v obveznih poročilih. Veliko podatkov za ocenjevanje bank pa se pridobi tudi na podlagi neobveznega razkritja, za katero se banke odločijo samostojno.

2.4 Basel 2 in CRD

Poleg poznavanja predpisanih regulativ baselskega sporazuma je posebej pomembno poznavanje evropske direktive, ki ureja poslovanje bank, tako imenovane direktive o kapitalški ustreznosti (*Capital Requirements Directive* – CRD oziroma CAD 3). V okviru te direktive je Evropska unija umestila vsebino baselskega sporazuma v svoj pravni red ter ga prilagodila ciljem in posebnostim enotnega evropskega bančnega prostora. CRD so 14. junija 2006 formalno podpisali v Strasbourgu, konec istega meseca pa je bil objavljen v

Uradnem listu EU, sestavljata pa ga Direktiva o začetku in opravljanju bančnih dejavnosti 2006/48/ES in Direktiva o kapitalski ustreznosti investicijskih podjetij in bank 2006/49/ES. S tem je nova direktiva tudi nadomestila direktivi 2000/12/ES in 93/6/EGS (The Basel Capital Accord and The Capital Requirement Directive, 2006, str. 2). Države članice so morale do konca leta 2006 sprejeti in objaviti zakone ter druge predpise, ki vključujejo določila evropske direktive. Tako so se lahko 1. januarja 2007 v EU začeli uporabljati novi državni predpisi, razen določil, ki se nanašajo na zahtevnejše pristope merjenja tveganja in se niso smeli začeti uporabljati pred 1. januarjem 2008.

Tako struktura predpisa Basel 2 kot tudi struktura CRD temeljita na tristebnem sistemu, z identično izbiro opcij v okviru prvega stebra, vendar pa je med njima ključna razlika, saj je Basel 2 pravzaprav mednarodni standard, ki so ga razvili nadzorniki v sodelovanju s centralnimi bankami, torej sporazum, ki pa je mehka oblika regulative, je torej le priporočilo, standard, ni pa obligatoren. Na drugi strani pa je CRD akt EU in je tako obvezujoč za vse, ki jih naslavlja, hkrati pa kot zakonski akt ne dopušča več različnih interpretacij in njegova implementacija ni stvar izbire (Quinn, 2006). Poleg te ključne razlike je zaradi posebnosti evropske zakonodaje tudi razlika v vsebini, predvsem na področju obravnavanja investicijskih podjetij, majhnih in srednje velikih podjetij ter kreditnega in operativnega tveganja. Pomembnejše od teh manjših razlik je dejstvo, da je tudi tako močan mednarodni subjekt, kot je EU, sprejel Basel 2 in ga vključil v svoj pravni red. Torej, kaj je to prineslo v evropski in svetovni bančni sektor, kako naprej ter kaj to pomeni za nadzornike? Možni odgovori na ta vprašanja so predstavljeni v nadaljevanju.

2.5 Od predpisa Basel 1 do predpisa Basel 3

Basel 2 je nastal zaradi številnih slabosti predpisa Basel 1 in zaradi možnosti kapitalskih arbitraž. Poleg obnovljenega načina merjenja kreditnega in vključitve operativnega tveganja je omogočil še mnogo drugih za bančni in celotni gospodarski sektor pomembnih sprememb. Rezultati mednarodne regulacije so, da razvoj stremi k vse večji zapletenosti, ki je nujna za napreden finančni sistem. Regulacija je prepuščena strokovnjakom, poti nazaj pa ni. Nadzor bančnega sektorja temelji na nadzoru tveganja, zato je vse več primerov tveganja, ki so vključeni in upoštevani pri regulativah. Uporaba internih modelov nakazuje, da ne obstaja več univerzalni model »one-size-fits-all« za merjenje tveganja in da enostavni modeli za vse niso rešitev za finančni sektor. V prihodnosti bomo deležni večjega sodelovanja bank za izgradnjo internih modelov, in ne le sprejema dane regulative.

Koristnost predpisa Basel 2 je predvsem v tem, da je spodbudil razprave glede uporabe in razvoja integriranih pristopov k merjenju tveganja, ki zagotavljajo varno poslovanje bank oziroma solventnost bank v vseh trenutkih. Ugotovljeno je bilo, da je zaradi različnosti profilov tveganja in načinov upravljanja tveganja potreben velik repertoar pristopov. Vendar pa bi stroga standardizacija regulative pomenila še večje sistematično tveganje in še večjo krizo v primeru gospodarskih padcev. Procikličnost je velik problem zdajšnjega predpisa

Basel 2, predvsem zaradi osnovne prednosti omenjenih pristopov, to je njihove občutljivosti pri merjenju tveganja poslovanja in ugotavljanju kapitalskih zahtev. Prvi problem pri pojavu recesije je, da zaradi povečanja verjetnosti neplačila dolžnikov ti začnejo prehajati v nižje bonitetne razrede (Gordey & Howells, 2006). Drugi problem pa vpliva neposredno na banko, saj je ta v obdobju recesije prisiljena povečati rezervacije in nekatere terjatve tudi odpisati. Oba problema povzročita rast kapitalске zahteve, zmanjšanje obsega poslovanja in zaostritev kreditnih pogojev, kar prispeva k še večji poglobitvi gospodarske recesije (Gordey & Howells, 2006). Razlogi za take probleme so v notranjih bonitetnih sistemih, ki so še vedno usmerjeni v obravnavanje preteklih podatkov, zato delujejo z odlogom. Poleg tega pa so podatki zbrani v kratkem časovnem obdobju, kar ne pove veliko o bonitetni zgodovini posameznega podjetja (Gordey & Howells, 2006).

Največji problem pa še vedno predstavlja neupoštevanje standardov, ker ti niso obvezujoči. V ZDA je v zakonodaji Basel 2 predpisan le za dvajset največjih bank z mednarodnim poslovanjem, medtem ko druge same odločajo o uporabi standardov. Kakšen je torej pomen predpisov, ki jih ne upoštevajo vsi? Ob zdajšnji zelo veliki povezanosti gospodarstev se veriga enakih predpisov pretrga tam, kjer je najšibkejša, oziroma tam, kjer se predpisi ne upoštevajo. Basel 2 je najučinkovitejši, ko je v celoti implementiran in ko ga vse države, ki so del mednarodnega finančnega sistema, implementirajo.

Kot je že bilo omenjeno, tudi Basel 2 ni popoln in zahteva prenavo. Kaj bo naslednja poteza? Drugi steber je dobra spodbuda tako za teorijo kot tudi prakso, da delujeta na področju integriranih meritev tveganja in postopkov upravljanja s tveganjem. To gibanje se je začelo na začetku 90. let 20. stoletja, vendar bo regulacija veljala kot vratar (katalizator), ki bo odločal o tem, kateri bodo uveljavljeni in kateri ne. Notranji modeli merjenja tveganja bodo pregledni na strani regulatorjev, ti pa jih lahko primerjajo med bankami in svoje izkušnje delijo na mednarodnih forumih, kot je Baselski komite. To bo vodilo do standardizacije, ne le praktičnih modelov, ampak tudi najpomembnejših regulatornih načel. Vendar, kaj je osnova oblikovanja prihodnjih regulativ v bančni dejavnosti? Čutiti je visoko mero harmonizacije v poslovanju, vendar naj bi ta bankam puščala določen manevrski prostor. Kljub tej svobodi, ki je dana bankam v obliki delegiranja nadzora na posamezno banko, pa bodo morala biti pravila v ključnih točkah jasno določena, saj bi zaradi različnih razlag prišlo do izkrivljanja mednarodne konkurence. Glede bančnega nadzora pa Baselski komite za bančni nadzor v novem kapitalskem sporazumu poudarja, da bančni nadzor ni eksaktna znanost, zato sta presoja nadzornika in diskrecijska pravica do neke mere neizogibna elementa skrbnega in varnega nadzora bančnega poslovanja. Pravila morajo biti namreč prilagodljiva do tolikšne mere, da nadzorniku omogočajo čim učinkovitejše ukrepanje, in zavezujoča toliko, da se doseže ustrezna kapitalška baza v vsaki banki (Kovač, 2003, str. 27).

Naslednji predpis, Basel 3, bi zato bil le odobritev oziroma avtorizacija bančnih regulacij, ki bi se zanašala na uporabo notranjih modelov in upoštevanje preprostih pravil notranjega

nadzora za določanje regulatornega kapitala. Najnaprednejše banke bodo imele konkurenčno prednost, še posebej tiste, katerih politika je imeti nizko tveganje (angl. *low risk profile*). Ko bodo notranji modeli sprejeti in bo standardizacija trgu dovolila pridobiti njihovo zaupanje, se bodo okoristili s pristopom ugotavljanja »ekonomskega« kapitala¹⁹ in prednosti ogrodja, ki bo omogočalo ocenjevanje strank na podlagi ocenitve tveganja, upravljanje s kapitalom in tako znižanje stroškov prevelikega kapitalskega svežnja ter s podporo strateškim odločitvam uspešno alociranje med različne razvojne možnosti.

Potencialni Basel 3 naj bi torej rešil ali vsaj omejil probleme predpisa Basel 2, rešitev teh problemov pa je v večji komunikaciji. Tako kot so nadzorniki zadolženi za nadziranje bank, bi te morale »nadzirati« tudi poslovanje podjetij. Komunikacija pa je ključnega pomena. Večina naprednih bank že več let komunicira na interni ravni, komunikacija pa je postala osrednji element tudi pri ratingovskih agencijah oziroma analitikih kapitala. Sodelovanje bank, nadzornikov, večjih podjetij in ratingovskih agencij je ključ do izdelave zanesljivih internih sistemov, ki bodo kos gospodarskim padcem. Kakšen je pomen internih modelov, če banka ugotovi, da potrebuje pet milijard kapitala, regulacija pokaže, da ga potrebuje šest milijard, ratingovska agencija pa sedem milijard, da bi obdržala ratingovsko pozicijo? Integracija pristopov v regulatorni splet in s tem oblikovanje učinkovitega sekundarnega nadzora bi morala biti sprejeta kot priložnost, in ne kot nevarnost. Vse pa bo seveda produkt zmožnosti sektorja, da opravi konstruktivno debato z regulatornimi organi.

3 UREDITEV NADZORA TVEGANJA V BANKAH

Mednarodna pravila in predpisi na eni strani urejajo obvladovanje in ugotavljanje tveganja v bankah, na drugi strani pa delovanje nacionalnih nadzornikov v zvezi s tem tveganjem. Nadzor bank je pogojen z nadzorom regulatornega kapitala, ta pa je odvisen od posameznega tveganja. Bančni nadzor v državi bo torej temeljil na nadzoru bančnega tveganja, zato je nadzor bank mogoče opredeliti kot nadzor tveganja v bankah, ki ga izvajajo nadzorne institucije. Zaradi tega dejstva je treba pred primerjavo bančnega nadzora v Sloveniji in Nemčiji opredeliti nekatere pojme, in sicer samo bančno tveganje in vrste bančnega tveganja.

3.1 Opredelitev bančnega tveganja in vrst tveganja

Tveganje je opredeljeno kot negotovost, ki predstavlja deviacijo pričakovanega izida, in se kaže kot (Schreck, 2002, str. 24):

- splošna negotovost:²⁰ popolna nevednost o nastanku oziroma pojavu ter nemogoče določanje tako racionalne odločitve ali razlage glede tveganja kot tudi njegove izmere;

¹⁹ Ekonomski kapital je dejanska količina »tveganega« kapitala, potrebna za pokrivanje tveganja, in je po navadi nižji od regulatornega kapitala (Laurent, 2006, str. 63).

²⁰ Po navadi ga povezujemo s sistematičnim tveganjem, to je tveganjem, ki ne more biti razpršeno ali diverzificirano (Schreck, 2002, str. 24).

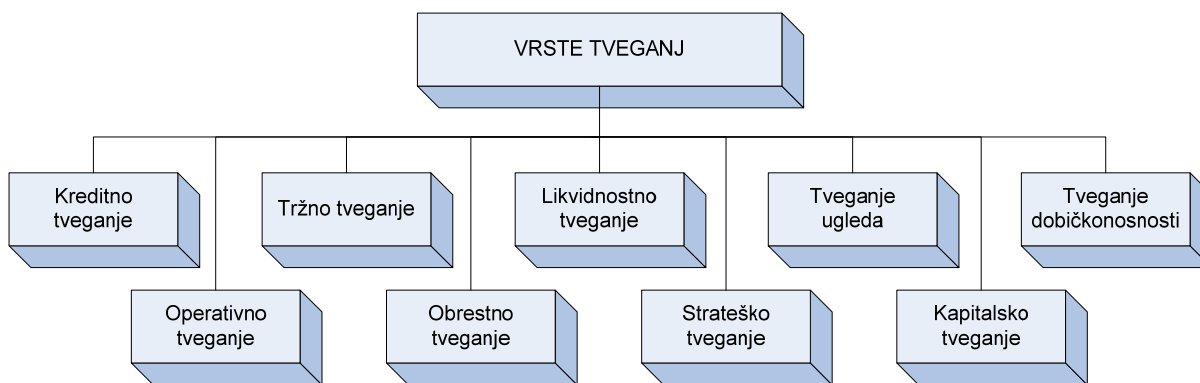
- specifična negotovost:²¹ objektivni ali subjektivni razlogi so lahko določeni za verjetnost nastanka, poleg tega pa jo je mogoče meriti.

Izraz tveganje je po navadi rabljen kot sinonim specifične negotovosti, saj statistika omogoča merjenje specifične negotovosti z uporabo tako imenovanih ukrepov razpršenosti (angl. *measures of dispersion*). Tako se tehnike merjenja osredinjajo na koeficient razpršenosti, s katerim lahko opazujemo pozitivne ali negativne deviacije oziroma spremembe v povezavi z mediano (angl. *mean*). V povezavi s poslovanjem podjetij se kot tveganje opredeljujejo predvsem negativne spremembe, ki lahko povzročijo izgubo, medtem ko so pozitivne spremembe sprejete kot priložnosti (Schreck, 2002, str. 25).

Tveganje v bančništvu se razvije iz kakršne koli transakcije ali bančne odločitve, ki vsebuje negotovost v povezavi z rezultatom. Dejansko je vsaka bančna transakcija povezana z določeno stopnjo negotovosti in tudi skoraj vsaka prispeva k celotnemu tveganju banke. Razlog, da je vsaka bančna transakcija povezana z nekakšnim tveganjem, je predvsem dejstvo, da je vrst tveganja veliko (Saunders, 2002, str. 11).

V bančništvu je več vrst tveganja in vse vodijo do možnosti valovanja oziroma fluktuacije bančnih prihodkov ali dobičkonosnosti, iz česar izvira tudi vrednost banke (Laurent, 2006, str. 6). Zaradi tega je zelo pomembno prepoznavanje tveganja in upravljanje z njim. Glede na dejavnost, velikost, organiziranost in poslovno kulturo bank razlikujemo različen obseg prevzemanja tveganja. Iz narave dejavnosti bančnega poslovanja pa izhajajo več vrst tveganja, ki so po vsebini in obsegu različne.

Slika 4: Vrste tveganja po CEBS



Vir: Lasten vir.

Na Sliki 4 je prikazano, da komite bančnih nadzornikov (*Committee of European Banking Supervisors* – CEBS) opredeljuje devet različnih vrst tveganja, ki se v posameznih bankah pojavljajo v različnem obsegu (Proces ocenjevanja tveganj – v nadaljevanju POT, 2006, str. 11, 12):

²¹ Gre za specifično tveganje, ki je opredeljeno kot tveganje, značilno za podjetja v industriji (Schreck, 2002, str. 24).

- *Kreditno tveganje* je tveganje nastanka izgube,²² ki je posledica dolžnikove nezmožnosti, da zaradi katerega koli razloga ne izpolni svoje finančne ali pogodbene obveznosti v celoti. Obstaja tudi na področjih, kjer nastajajo tvegane zunajbilančne postavke banke, ki obsegajo izdane finančne garancije, avale, nekrite akreditive in posle s podobnim tveganjem, na podlagi katerih lahko za banko nastane obveznost plačila.²³
- *Tržno tveganje* je tveganje nastanka izgube, ki nastane zaradi neugodne spremembe cen dolžniških in lastniških finančnih instrumentov. Vključuje tudi valutno tveganje, ki nastane zaradi neželene spremembe deviznih tečajev.
- *Operativno tveganje* je tveganje nastanka izgube, vključno s pravnim tveganjem,²⁴ in sicer zaradi naslednjih okoliščin: neustreznosti ali nepravilnega izvajanja notranjih postopkov, drugega nepravilnega ravnanja ljudi, ki spadajo v notranjo poslovno sfero banke, neustreznosti ali nepravilnega delovanja sistemov, ki spadajo v notranjo poslovno sfero banke, in zunanjih dogodkov ali dejanj.²⁵
- *Obrestno tveganje* je tveganje nastanka izgube zaradi za banko neugodnega gibanja obrestne mere.
- *Likvidnostno tveganje* je tveganje nastanka izgube, ko banka ni zmožna v vsakem trenutku poravnati vseh dospelih obveznosti oziroma ko je banka zaradi nezmožnosti zagotavljanja zadostnih sredstev za poravnavo obveznosti ob dospelosti prisiljena zagotavljati potrebna sredstva s pomembno višjimi stroški od običajnih.
- *Strateško tveganje* je tveganje nastanka izgube zaradi nepravilnih poslovnih odločitev banke, neustreznega izvajanja sprejetih odločitev in premajhne odzivnosti banke na spremembe poslovnega okolja.
- *Kapitalsko tveganje* se nanaša na neustrezno sestavo kapitala glede na obseg in način poslovanja ali na težave, s katerimi se sooča banka pri pridobivanju kapitala, še posebej ob potrebi po hitrem povečanju ali ob neugodnih pogojih v poslovnem okolju.
- *Tveganje dobičkonosnosti* se nanaša na neustrezno sestavo oziroma razpršenost prihodkov ali na nezmožnost banke, da bi zagotavljala zadostno in stalno raven dobičkonosnosti.
- *Tveganje ugleda* je tveganje nastanka izgube zaradi negativne podobe o banki pri njenih komitentih, poslovnih partnerjih, lastnikih in investitorjih ali nadzornikih.

Mednarodna regulacija določa le pristope merjenja kreditnega, operativnega in tržnega tveganja za izračun tvegane aktive, na podlagi katere se nato izračuna regulatorni kapital. Omenjene tri vrste tveganja so najbolj značilne za bančništvo, zato so tudi obravnavane v predpisih. To seveda ne pomeni, da druge vrste tveganja ne vplivajo na poslovanje banke in

²² Tveganje izgube lahko pri opredeljevanju vseh področij tveganja natančneje opredelimo kot trenutno ali prihodnje tveganje negativnih vplivov na prihodke in kapital (POT, 2006, str. 11).

²³ Sklep o ocenjevanju izgub kreditnega tveganja bank in hranilnic (Uradni list RS, št. 67/2005).

²⁴ Pravno tveganje je tveganje, da bi kršenje ali nepravilno upoštevanje zakonov, podzakonskih aktov, navodil, priporočil, sklenjenih pogodb, dobre bančne prakse ali etičnih norm lahko zmotilo ali negativno vplivalo na postopke, dobičkonosnost, stanje in solventnost institucije (POT, 2006, str. 12).

²⁵ Operativno tveganje vključuje tudi tveganje informacijske tehnologije (IT), ki je tveganje izgube kot posledice neustrezne IT in procesiranja predvsem z vidika obvladljivosti, dostopov, integralnosti, nadzora in neprekinjenosti (POT, 2006, str. 12).

na regulatorni kapital. Kot je že bilo omenjeno, v vsaki banki najbolje vedo, katerim vrstam tveganja je banka izpostavljena, kar upoštevajo pri izračunu predpisanega kapitala. Nadzorniki pri bančnem nadzoru upoštevajo vse vrste tveganja.

3.2 Primerjava ureditve nadzora tveganja v bankah v Sloveniji in Nemčiji

Po opredelitvi bančnega tveganja in posameznih vrst bančnega tveganja je v nadaljevanju pozornost namenjena nadzoru tveganja v posameznih državah, in sicer v Sloveniji in Nemčiji. Tako Slovenija kot tudi Nemčija sta članici EU in za obe velja zakonodaja EU, ki določa standarde o nadzoru bančnega poslovanja. Evropska direktiva CRD, ki je bila vključena v zakonodajo obeh držav na začetku leta 2007, določa standarde o nadzoru bančnega poslovanja, ne določa pa nadzornikov in načina njihovega dela. Pri opredelitvi ureditve nadzora v posamezni državi so pomembni trije vidiki nadzora bank, s poudarkom na nadzoru tveganja:

- regulacija nadzora in nadzorniki;
- načini opravljanja nadzora in organiziranost;
- postopek izvajanja nadzora.

3.2.1 Regulacija nadzora in nadzorniki

Pod regulacijo nadzora razumemo predpise oziroma zakonodajo, ki ureja nadzor bank. S tem mislimo zakonodajo, ki določa nadzornike, predpise za opravljanje dela nadzornika in predpise, ki urejajo poslovanje bank in na katere se nadzorniki sklicujejo.

Slovenija

Razvoj bančnega nadzora v Sloveniji nima dolge zgodovine. Slovenija se je po razglasitvi neodvisnosti leta 1991 tudi monetarno osamosvojila in ustanovila centralno banko ter uvedla nadzor. Vzpostavitev lastnega nadzora je bila precej preprosta, saj je bil bančni sistem Jugoslavije decentraliziran (Velikonja, 2003, str. 2). V tedanji Jugoslaviji je deloval sistem dualnega nadzora, kot ga poznajo danes v ZDA, in sicer je na ravni federacije za nadzor skrbela Narodna banka Jugoslavije, za nadzor v posameznih republikah pa centralna banka posamezne republike.

Takrat je nadzor bank v Socialistični Republiki Sloveniji izvajala Narodna banka Slovenije. Po razglasitvi samostojne države in vzpostavitvi lastnega denarnega sistema pa je ta vloga pripadla isti banki pod imenom Banka Slovenije (ZBan 1, 2006, 94. člen). Tudi zdaj 7. poglavje ZBan 1, 2006²⁶ v povezavi s 23. členom Zakona o Banki Slovenije²⁷ določa, da

²⁶ »/.../ Banka Slovenije je pristojna in odgovorna za nadzor nad banko glede vseh storitev in poslov, ki jih opravlja banka na območju Republike Slovenije, na območju države članice in na območju tretje države /.../«

²⁷ Zakon o Banki Slovenije – ZBS-1 (Uradni list RS, št. 58/2002), 23. člen (Nadzor nad poslovanjem bank in hranilnic): (1) Banka Slovenije opravlja nadzor nad bankami, hranilnicami in drugimi osebami na podlagi zakona, ki ureja bančništvo, in na tej podlagi oblikuje, uveljavlja in nadzoruje sistem pravil, ki zagotavljajo standarde varnega poslovanja bank in hranilnic.

nalogo nadziranja in pravnoformalnega reguliranja bančnega sektorja opravlja prav Banka Slovenije.

Banka Slovenija je avtonomna javna institucija, ki je v okviru nadzora zadolžena le za nadzor bančnega poslovanja (nadzor bank in hranilnic).²⁸ Čeprav je Banka Slovenije v lasti države, je pri opravljanju nadzora neodvisna od trenutnih političnih razmer. Velik delež stroškov nadzora banka pokriva z lastnimi prihodki, medtem ko je drugi del pokrit v okviru finančnega načrta, ki ga mora potrditi Državni zbor Republike Slovenije (POT, 2006, str. 6). Banka Slovenije po članstvu Slovenije v Evropski monetarni uniji (EMU) soodloča pri graditvi evropske bančne zakonodaje na podlagi predlogov Evropske centralne banke. Zadolžena pa je tudi za izdajo direktiv, ki usklajujejo slovensko zakonodajo z evropskimi oziroma pred kratkim s CRD.

Temeljno bančno regulativo v Sloveniji torej določajo ZBan 1 in akti Banke Slovenije, ki od 1. januarja 2007 zagotavljajo, da se bodo dejavnosti povezane z bančništvom, opravljale v skladu z direktivo CRD in tako je tudi z nadzorom. Kot je razvidno iz Tabele 1, je bila večina predpisa Basel 2 ob prilagoditvi zakonodaje že vključena v ZBan 1. Dokumenti Banke Slovenije urejajo le predpise, ki niso zajeti v ZBan 1. Gre za predpise, ki urejajo pristope ocenjevanja operativnega in kreditnega tveganja, listninjenje ter nove vrste tveganja in razkritja v zvezi s postopki ocenjevanja tveganja in nadzora bank.

Tabela 1: CRD je predpis Basel 2 vključil v slovensko zakonodajo

	CRD	ZBan 1
Kapital banke	členi od 56 do 67	členi od 132 do 134
Raven izpolnjevanja obveznosti	členi od 68 do 73	členi 130, 131, 208 (3), 297 (7) in 289 (5)
Kapitalske zahteve in omejitve	členi od 74 do 75	členi 135, 136, 194
Kreditno tveganje	členi od 78 do 101, priloge VI–IX	členi od 139 do 146
Operativno tveganje	členi od 102 do 105, priloga X	členi od 159 do 162
Velika izpostavljenost	členi od 106 do 119	členi 30, 127, 163–168, 175, 193, 194, 232 in 405
Nadzor nad bankami	členi 123, 124 in 136, priloga XI	členi 126, 129, 222, 242 in 248
Sodelovanje z drugimi nadzornimi organi	členi od 129 do 132	členi 131, 232, 290 in 296
Razkritje bank	členi od 145 do 149, priloga XII	členi 204, 207–209
Notranje ureditve in nadzor	člen 22, priloga V	členi 124, 173–174, 177, 179–181 in 185–189

Vir: Banka Slovenije, 2008; Lastna priredba.

²⁸ V Sloveniji imamo ločene institucije, ki nadzirajo posamezne finančne sektorje, in sicer Agencijo za trg vrednostnih papirjev, ki nadzira trg vrednostnih papirjev, Agencijo za zavarovalni nadzor, ki nadzira zavarovalnice, ter Banko Slovenije kot nadzornika bank in hranilnic.

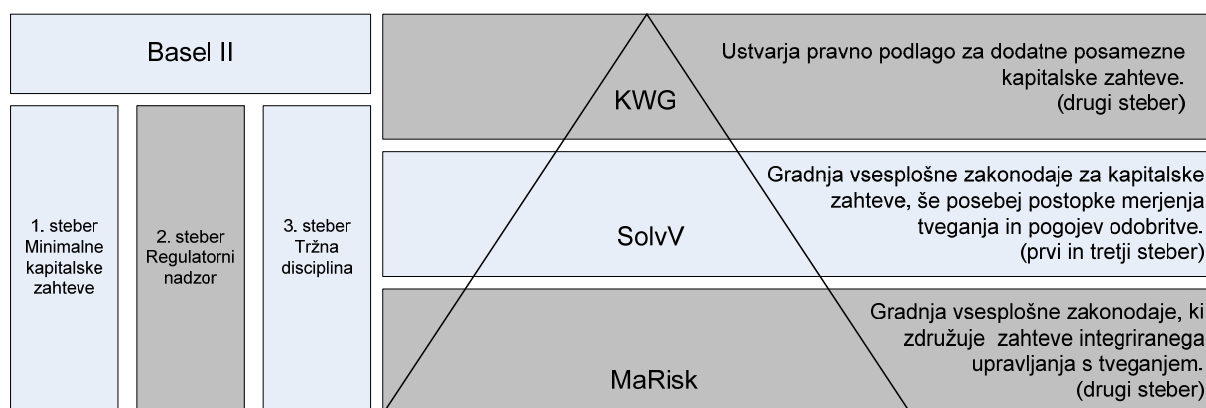
Nemčija

V Nemčiji zgodovinski razvoj bančnega nadzora delimo na tri faze. Prva je trajala do leta 1931 in je bila povezana z začetkom razvoja bančnega nadzora, druga je bila med letoma 1931 in 1945, zaznamovali pa sta jo bančna kriza na začetku in vojna na koncu (Träm, 2006, str. 39–41). Tretja (zdajšnja) faza pa je z nemškim zakonom o bankah iz leta 1961 (nem. *Kreditwesengesetz* – KWG) prinesla nov pristop v bančnem nadzoru in odgovornost nadzora bank prenesla na novo zvezno državno agencijo za bančništvo (nem. *Bundesamt für das Kreditwesen*), ki je začela delovati leta 1962 (Pitschas, 2002, str. 44–52). Sledilo je dolgo obdobje združevanja nadzornikov in uveljavitve zakona o integriranem nadzoru finančnega sektorja (nem. *Gesetz über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht*), leta 2002 pa so bile različne zvezne institucije in agencije za nadzor bančništva, zavarovalništva in trga vrednostnih papirjev združene pod okriljem ene institucije (Pitschas, 2002, str. 64). Od takrat je v 6. členu nemškega zakona o bančništvu (KWG, 1998) določeno, da je agencija za nadzor finančnih storitev (nem. *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* – BaFin) odgovorna za izvajanje nadzora bančnega poslovanja. V 7. členu KWG (2002) v povezavi z 3. členom zakona nemške centralne banke (nem. *Bundesbank Gesetz* – BBankG, 2002) pa je določeno, da mora BaFin na področju nadzora sodelovati z nemško centralno banko Deutsche Bundesbank (v nadaljevanju Bundesbank).

BaFin je vladna agencija, ki naj bi delovala neodvisno od političnega dogajanja, čeprav je sestavni del ministrstva za finance, ki mu poroča neposredno (Quaglia, 2008, str. 440). Ključno za BaFin pa je, da ne nadzira le bančnega sektorja, temveč celoten finančni sektor. V primerjavi z Bundesbank nima moči izdajanja direktiv, ima pa pravico izdajanja ukrepov. Bundesbank je klasični primer centralne banke, kjer gre za javno institucijo, ki je vključena v nadzor bančnega poslovanja in je zadolžena za ukrepanje v primeru obvladovanja kriz (angl. *crisis management*) (Bebenroth, Dietrich & Vollmer, 2007, str. 14–17).

Tudi nemške oblasti so do začetka leta 2007 CRD vključile v svojo zakonodajo, in kot je prikazano na Sliki 5, so se z njim v nemško bančno zakonodajo popolnoma implementirali baselski standardi.

Slika 5: Nemška zakonodaja in Basel 2



Vir: R. Nickels, *Aufsichtsrechtliche Anforderungen an Verfahren zur Ermittlung des Kreditrisikos*, 2006, str. 28; *Supervision of banks and financial institutions*, 2005, str. 91–93.

Nemška zakonodaja ureja regulativo bančnega poslovanja na podlagi petih dokumentov, od katerih so trije, ki so prikazani na Sliki 5, najpomembnejši. Prvi je zakon o bančništvu, ki poleg osnovnih pravil o nadzoru in kapitalskih zahtevah vključuje tudi drugi steber z oblikovanjem pravne podlage za dodatne kapitalne zahteve. Drugi je uredba solventnosti bank (nem. *Solvabilitätsverordnung* – SolvV), ki natančneje določa kapitalne zahteve in postopke upravljanja s tveganjem (Entwurf einer Verordnung über die angemessene Eigenmittelausstattung (Solvabilität) von Instituten- Solvabilitätverordnung, 2006, str. 13). In zadnji dokument o minimalnih zahtevah upravljanja s tveganjem (nem. *Mindestanforderungen an das Risikomanagement* – MaRisk) na podlagi združevanja minimalnih zahtev²⁹ bančnega poslovanja, notranjega nadzora in kreditnega (posojilnega) poslovanja gradi zakonodajo, ki združuje zahteve integriranega upravljanja (Hananberg & Schneider, 2003).³⁰

Taka razdelitev regulative je nujna zaradi obravnavanja finančnega sektorja kot celote. Omenjena zakonodaja ne velja le za banke, ampak tudi za druge finančne institucije. Zaradi vse večje povezanosti finančnih institucij v Nemčiji je omenjena zakonodaja nujna, vendar pa povzroči drugačno obravnavanje bank kot v državah, v katerih sistem nadzora ni integriran.

3.2.2 Načini opravljanja nadzora in organiziranost

Zakonodaja torej določa pravila poslovanja bank in organe, zadolžene za nadzor poslovanja. Slednji sami odločajo o organizaciji opravljanja nadzora in o pristopih nadzora. Nadzor bank poteka s spremljanjem, z zbiranjem ter s preverjanjem poročil in obvestil bank, z opravljanjem pregledov poslovanja bank in izrekanjem ukrepov nadzora. Vse te načine nadzora lahko združimo v dva temeljna pristopa (POT, 2006, str. 18):

- analizo bančnega poslovanja s sistematično in stalno spremljavo poslovanja bank na podlagi poročil in drugih informacij (angl. *off-site*) ter
- preglede poslovanja v bankah (angl. *on-site*).

Oba pristopa se med seboj dopolnjujeta. Poleg teh dveh pristopov nadziranja je sestavni in pomembni del nadzorniškega postopka tudi stalno sodelovanje z vodstvi bank v obliki rednih letnih sestankov, občasnih razgovorov, izmenjave mnenj in drugih oblik medsebojnega sodelovanja (POT, 2006, str. 18). Stalna izmenjava informacij omogoča tekoče spremljanje banke in povečuje učinkovitost nadzora. V nadaljevanju so predstavljeni

²⁹ Združene so bile tri uredbe glede minimalnih zahtev bančnega poslovanja (nem. *Mindestanforderungen an das Betreiben von Handelsgeschäften der Kreditinstitute* – MaH iz leta 1995), minimalnih zahtev notranjega nadzora (nem. *Mindestanforderungen an die Ausgestaltung der Internen Revision der Kreditinstitute* – MaIR iz leta 2000) in minimalnih zahtev kreditnih poslov (nem. *Mindestanforderungen an das Kreditgeschäft der Kreditinstitute* – MaK iz leta 2002).

³⁰ Obstajata še dva dokumenta – uredba o velikem kreditnem izpostavljanju (nem. *Großkredit- und Millionenkreditverordnung* – GroMiKV) in uredba o likvidnosti bank (nem. *Liquiditätsverordnung* – LiqV).

pristopi, ki jih uporabljata obravnavani državi, prav tako pa je predstavljeno, kako organizirata svoje delo.

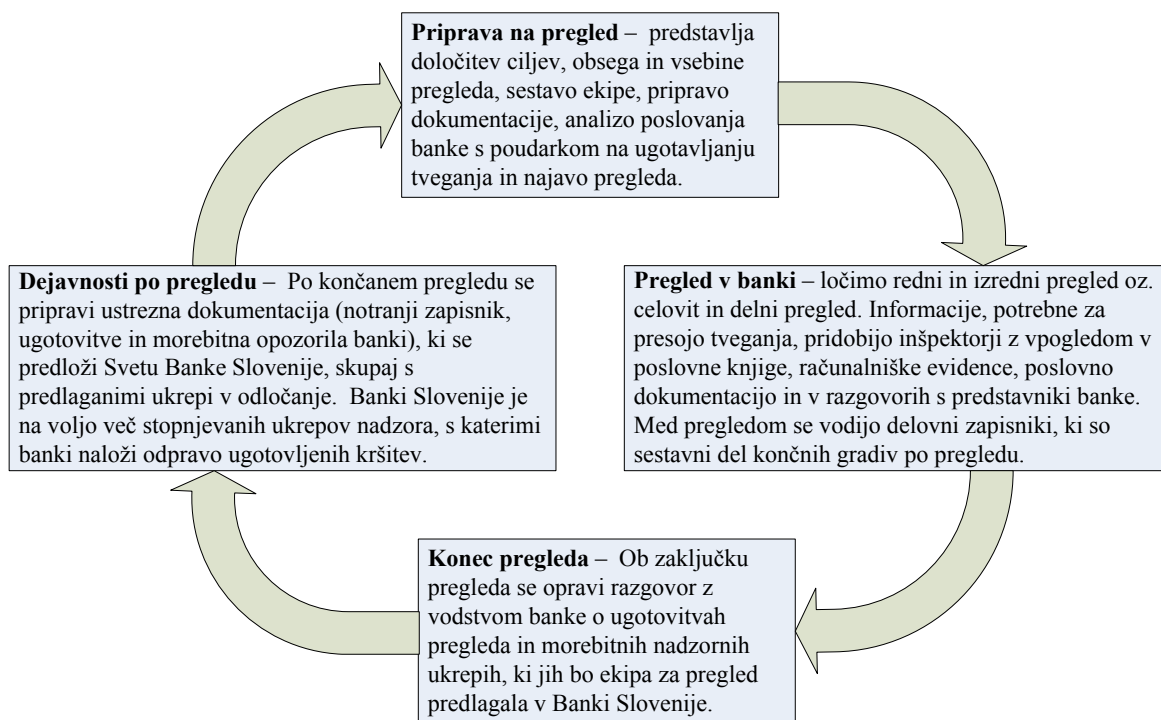
Slovenija

Banka Slovenije je edini organ v državi, zadolžen za nadzor bank. V okviru bančnega nadzora je v banki oblikovan oddelek za nadzor bančnega poslovanja (NBP) s 23 inšpektorji, ki skrbijo za nadzor v bankah, in s sedmimi analitiki, ki analizirajo banke v poročilih in posredujejo druge informacije (Zorman, 2008). Zadolžitev centralne banke za nadzor bančnega poslovanja je za tako majhno in centralizirano državo, kakršna je Slovenija, najboljša rešitev. To še posebej pride do izraza ob pogledu na sedeže posameznih bank v Sloveniji, katerih večina ima sedež prav v Ljubljani. Oddelek NBP je zadolžen za nadzor okoli dvajsetih bank s sedežem v Sloveniji in treh hranilnic, seveda pa ne smemo pozabiti na banke, ki le opravljajo storitve v Sloveniji in za nadzor katerih je prav tako zadolžen nadzorni organ v Sloveniji. Kakor koli že, ob pogledu na te številke je jasno, da sta v Sloveniji brez težav omogočena oba pristopa nadzora. Tudi v obdobju Jugoslavije je nadzor bančnega poslovanja temeljil na obeh pristopih, nobeden pa ni bil otežen, razlog je prav tako v majhnem številu bank. V 90. letih prejšnjega stoletja je imela Ljubljanska banka – Združena banka 82-odstotni delež v bilančni vsoti slovenskega bančnega sistema, poleg nje pa je delovalo še enajst bank, kar veliko pove o številu bank na Slovenskem v obdobju Jugoslavije (Velikonja, 2003, str. 2).

Pri analizi poslovanja bank v okviru nadzora bank so te podvržene dvema vrstama analiz. Prvi je **stalni del finančne analize**, drugi pa so **dodatne informacije** v zvezi s posamezno banko (POT, 2006, str. 7). Stalni del finančne analize temelji na analizi podatkov, ki jih banke posredujejo Banki Slovenije z rednimi poročili. V skladu z ZBan 1 (2006) so banke dolžne poročati Banki Slovenije na mesečni, četrtni, polletni in letni ravni. Na podlagi teh poročil Banka Slovenije nadzira izpolnjevanje standardov skrbnega in varnega poslovanja (bonitetnih omejitev) ter spremlja in analizira poslovanje bank. Osnova finančne analize, poleg analize podatkov bilance stanja in izkaza poslovnega izida, je tudi analiza (bonitetnih) kazalnikov, ki, zbrani po posameznih področjih (kreditno, tržno in obrestno tveganje, likvidnost, kapitalska ustreznost, dobičkonosnost in stroškovna učinkovitost), omogočajo primerjavo med nadzorovanimi institucijami. Poleg primerjave z drugimi bankami se kazalniki individualne banke vedno primerjajo tudi s povprečjem sistema oziroma skupine sorodnih bank (angl. *peer group analysis*), opravi pa se tudi razvrščanje bank po vrednostih posameznega kazalnika. Zaradi spremljanja časovne dinamike poslovanja posamezne banke se opravi tudi primerjava kazalnikov v času (analiza trenda). Nadzornik lahko v analizo vključi tudi dodatne informacije, specifične samo za konkretno banko, ki niso del rednega poročanja, ampak jih nadzornik pridobi iz drugih virov (dnevnega časopisja, razgovorih z banko ...) (POT, 2006, str. 7–10).

Drugi del nadzora, in sicer preglede v bankah, pa izvaja Banka Slovenije po ustaljenem postopku, ki poteka v skladu s priročnikom o nadzoru bank (Postopek ocenjevanja tveganj – POT). Postopek pregleda v banki je na Sliki 6 opredeljen v obliki grafičnega prikaza.

Slika 6: Postopek pregleda v bankah, ki ga izvaja Banka Slovenije



Vir: POT, 2006, str. 19; Lastna priredba.

Nemčija

V Nemčiji je dolgo veljalo, da je večina nadzora temeljila na analizah ter spremljanju poročil in drugih podatkov o bankah in da je bila organizacija pregledov v bankah otežena. Šele pred kratkim se je obseg pregledov v bankah v okviru nadzora bank precej povečal, kar je bilo prav posledica boljše organizacije. Za razumevanje teh težav pri organizaciji in manjši uporabi pregledov v bankah je treba pogledati v zgodovino razvoja in organizacije nadzora bančnega poslovanja v Nemčiji.

Efektivno delo bančnega nadzora se je začelo v letu 1934 po večjih bančnih krizah iz leta 1931. Že na začetku je bila nekdanja centralna banka (tedaj Deutsche Reichsbank) vpletena v področje bančnega nadzora v skladu s sedmim členom nemškega zakona o bančništvu, poleg nje pa je bil vpleten še urad za nadzor bančništva (tedaj Reichsaufsichtsamt z 80 zaposlenimi), ki je bil lociran na nemškem ministrstvu za ekonomske zadeve z ednim sedežem v Berlinu. Vključitev centralne banke je bila nujna, saj je bilo na območju nekdanje Nemčije (velikosti približno 450.000 km²) približno 20.000 različnih kreditnih institucij po vsej državi. Razlog je bil in je še danes, da je bilo veliko regionalno sodelujočih bank in hranilnic v državi. Zato je bil cilj Deutsche Reichsbank zbrati statistične podatke in jih združiti na enem mestu z uradi nadzora, ki so delovali po vsej državi. Glavna naloga teh uradov je bila prebrati in pregledati revizijska poročila, ki so jih izdala revizijska podjetja na letni ravni (Engels, 2008). Urad za bančni nadzor je bil že od začetka zadolžen za lastne

preglede v finančnih institucijah, vendar se je pojavljalo vprašanje, kako to opraviti z 80 zaposlenimi, medtem ko je treba pregledati 20.000 različnih finančnih institucij.

Vse večjo oziroma zdajšnjo prisotnost pregledov v bankah pripisujemo predvsem trem dogodkom (Engels, 2008):

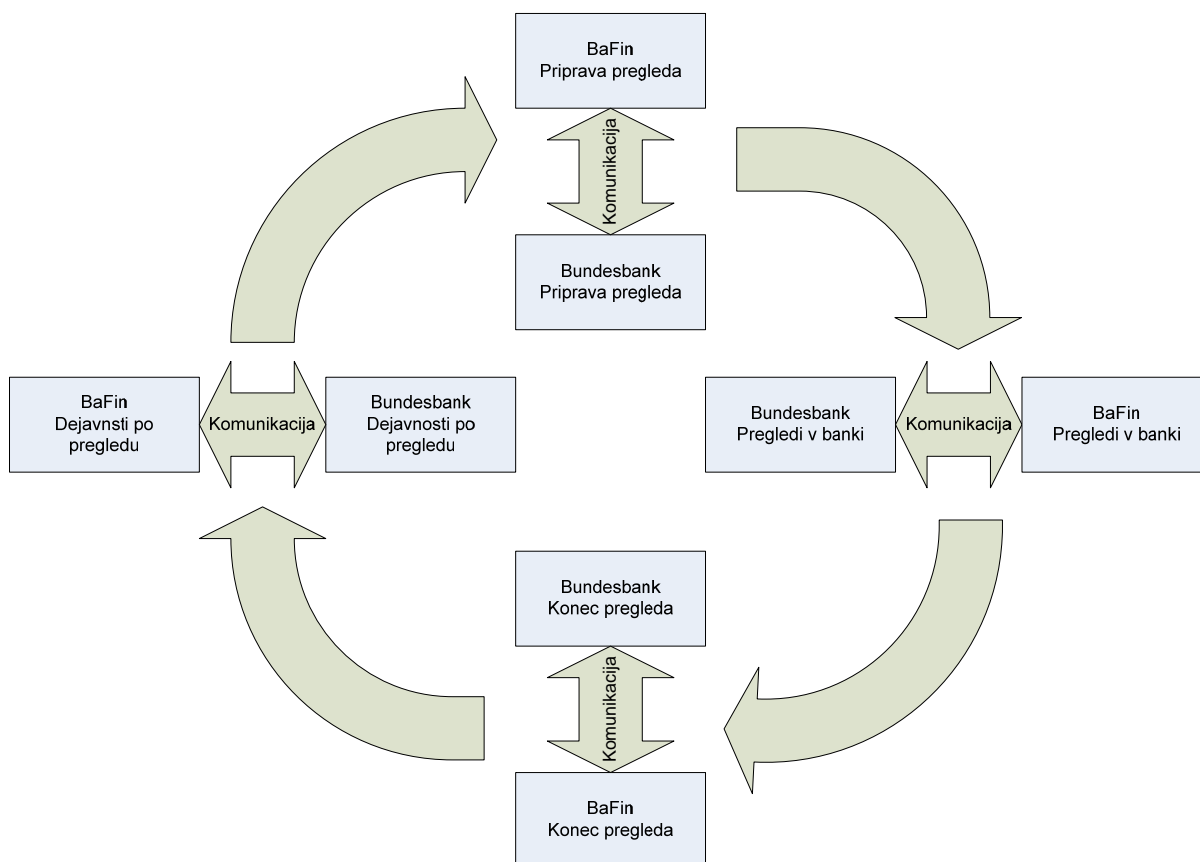
- Prvi korak je bila kriza »Herstatt crisis« v letu 1974. Zasebni bankir Iwan D. Herstatt je takrat špekulativno kupoval velike količine ameriških dolarjev, v upanju, da bo vrednost dolarja narasla. To se ni zgodilo, izgube so bile vse večje, dokler banke niso zaprli. Od takrat naprej ima Bundesbank posebno delovno skupino, ki se ukvarja samo z mednarodnimi valutnimi posli bank, ki jih v njih pregleduje.
- Druga motivacija je bila kriza »Barings Bank crises« leta 1995 na področju trgovanja s finančnimi instrumenti v Singapurju, ki je bila delo borznega posrednika Nicka Leesona. Kot odgovor temu je bila takrat oblikovana skupna delovna skupina na strani BaFin in Bundesbank, ki opravlja preglede v bankah na področju trgovanja bank s finančnimi instrumenti.
- Od januarja 2007 je Basel 2 zelo močno vplival na Nemčijo.

Tudi zdaj je po 7. členu KWG, 1998 določeno sodelovanje med zdajšnjim BaFin in današnjo Bundesbank. BaFin naroči nenačrtovane preglede, ki jih lahko opravijo (odloča BaFin) druga revizijska podjetja, Bundesbank ali pa v izjemnih primerih lastna ekipa. Poleg tega se zdaj v Nemčiji osredinjajo predvsem na preglede v okviru drugega stebra predpisa Basel 2, ki jih opravljajo z lastno ekipo kot del pregledov v bankah (poleg že omenjenih spremljav in analiz podatkov). Bundesbank je v te namene zaposlila približno 400 dodatnih uslužbencev in BaFin okoli 200, ki so pripravljeni že od petega meseca v letu 2004. Od leta 2007 naprej pa obstaja memorandum sporazumevanja in informiranja med BaFin in Bundesbank o organiziranju novih pregledov v bankah (Engles, 2008). V okviru tako imenovanega džentelmenskega dogovora se Bundesbank osredinja predvsem na preglede hranilnic in združenih bank, medtem ko je glavna naloga BaFin osrediniti se na velike zasebne in komercialne banke. Vendar bo s tem dogovorom v vsakem primeru ena stran obvestila drugo, ko bo načrtovala tako vrsto pregleda. Poleg tega ima vsaka stran pravico pridružiti se tej skupini.

Bundesbank je zadolžena za večino analiz v okviru nadzora, ki vključujejo kvantitativne podatke. Banke morajo v skladu z zakonom tudi v Nemčiji centralni banki posredovati poročila o poslovanju (Monthly Report January, 2003, str. 22). Ta jih nato s poročili posreduje javnosti, pred tem pa ugotovitve posreduje BaFinu. Ugotovitve predstavljajo kazalnike posameznih bank, primerjave med bankami in primerjave v času posamezne banke. Na drugi strani pa BaFin pregleduje kvalitativne podatke, kot so notranja pravila prevzemanja tveganja, strategije, postopki in mehanizmi ter sistem upravljanja s tveganjem in kapitalske zahteve (Bundesbank Richtlinie zur Durchführung und Qualitätssicherung der laufende Überwachung der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute durch die Deutsche Bundesbank, 2008). Pregledi v bankah so torej postali pogost pristop pri nadzoru bank, ki ga

izvajata oba nadzorna organa. Kooperativni pristop nadzora bank je grafično prikazan na Sliki 7.

Slika 7: Pregledi v bankah v Nemčiji



Vir: Informationen zur Durchführung der laufenden überwachung der Institute, 2004, str. 2, 3; Lastna priredba.

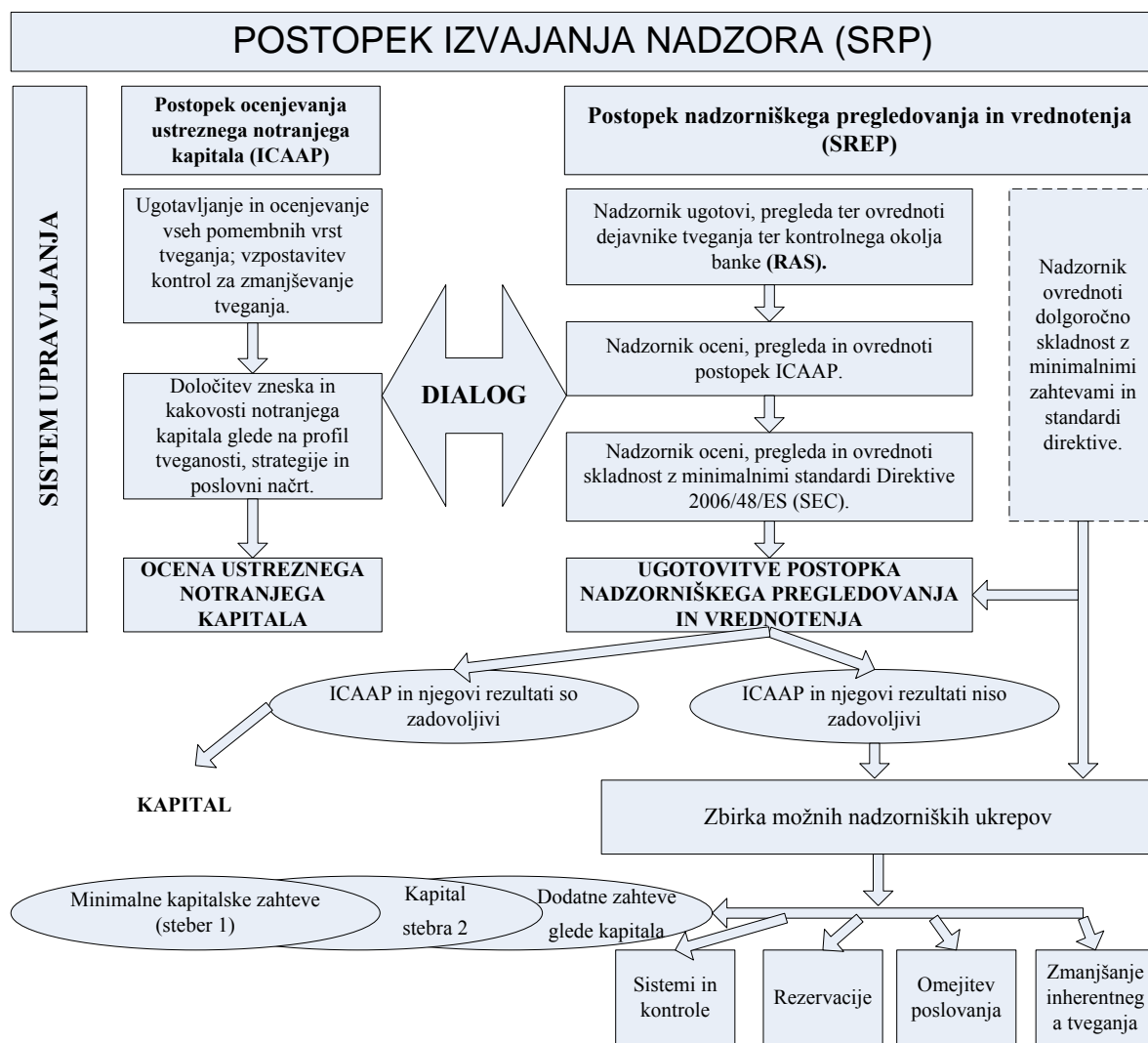
Preglede v bankah izvede BaFin ali Bundesbank ali pa oba. Seveda pa ne pride do podvajanja dela, saj med obema institucijama nenehno poteka komunikacija. Vsaka v okviru priprave pregleda izdela svoj načrt pregledov, ki ga predstavi drugi. Ena ali druga opravi preglede, vendar lahko BaFin zadolži Bundesbank, da opravi nekatere preglede namesto njega. Ukrepe v okviru dejavnosti po pregledu lahko izvedeta obe instituciji, po navadi pa jih izda BaFin, medtem ko je banka Bundesbank zadolžena za izvajanje ukrepov v kriznih razmerah (Informationen zur Durchführung der laufenden überwachung der Institute, 2004, str. 2, 3).

3.2.3 Postopek nadzora tveganja

V povezavi s predpisom Basel 2 je Evropska komisija izdala direktive, ki zadevajo nadzor in nadzornike. Akt, ki v največji meri oblikuje stališče EU glede nadzora posameznega tveganja, je dokument o postopku nadzora kapitalske ustreznosti (Supervisory Review Process – SRP). Postopek nadzora po SRP je razdeljen na dve komponenti, in sicer na notranji postopek ocenjevanja kapitalske ustreznosti (angl. *Internal Capital Adequacy Assessment Process – ICAAP*) in postopek nadzorniškega ocenjevanja in vrednotenja (angl.

Supervisory Review and Evaluation Process – SREP). Namen SRP je zagotoviti, da bodo imele institucije dovolj kapitala za kritje vseh pomembnih vrst tveganja, ki so jim izpostavljene v okviru svojega poslovanja, in tako čim bolj povezati prevzeto tveganje v bankah z njihovim kapitalom (Usmeritve o procesu izvajanja nadzora v okviru drugega stebra, 2006, str. 3).

Slika 8: Postopek izvajanja nadzora (SRP)



Vir: Usmeritve o procesu izvajanja nadzora v okviru drugega stebra, 2006, str. 7.

ICAAP je opredeljen v 123. členu CRD in je v okviru notranjega upravljanja banke postopek, ki zagotavlja, da organ upravljanja ustrezno ugotovi, meri, združuje in spremlja tveganje institucije, vzdržuje ustrezen kapital glede na profil tveganja institucije in uporablja zanesljive sisteme za upravljanje tveganja in jih razvija naprej (Usmeritve o procesu izvajanja nadzora v okviru drugega stebra, 2006, str. 5). Odgovornost banke je razviti lasten postopek ICAAP, poleg tega pa je tudi dolžna nadzorniku utemeljiti, da je njeno ocenjevanje kapitala celovito in da ustreza naravi tveganja, ki se pojavlja zaradi njene poslovne aktivnosti in njenega poslovnega okolja. Banka je torej tista, ki ji pripada oblikovanje postopka ICAAP, zato nadzorniki ne bi smeli narekovati, kako naj se izvaja (Usmeritve o procesu izvajanja nadzora v okviru drugega stebra, 2006, str. 5).

SREP je opredeljen v 124. členu in 11. prilogi CRD. Bistvo SREP sta kvalitativna ocena profila tveganja institucije, torej vseh vrst tveganja, ki jim je institucija izpostavljena in ocena ustreznosti in zanesljivosti njenega notranjega upravljanja in postopka notranjega ocenjevanja kapitalske ustreznosti (obravnavna predpostavk elementov, metodologije, obsega in rezultatov postopka) in upravljanja s tveganjem (ICAAP) ter ustreznosti kapitala, ki ga je institucija zagotovila za pokrivanje tveganja. Nadzornik mora tudi oceniti, ali je kapital ustrezno nadomestilo za področja, kjer je institucija ranljiva (Usmeritve o procesu izvajanja nadzora v okviru drugega stebra, 2006, str. 5).

Iz navedenega izhaja, da nadzor v EU temelji na postopku ocenjevanja profila tveganja banke in ocenjevanju skladnosti z minimalnimi standardi CRD. Temeljni cilj obeh postopkov je podajanje ugotovitev. Ugotovi se, ali je postopek ocenjevanja notranjega kapitala ustrezen ali ne. Če rezultati niso zadovoljivi, bodisi zaradi nezadostnega kapitala prvega stebra bodisi zaradi kapitala drugega stebra ali dodatnih kapitalskih zahtev, so potrebni nadzorniški ukrepi.

Tako Nemčija kot tudi Slovenija nadzor tveganja izvajata v skladu s smernicami SREP. V nadaljevanju je opisano, kako posamezna država ocenjuje profil tveganja bank in skladnost z minimalnimi standardi CRD ter kako ukrepa po ugotovitvah nadzorniškega pregledovanja in vrednotenja.

3.2.3.1 Ocena profila tveganja banke

Za pomoč pri načinu izvedbe postopka ocenjevanja profila tveganja je Evropska komisija izdala dokument poimenovan Sistem ocenjevanja tveganja (*Risk Assessment System – RAS*). Gre za orodje, ».../ s katerim nadzornik organizira (to je načrtuje, določa prednosti in razporeja) uporabo nadzorniških resursov ter izvaja in upravlja nadzorniško ocenjevanje tveganja /.../« (Usmeritve o procesu izvajanja nadzora v okviru drugega stebra, 2006, str. 6). Predstavlja temeljno orodje za notranje namene nadzora ter zagotavlja strukturo in praktična postopna navodila za prvo fazo SREP. Je temeljno orodje za notranje namene nadzora. Načela, določena v tem dokumentu, naj bi prispevala k večji enotnosti med pristopi različnih nadzornih organov, kar bi omogočilo učinkovitejšo komunikacijo med nadzorniki, predvsem med domačimi in gostujočimi (Usmeritve o procesu izvajanja nadzora v okviru drugega stebra, 2006, str. 6).

Seveda pa RAS ovrednoti le dejavnike tveganja in kontrolnega okolja banke, medtem ko končno oceno profila tveganja oziroma končno oceno banke nadzorniki določijo med ocenjevanjem posameznih poslovnih dejavnosti banke oziroma ICAAP. Končni cilj ocene profila tveganja torej predstavlja prvo in drugo fazo SREP. Na eni strani pridobimo informacije o tem, katerim bankam oziroma delom bank je treba posvetiti večjo pozornost, po drugi strani pa dobimo oceno banke oziroma postopka ICAAP.

Slovenija

Začetna faza ocene profila tveganja v Banki Slovenije je oblikovanje matrike tveganja. Pri tem je treba banko najprej razčleniti na poslovne dejavnosti (skupina ali posamezen poslovni proces, oddelek, področje, divizija, podrejena družba). Sledi določanje pomembnosti in uteži poslovnim dejavnostim. Pomembnost posamezne poslovne dejavnosti se določi na podlagi teoretičnih izhodišč delovanja bančne industrije, makroekonomskega okolja in trenutne situacije v bančni dejavnosti, določenih kvantitativnih meril³¹ in strokovnega razumevanja delovanja posamezne banke. Glede na pomembnost se dodeli numerična vrednost (teža) oziroma utež, kjer imajo pomembne dejavnosti večjo težo, zato se uporablja progresivna lestvica: 4 – velika pomembnost, 2 – srednje velika pomembnost, 1 – majhna pomembnost. Po določanju pomembnosti posameznim dejavnostim se določita tudi pomembnost posameznih področij tveganja in njihov vpliv. Pomembnost se določi enako kot prej s tristopenjsko lestvico, medtem ko se vpliv določi z močnimi ali s šibkimi utežmi. Slednje so le numerično ocenjene, medtem ko sta pri močnih poleg numerične (kvantitativne) ocene dodani tudi razlaga ter kvantitativna in kvalitativna ocena notranjega nadzora (POT, 2006, str. 12–14).

Z razčlenitvijo banke na poslovne dejavnosti in z opredelitvijo tveganja dobimo tabelarni profil tveganja oziroma matriko tveganja banke,³² kar je eno od najpomembnejših orodij za objektivno določanje obsega, globine, vrste in pogostosti pregledov, ki jih opravlja Banka Slovenije v bankah (POT, 2006, str. 14).

Šele ko je matrika tveganja izdelana, sledi ocenjevanje posameznih vrst tveganja. Ocenjevanje v Banki Slovenije vključuje preglede v bankah, informacije iz analiz, spremljanje poročil ter različnih informacij iz okolja in tudi redne stike z upravo. Skupno oceno banke, ki je končni rezultat ocenjevanja, sestavljajo ocene posameznih elementov tveganja in (ali) kontrolnega okolja po posameznih poslovnih dejavnostih ter popravljenih v skladu z utežmi v matriki tveganja banke.

Banka Slovenije kritično pregleda in preveri vse komponente ocene banke najmanj enkrat letno, vse komponente ocene banke pa se osvežijo enkrat v treh letih. Osnova za oceno tveganosti banke je element področja tveganja in kontrolnega okolja, pogostost, globina in področje pregleda pa se določijo na podlagi profila tveganja, vsak element pa se opredeli kvalitativno (z opisom) in kvantitativno (z oceno). Za ocenjevanje elementov področij tveganja in kontrolnega okolja se uporabljajo naslednje ocene za³³ (POT, 2006, str. 16):

- tveganje: 1 – majhno, 2 – sprejemljivo, 3 – precejšnje, 4 – veliko;

³¹ Delež poslovnih prihodkov posamezne poslovne dejavnosti glede na celotne poslovne prihodke.

³² Poslovne dejavnosti, uteži poslovnih dejavnosti ter uteži področij tveganja in kontrolnega okolja so samo in izključno predstavitvenega značaja in ne predstavljajo situacije pri konkretni banki.

³³ Štirinivojska lestvica je vzpostavljena z namenom izogitve sredinski oziroma nevtralni oceni, ki je v praksi največkrat uporabljena pri lihih lestvicah. Če posameznih elementov ni mogoče oceniti, se upošteva manjkajoča vrednost v izračunu.

oziroma verjetnost dogodkov, ki lahko negativno vplivajo na prihodke ali kapital banke zaradi trenutnega ali prihodnjega tveganja, je majhna/sprejemljiva/precejšnja/velika;

- kontrolno okolje: 1 – dobro, 2 – sprejemljivo, 3 – pomanjkljivo, 4 – slabo; oziroma kakovost kontrolnega okolja v banki, ki omogoča celovito zmanjševanje tveganja in je dobro prilagojeno poslovnim potrebam, je dobra/sprejemljiva/pomanjkljiva/slaba.

Odločitvi inšpektorja za oceno nekega elementa sledi združevanje ocen. Pri tem se upoštevajo uteži, ki določajo težo elementa v okviru posameznega področja tveganja in kontrolnega okolja. Pri združevanju ocen sledi Banka Slovenije logiki Herfindahl-Hirschmanovega indeksa (Enačba 2),³⁴ izključno z namenom, da imajo ocene, ki predstavljajo večjo tveganost oziroma slabše kontrolno okolje (numerično višje številke), večjo pomembnost v skupni oceni (POT, 2006, str. 17).

Enačba 2: Izračun skupne ocene področja tveganja ali kontrolnega okolja

$$ocena_s = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n utež_i \times ocena_i^2}{\sum_{i=1}^n utež_i}}, \text{ pri čemer je}$$

$ocena_s$ – skupna ocena področja tveganja ali kontrolnega okolja

$utež_i$ – utež i-tega elementa

$ocena_i$ – ocena i-tega elementa

n – število elementov v okviru področja tveganja ali kontrolnega okolja

Vir: POT, 2006, str. 17.

Skupna ocena se izračuna ločeno za inherentno tveganje in za kontrolno okolje. Upoštevajo se specifične teže tveganja. Skupna ocena banke upošteva oceni za inherentno tveganje in za kontrolno okolje v razmerju 60 : 40. Ta ocena vsebinsko predstavlja preostalo tveganje, ki je rezultat po upoštevanju kakovosti obvladovanja (torej kontrolno okolje) inherentnega tveganja (POT, 2006, str. 18).

Kljub razmeroma preprostem, razumljivemu in dobro strukturiranemu načinu združevanja ter izračuna kvantitativnih ocen je osebna in subjektivna presoja inšpektorja nujna in zahtevana. Z njo inšpektor prispeva k argumentaciji in nedvoumnosti ocene.

Končna ocena predstavlja ustreznost obvladovanja tveganja banke oziroma ustreznost postopka ICAAP. Če je ugotovljeno, da ta ni ustrezen, sledijo ukrepi, ki jih odredi nadzornik.

³⁴ Herfindahl-Hirschmanov indeks (HHI) je v ekonomski teoriji splošno priznan način merjenja koncentracije na trgu. Izračuna se s seštevanjem kvadratov deležev podjetij, ki nastopajo na tržišču. HHI tako upošteva relativno velikost in število podjetij, ki se pojavljajo na trgu. Čim več je podjetij in čim bolj so ta izenačena po velikosti, tem nižji je indeks. Z manjšanjem števila podjetij in z večanjem razlik med njimi ta indeks narašča. V praksi in zakonodaji nekaterih držav se uporablja za ocenjevanje monopolnega položaja podjetij na trgu (POT, 2006, str. 18).

Nemčija

Postopek določanja končne matrike tveganja oziroma profila tveganja je precej podoben kot v Sloveniji. Banka se prav tako najprej razčleni na posamezne poslovne dejavnosti. Opredelijo se posamezne vrste tveganja in kontrolna okolja. Razlika je v tem, da se kontrolna okolja razčleni na naslednje elemente: notranje kontrole, skladnost s predpisi, postopek ICAAP, pranje denarja, nabor kapitala, nagnjenost k prevzemanju tveganja. Če se matrika izdeluje za celoten koncern, se izdelava za posamezno banko oziroma oddelek, pri čemer se upošteva še lastniška struktura in prihodki. Pri ocenjevanju pomembnosti se uporablja tristopenjska lestvica pomembnosti (nem. *Relevanz*), pri čemer se ocenjuje vpliv na poslovanje banke. Tudi v tem primeru gre za šibke in močne uteži, pri čemer se pri močnih podajo dodatne informacije (nem. *Informationbedarf*) (Bankausichtliches Risikoprofil, 2006, str. 1).

Tako kot v Sloveniji se tudi v Nemčiji pri opredelitvi ocen tveganja, ki na koncu opredelijo celotno tveganje banke, to opravlja s pregledi v bankah, ki jih izvaja BaFin oziroma Bundesbank, ter s spremljanjem in z analizami podatkov. Prav tako ocenjevanje obsega kvalitativni in kvantitativni del, s katerim se določi ocena posameznega področja tveganja, in oceno kontrolnega okolja. Razlika se pojavi v združevanju ocen, saj gre v Nemčiji dostikrat za ocenjevanje celotnih koncernov bank, zato je razčlenitev tveganja in kontrolnih okolij nujna. Pred končno oceno banke se pripravi delna ocena za upoštevanje predpisov, postopka ICAAP, pranje denarja, kapacitete kapitala v povezavi z možnostjo prevzemanja tveganja, količine prihodkov in lastniške strukture (Bankausichtliches Risikoprofil, 2006, str. 2). Seveda se ocenijo tudi posamezne vrste tveganja in se opredeli združena ocena za vse notranje kontrole. Razlika je tudi v uporabljanju ocen (poleg numeričnih tudi črkovne), ki so vsebinsko enakega pomena (Bankausichtliches Risikoprofil, 2006, str. 2). Pri določanju ocene se ta opredeli kot kakovost banke: A – visoka, B – srednja, C – nizka, D – zelo nizka.

Ocene vsebujejo tudi numerično vrednost zaradi izračunavanja oziroma združevanja v končno oceno. Postopek združevanja ocen je identičen kot pri Banki Slovenije. Uporablja se Herfindahl-Hirschmanov indeks, s katerim se poda skupna ocena omenjenih končnih ocen. Pri združevanju ocen se pri vsaki delni oceni znova upošteva utež. Vsekakor je tudi v Nemčiji zahtevano, da vsako združeno oceno, ne glede na to, ali je ta na ravni elementa (tveganja ali kontrolnega okolja), področja tveganja ali kontrolnega okolja, dejavnosti ali končne združitve, kritično komentira inšpektor (Engels, 2008).

Po izračunu končne ocene banke se oblikuje posebna matrika (nem. *Zwölf-Felder-Risikomatrix*), na podlagi katere nadzornika lahko določita, katerim institucijam je treba nameniti večjo pozornost.

Tabela 2: Matrika »Zwölf-Felder-Risikomatrix«

		Kakovostna ocena banke			
		A zelena	B rumena	C oranžna	D rdeča
Vpliv na finančno stabilnost	velik				
	srednje velik				
	majhen				

Vir: Bankausichtliches Risikoprofil, 2006, str. 3.

Stolpci v matriki določajo kakovostno oceno banke, ki jo dobimo na podlagi ocene banke, medtem ko vrstice določajo vpliv banke na finančno stabilnost, ki je po navadi določena z velikostjo banke. Velikim bankam, ki bodo v rdečem stolpcu, katerih kakovost bo zelo nizka, bo namenjena večja pozornost kot kateri koli drugi (Bankausichtliches Risikoprofil, 2006, str. 3).

Tako kot v Sloveniji tudi v Nemčiji končna ocena določa ustreznost postopka ICAAP in tudi celotnega poslovanja banke. Če je ugotovljena neustreznost, ki je rezultat katerega koli izmed omenjenih elementov, je BaFin prisiljen ukrepati.

3.2.3.2 Skladnost z minimalnimi standardi

Poleg ocene profila tveganja SREP predpisuje, da nadzornik oceni, pregleda in ovrednoti skladnost z minimalnimi standardi CRD. To vključuje vse predpise, ki jih CRD določa glede posameznih vrst tveganja pri izračunu zahtevanega kapitala. Ker bi bila opredelitev nadzora skladnosti z vsemi predpisi CRD preobsežna, je v nadaljevanju predstavljen le del tega postopka.

Zaradi aktualnosti notranjih sistemov ocenjevanja tveganja so v nadaljevanju obravnavani prav ti. Ocenjevanje notranjih sistemov ocenjevanja tveganja spada v nadzor bank v okviru ocenjevanja in vrednotenja skladnosti z minimalnimi standardi CRD. V okviru tega bi lahko obravnavali vrednotenje notranjih bonitetnih sistemov (angl. *Internal Rating-Based* – IRB) ali vrednotenje naprednega pristopa za izračun operativnega tveganja (angl. *Advanced Measurement Approach* – AMA). V nadaljevanju sledi primerjava vrednotenja IRB-sistemov v Sloveniji in Nemčiji.

Slovenija

Razvoj notranjih sistemov ocenjevanja tveganja v bankah za potrebe izračuna zahtevanega kapitala je v Sloveniji šele v začetni fazi. Rezultat tega dejstva je, da je le ena slovenska banka, ki je kot del tujega koncerna implementirala pristop IRB le za manjši del kreditnega portfelja. Druge so šele v fazi priprav na uvedbo IRB-pristopa, pri čimer so v prednosti banke v tuji lasti.

Zaradi omenjenih dejstev se v tem trenutku v Banki Slovenije osredinjajo predvsem na preglede v okviru priprav na uvedbo pristopa IRB. Banka Slovenije običajno v tem smislu opravi predpregled (angl. *pre-consultation*) stanja pripravljenosti banke na pristop IRB, katerega namen je (Zorman, 2008):

- ugotoviti stopnjo izpolnjevanja testa uporabnosti (angl. *use test*);
- priporočiti izboljšave z namenom prihranka časa ob formalnem pregledu.

Pri omenjeni odvisni banki, ki je del tujega koncerna oziroma skupine, pa se Banka Slovenije kot tuji (angl. *host*)³⁵ nadzornik ne osredini na vrednotenje celotnega oziroma centralno razvitega sistema. V okviru tega Banka Slovenije ovrednoti ali komentira centralno razvite bonitetne ali druge sisteme, z namenom ugotovitve, ali so primerni za slovenski prostor in ali bo odvisna banka v Sloveniji sploh zmožna implementirati tovrstne sisteme in pošiljati v centralo koncerna oziroma skupine pravilne podatke.

Zato se pri vrednotenju osredini na štiri najpomembnejše elemente. Prvi je začetna faza IRB, in sicer vrednotenje integracije pristopa IRB v banki. Drugi element je kakovost podatkov, ki jih banka opredeljuje, zbira in pošilja v centralo. Pri tem se preverita popolnost in vsebinska točnost podatkov (Zorman, 2008).

Naslednji element je pregled uporabnosti na območju Slovenije. Opravi se lokalno (za Slovenijo) kalibriranje³⁶ centralno razvitih sistemov, da so metode celotnega notranje razvitega bonitetnega sistema za določitev bonitetnih razredov uporabne tudi v Sloveniji. Zadnji element pa je vrednotenje dokumentacije, povezane z razvojem pristopa, lastnostmi in njegovo implementacijo (Zorman, 2008).

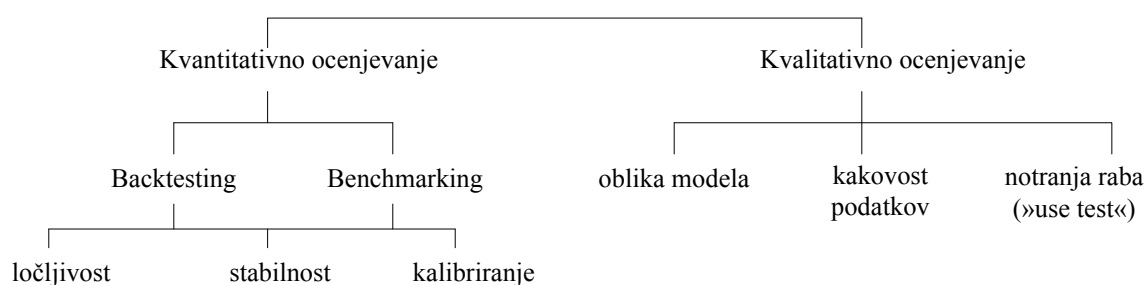
Nemčija

Nemčija kot ena izmed svetovnih gospodarskih velesil in z velikim številom močnih mednarodnih bank ima po pričakovanju že zelo dobro razvit sistem ocenjevanja IRB-sistemov. Zaradi vse večje uporabe teh sistemov so nadzorniki na tem področju prisiljeni porabiti veliko časa. Tako kot pri oceni profila tveganja tudi v tem primeru BaFin opredeli kvalitativno in kvantitativno oceno.

³⁵ Pri odobravanju uporabe pristopa IRB obstajata dve poti, in sicer v odvisnosti od tega, ali je banka v Sloveniji podrejena banki v tujini (EU) ali ne. V prvem primeru se odobritev izvede po enotni osnovi – domači (angl. *home*) nadzornik je tuja nadzorna institucija (npr. v Nemčiji BaFin), zato so določene pristojnosti odobritve prenesene zgolj in izključno nanjo. Banka Slovenije je pri tej enotni vlogi le v funkciji gostujočega (angl. *host*) nadzornika (Zorman, 2008).

³⁶ Kalibriranje je prilagajanje bonitetnih razredov in dodelitev odpovedi posameznemu bonitetnemu razredu (Validierungsansätze für interne Ratingsysteme. Deutsche Bundesbank Monatsbericht, 2003, str. 64).

Slika 9: Postopek vrednotenja IRB-sistema, ki ga izvedeta BaFin in Bundesbank



Vir: Validierungsansätze für interne Ratingsysteme. Deutsche Bundesbank Monatsbericht, 2003, str. 64.

V okviru kvalitativnega ocenjevanja se preverja oblika modela, kjer sta ključni zahtevi transparentnost in predstavitev obširne dokumentacije. Treba je preveriti, kateri elementi tveganja in v kolikšni meri (obsegu) vplivajo na oceno bonitete in ali so z vidika poslovne ekonomike smiselni. Naslednja v vrsti kvalitativnega ocenjevanja je ocena kakovosti podatkov, pri čemer je opredeljena zahteva po popolni, brezhibni in vsebinsko pravilni zbirki podatkov in njihovi zadostno veliki zgodovini. Tretja in zadnja točka v okviru kvalitativne ocene notranjega bonitetnega sistema je uporabnost (angl. *use test*). Bančni nadzornik pričakuje, da je bonitetni sistem deležen zaupanja tudi pri notranjem določanju in upravljanju kreditnega tveganja (na primer v okviru tveganju prilagojenih cen storitev), in tako najde možnost za lastno uporabo (Siwik, 2005, str. 115).

Na drugi strani pa kvantitativni način ocenjevanja, ki ga izvaja BaFin, zahteva, da mora banka redno pregledovati, ali se napoved njenega bonitetnega sistema ujema z dejanskimi dobljenimi rezultati (angl. *backtesting*). Pri tem postopku je v primeru velikega odstopanja ocenjenih parametrov od dejanske kakovosti napoved postavljena pod vprašaj in je bonitetni sistem prepuščen morebitnim prilagoditvam oziroma kalibriranju. Kot odločilno merilo za »backtesting« je poleg kalibriranja tudi analiza ločljivosti in stabilnosti (Validierungsansätze für interne Ratingsysteme. Deutsche Bundesbank Monatsbericht, 2003, str. 64). Pri tej analizi je pomembno, da se pri ugotavljanju kakovosti črpajo drugi deli podatkovnih zapisov, kot so bili pridobljeni z naključno izbranimi vzorci v razvoju. Sicer pa obstaja nevarnost, da bo prišlo do napačne razlage, da je sistem skoraj popoln. Ocena z uporabo drugega dela podatkovnega zapisa se v literaturi opisuje kot ocena »out-of-sample«. Naslednje že omenjeno merilo ocenjevanja za »backtesting« kot nadzor bonitetnih sistemov je njegova stabilnost. Oddelek za bonitete ne sme dovoliti spreminjanja vpliva posameznih elementov tveganja, če se seveda to dejansko ne dogaja (Hamerle & Rösch, 2005, str. 20).

Drugi način kvantitativne ocene bonitetnega sistema je primerjava napovedane ocene kvantitativnih ugotovitev z referenčnimi oziroma s primerljivimi podatki (angl. *benchmarking*). Ta postopek je smiseln, ko podatki ne obsegajo dovolj velikega časovnega razpona. Če podatki zelo odstopajo od primerljivih ocen drugih subjektov, je nujno ponovno

kalibriranje. Banke v Nemčiji to najlažje preverijo (vsaj pri oceni večjih podjetij) tako, da primerjajo svoje ocene z ocenami priznanih bonitetnih agencij (Siwik, 2005, str. 120).

Omenjeni postopek ocenjevanja v Nemčiji opravlja delno Bundesbank, ki opredeli večino kvantitativnih ocen, in delno BaFin, ki je zadolžen za kvalitativne ocene. Postopek je namenjen predvsem uporabi, ko nemška nadzorna organa opravljata funkcijo domačih nadzornikov, ki jo nedvomno opravljata pogosteje od funkcije gostujočih nadzornikov. V primeru opravljanja funkcije gostujočega nadzornika pravila omejujejo popolno vrednotenje centralnega bonitetnega sistema, zato so postopki podobni, kot so bili opisani pri Banki Slovenije.

3.2.3.3 Ugotovitve v postopku nadzorniškega pregledovanja in vrednotenja

Po opravljenem nadzorniškem pregledovanju in vrednotenju sledi podajanje ugotovitev nadzornikov. Če so rezultati ICAAP zadovoljivi oziroma kapital ustreza dejanskemu prevzemanju tveganja banke, se podata le ocena banke in morebitno priporočilo. Na drugi strani pa, če rezultati ICAAP niso zadovoljivi oziroma če kapital ne ustreza prevzetemu tveganju banke, mora nadzornik predlagati ukrepe za posamezno banko. Ukrepi so lahko v obliki opozoril oziroma direktiv, ki predpisujejo manjšo spremembo sistemov in kontrol, spremembo (povečanje) rezervacij, zmanjšanje inherentnega tveganja in v skrajnem primeru zamenjavo vodstva ali omejitve poslovanja (Usmeritve o procesu izvajanja nadzora v okviru drugega stebra, 2006, str. 7).

Slovenija

Po določilih ZBan 1 (2006) je Banki Slovenije na voljo niz stopnjevanih ukrepov nadzora, s katerimi ta banki naloži odpravo ugotovljenih kršitev in vzpostavitev pogojev za varno in skrbno poslovanje. Izrečenim ukrepom Banka Slovenije sledi do njihove izvedbe.

Kadar med pregledom niso bile ugotovljene kršitve predpisov, se pregled in vrednotenje s sklepom o ustavitvi postopka nadzora končata. To velja tudi, ko so subjektu nadzora izdana le priporočila, saj se slednja izdajo, če med pregledom niso bile ugotovljene kršitve, temveč le nesmotrnost ali nedoslednost v poslovanju banke. Če so bila po pregledu izdana opozorila, Banka Slovenije po izteku rokov preveri, ali je banka opozorila upoštevala, in v primeru pozitivne ugotovitve izda sklep o ustavitvi postopka. Če pa banka ne ravna v skladu z opozorilom, ji Banka Slovenije izda ustrezno odredbo o odpravi kršitev (POT, 2006, str. 21).

V primeru neustreznega ICAAP oziroma ob kršenju pravil Banka Slovenije največkrat ukrepa z zahtevo po delni spremembi notranjega nadzora oziroma po spremembi celotnega notranjega nadzora, povečanju rezervacij ter celotnega regulatornega kapitala in v skrajnem primeru po omejitvi nekaterih vej poslovanja banke (Zorman, 2008). Zaradi velikega deleža države v bankah se le redko zgodi, da bi Banka Slovenije zahtevala zamenjavo vodstva.

Nemčija

Na drugi strani v Nemčiji KWG (1998) določa, da je za izdajo ukrepov bankam zadolžen BaFin. Če so rezultati ICAAP in upoštevanja predpisov zadovoljivi, BaFin zaključi postopek nadzora z oceno oziroma s priporočilom. Če rezultati niso zadovoljivi, izda podobno kot Banka Slovenije sklep o odpravi kršitev. Banka mora v tem primeru odpraviti kršitve, in ko so te odpravljene, se prav tako izda sklep o zaključku postopka nadzora.

BaFin predvsem uvaja preventivne ukrepe, ki ne vključujejo omejitve poslovanja ali zamenjave vodstva, kar pa ne pomeni, da takega ukrepa še ni uvedel. Najbolj pa se osredinja na ukrepe, ki zadevajo kapital (1. steber/red, 2. steber/red in dodatne zahteve), zmanjšanje tveganja in spremembo sistema upravljanja s tveganjem.

Če je večino nadzora izvedla banka Bundesbank, je za omenjeni postopek odgovorna ta institucija, ki je zadolžena tudi za uvedbo ukrepov v kriznih razmerah v določeni banki oziroma v celotnem finančnem sektorju (angl. *crises management*). Po navadi gre pri teh ukrepih za že omenjeno potezo varnostne mreže, in sicer odkupe v sili (Bebenroth et al., 2007, str. 16, 17).

3.3 Podobnosti in razlike v ureditvi nadzora tveganja

Ključno dejstvo, ki ga je treba izpostaviti in ki bo vplivalo na vse razlike v nadzoru bank v Sloveniji in Nemčiji, je velikost obeh gospodarstev. Nemčija je gonilno gospodarstvo EU, ki ga sestavlja več kot 20.000 finančnih institucij, v katerih je treba izvesti nadzor. Veliko bank deluje na mednarodni ravni, njihove metode upravljanja s tveganjem in politika poslovanja morajo biti v skladu z mednarodnimi standardi, če želijo doseči zaupanje v mednarodnem okolju. Metode pa morajo biti najnaprednejše, če želijo banke biti konkurenčne. Na drugi strani je Slovenija od nekdanje Jugoslavije podedovala slabo konkurenčnost bančnega trga v primerjavi z mednarodnimi bankami. Pri tej konkurenčnosti je velik tudi vpliv države, ki ima še vedno deleže v nekaterih bankah. Vstop tujih bank v slovenski prostor je pozitiven za Slovenijo, saj bi lahko spodbudil večjo konkurenčnost bank in vplival na dvig kakovosti njihovega poslovanja, prav tako pa bi učinkoval spodbudno na še naprednejši nadzor bank v Sloveniji.

Razlike v velikosti držav in v geografskem pojmu kot tudi finančnem sektorju so vplivale na oblikovanje sistema nadzora. V Nemčiji, kjer je finančni sektor v primerjavi s slovenskim zelo prepleten, je bilo treba uvesti integriran finančni nadzor, v okviru katerega BaFin izvaja tudi nadzor nad bankami. Tak način nadzora bank je v Nemčiji nujen, prav tako tudi pomoč pri analiziranju nemške centralne banke, saj ta prejema redna poročila in ima že dobro izdelane sisteme analiziranja. Njena pomoč je tudi nepogrešljiva v okviru rednih pregledov bank zaradi obsežnega ozemlja in velikega števila bank. Problem pa se v takem sistemu

lahko pojavi v podvajanju del, zato je nujna nenehna komunikacija med nadzornima organoma.

V primerjavi z Nemčijo bi bil v Sloveniji tak pristop vsaj za zdaj nesmiseln. Kapacitete Banke Slovenije so zadovoljive pri nadzoru bančnega poslovanja na območju Slovenije. Prednost uveljavitve agencije za integrirani nadzor bi bili nižji stroški nadzora in preglednejši nadzor, vendar pa bi že na začetku povzročili zelo visoke stroške ob prilagoditvi zakonodaje.

Za obe državi sta značilna oba pristopa nadzora. Nemčija je s povečanjem števila zaposlenih, ki so zadolženi za nadzor bank, zelo napredovala v smislu povečanja teže pregledov v bankah kot načina nadzora. V okviru izvajanja nadzora obe državi sledita smernicam SREP in RAS ter uporabljata temeljna postopka nadzora, in sicer oceno profila tveganja banke in preverjanja skladnosti banke s predpisi CRD oziroma ICAAP v smislu količine kapitala, upravljanja s tveganjem ter na splošno poslovanja banke. Kljub predpisanim smernicam pa so v načinu izvajanja nadzora razlike, ki so posledica že omenjenih razlik med državama in postavljanja različnih prioritet posameznih nadzornikov.

Na podlagi postopka vrednotenja IRB-sistemov lahko predpostavimo, da je razlika v vrednotenju notranjih sistemov ocenjevanja tveganja. Banka Slovenija je razvila postopke vrednotenja notranjih bonitetnih sistemov, vendar pa se zaradi zelo nizke prisotnosti teh v bančnem sektorju osredinja predvsem na vrednotenje njihovega vpeljevanja. V Nemčiji je uporaba IRB-sistemov skoraj samoumevna, saj gre za mednarodno dejavne banke, ki se raje zanašajo na lastne ocene kreditnega tveganja in se želijo kar se da približati ekonomskemu kapitalu. Zaradi teh izkustvenih razlik bi lahko sklepali, da je sistem vrednotenja notranjih pristopov merjenja tveganja v okviru izračuna zahtevanega kapitala bolj preizkušen v Nemčiji.

Nadzor v državah temelji na nadzoru tveganja. Ocena tveganja temelji na ponderiranem sistemu dodeljevanja uteži posameznim delom tveganja ali poslovnih dejavnosti. Posamezni deli se ocenijo, nato pa se na podlagi združevanja ocen opredeli ocena profila tveganja banke. Vendar pa je podajanje numeričnih ocen tveganja zelo subjektivno, prav tako je tudi podajanje uteži pomembnosti posameznih delov ocene. Ocena posameznih nadzornih organov ni popolnoma primerljiva, saj so za nekatere določene dejavnosti ali vrste tveganja lahko pomembnejše kot za druge. Zaradi tega obe državi veliko pozornosti namenjata kvantitativnim ocenam. Vseeno pa je končna ocena težko primerljiva zaradi različnega nabora elementov v posamezni državi. V Sloveniji je končna ocena združena ocena tveganja in kontrolnega okolja, v Nemčiji pa je končna ocena bolj kompleksna in je združena ocena posameznih ocen notranjih kontrol, upoštevanja predpisov, postopka ICAAP, izpostavljenosti pranju denarja, kapaciteti kapitala v povezavi z možnostjo prevzemanja tveganja, količina prihodkov in lastniška struktura.

Nadzor v primerjanih državah je po vsebini, kar obsega predpise in pristope, identičen, vendar pa so razlike v načinu (postopkih), organizaciji in poudarkih nadzora. V kolikšni meri sta torej poslovanje bank in nadzor bank v EU poenotena, če je kar nekaj razlik v ureditvi nadzora dveh članic? Ali je EU s takim nadzorom pripravljen na večje bančne krize?

3.4 Nadzor bank v EU in pripravljenost na bančne krize

Temelji evropskega nadzora so dobro postavljeni, ideja o nadzoru bank na podlagi nadzora prevzemanja tveganja je za zdaj najboljša rešitev. Na evropski ravni je prišlo do manj učinkovitega nadzora zaradi drugih težav. Banke se širijo čez nacionalne meje, pravila v bančništvu pa ostajajo na nacionalni ravni. Z drugimi besedami, ker obstaja neenotna (a harmonizirana) regulativa nadzornih pravil, pristojnosti nadzornih organov, njihove organiziranosti in postopkovnih določb, se o teh stvareh odloča na nacionalni ravni. Zaradi tega pa pride do ključnih razlik v nadzoru, ki so bile ugotovljene med primerjavo stanja na tem področju v Sloveniji in Nemčiji. Nacionalni nadzorniki imajo zato različne prioritete in delujejo v okviru lastnih interesov, kar povzroči različne ocene tveganja in slabo komunikacijo med nacionalnimi nadzorniki.

Moramo pa se zavedati, da v obdobju kriz zgolj nadzor bank v okviru nadzora tveganja ne bo preprečil bančne krize v EU, saj sta regulacija in nadzor pri odpravljanju sistematičnega tveganja neučinkovita. V EU se bomo morali oprijeti radikalnih ukrepov, ki pomenijo tudi pomoč bankam v sili. Hiter odziv lahko zavre zamudno usklajevanje med različnimi organi in nadzorniki. Evropa potrebuje poenotenje interesov in pomoč celotnega območja v primeru kriz, saj le tako lahko prebrodimo morebitno bančno krizo in minimiziramo škodo v gospodarstvu. Za Evropo je to še kako pomembno, saj so prav banke tiste, ki predstavljajo največji del trga in so tudi največje družbe v Evropi (Tabela 3).

Tabela 3: Bančništvo kot največja dejavnost v Evropi

Sektor	Število družb med sto največjimi evropskimi družbami	Delež celotnega kapitala med sto največjimi evropskimi družbami (v %)
Banke	22	24
Nafta, plin in rudarstvo	11	17
Predelovalna industrija in poslovne storitve	20	15
Potrošni izdelki in storitve	14	11
Energetska in vodna preskrba	10	10
Zdravstvo	6	9
Telekomunikacija	9	8
Zavarovalništvo	8	6
Skupaj	100	100

Vir: N. Véron, *Is Europe ready for major banking crisis*, 2006, str. 2.

V preteklosti je banke ob pojavu posameznih kriz pred stečajem rešila država izvora. Zaradi pospeševanja konkurenčnosti se je veliko bank povežalo z bankami iz sosednjih držav, in

nastali so mednacionalni konglomerati. Kako naj nacionalni nadzorni organi ukrepajo? Nekatere članice morda ne bodo pripravljene uporabiti davkoplačevalskega denarja za zavarovanje komitentov bank v drugih državah članicah ali pa nadzorniki za ukrepanje zunaj nacionalne meje nimajo dovolj ljudi in zmogljivosti (Véron, 2007, str. 3).

Rešitev je v oblikovanju nadnacionalnega nadzornega organa oziroma več nadzornih organov, ki bi delovali v dualnem sistemu nadzora bančnega poslovanja. Omenjeni dualni sistem poznajo v ZDA že od leta 1863.³⁷ V EU bi deloval tako, da bi bil za nadzor bank na celotnem območju EU zadolžen en (ali več, v ZDA so štirje) nadzorni organ, medtem ko bi v posamezni državi obstajal nacionalni nadzorni organ, ki bi skrbel za nadzor v državi in bi deloval po načelu subsidiarnosti. Oblikovanje nadnacionalnega nadzornega organa bi omogočilo hitrejše ukrepanje v obdobju kriz, kar je takrat najpomembnejše. Poleg tega pa bi se precej znižali stroški nadzora nacionalni nadzornih organov, nedvomno pa bi se izboljšal tudi nadzor (Véron, 2007, str. 4–7).

Heterogena Evropa v primerjavi z zelo homogenimi ZDA je v obdobju kriz že velikokrat pokazala, da ne more delovati enotno (tak primer je vojna v Iraku). Močni nacionalni interesi so dostikrat usmerjeni le v reševanje lastnih problemov, čeprav so ti rezultat širšega območja. Mogoče so prav ta dejstva tudi razlog, da nadnacionalnega nadzornika bank v EU ne želijo. Jasno pa je, da si ob taki heterogenosti in brez nadnacionalnih interesov v obdobju kriz EU težko pomaga. Vsekakor pa ne smemo pozabiti, da ob popolnih predpisih in njihovem doslednem upoštevanju do kriz sploh ne bi prišlo.

SKLEP

Zaradi velike pomembnosti bančnega sistema, še posebej v Evropi, je nadzor bank ključnega pomena. Mednarodna javnost je to staro modrost izrekla z oblikovanjem mednarodnih baselskih standardov za poslovanje bank. Ti so bančni nadzor usmerili v nadziranje tveganja, saj je količina prevzetega tveganja tista, ki določa višino regulatornega kapitala. Slednjega so z razvojem novih standardov poskušali še bolj približati »ekonomskemu« kapitalu. To so storili s tem, da so banke same iskale pristope izračunavanja posameznih vrst tveganja, kar je olajšalo delo nadzornikov, saj je bil dialog z bankami vse pogostejši. Slabost standardov je bila in je še vedno, da niso obvezujoči, zato se nekaterim ključnim gospodarstvom, kakršno je v ZDA, ni mudilo z ratifikacijo v lastni zakonodaji, saj bi to pomenilo zmanjšanje konkurenčnosti (v primerjavi z evropskimi bankami). In ko predpisov ne upoštevajo vsi, pravila izgubijo svoj namen.

Evropska komisija je predpis Basel 2 vključila v svojo zakonodajo na podlagi direktive

³⁷ V ZDA je bil takrat sprejet zakon o bančništvu (National Banking Act), na podlagi katerega je bil ustanovljen urad za nadzor valut (Office of the Comptroller of Currency – OCC). Omenjeni organ je bil zadolžen za nadzor bank na celotnem območju ZDA, kar je povzročilo nastanek dualnega sistema nadzora (ki ga poznamo še danes), in sicer je nekatere banke kontrolirala posamezna zvezna država, druge pa OCC (Laurent, 2006, str. 30).

CRD in članicam naložila, da jo do začetka leta 2007 vključijo v svojo zakonodajo. Namen je bil ustvariti čim več mednarodno konkurenčnih bank in nadzor, ki bi z enakimi postopki, organizacijo in zakonodajo, na podlagi nemotenega sodelovanja in komuniciranja, preprečeval pojav kriz. Ideja je bila odlična, vendar se je izkazalo, da do enotnega nadzora ne bo prišlo. Ta je še posebej pomembna zaradi enakega prepoznavanja kriznih situacij v vseh državah EU in s tem preprečevanja potencialnih bančnih kriz in sistematičnega tveganja.

Namesto tega je prišlo do usklajevanja nadzora, ki pa še zdaleč ne pomeni enotnega nadzora. Med primerjavo nadzora bank v Sloveniji in Nemčiji je bilo ugotovljeno, da je zakonodaja v obeh državah usklajena z določili CRD, vendar pa je različna, saj vsaka določa drugačno organizacijo nadzora in druge vrste nadzornikov. Ugotovljeno je bilo tudi, da obe državi izvajata enake postopke nadzora, vendar pa vsak nacionalni nadzornik daje določenim postopkom prednost. Zelo visoko stopnjo usklajenosti bančnega nadzora pa bo zaradi različnih interesov držav, različnih ocen in prioritet nadzornikov težko spremeniti v stopnjo popolne enotnosti. Vendar pa je popolna enotnost v sistemu nacionalnih nadzornikov nemogoča, saj dva različna nadzornika nadzor ne moreta opraviti tako, kot da bi ga opravil en sam.

Enotnega nadzora v EU še vedno ni, čeprav je ta ključen pri omejevanju škode zaradi posameznih bančnih kriz. Zaradi te neenotnosti lahko pričakujemo velike težave v boju EU z bančnimi krizami, saj egoistično vedenje držav postavi lastne interese pred interese celotnega EU. Vendar pa se EU ne sme zanašati le na enotno ukrepanje, ko kriza že nastane. Kot je že bilo omenjeno, je ključno ukrepanje, preden se kriza pojavi, takrat so tudi stroški reševanja najnižji.

Oblikovanje nadnacionalnega nadzornika v EU bi zagotovo pomenilo lažje bojevanje s kriznimi situacijami, vendar pa to ne bi zmanjšalo pritiskov različnih držav na ta organ. Nadnacionalni nadzor bi ustvaril nadzor bank, ki je podoben kot v ZDA. Razlika bi bila v tem, da bi bil ta osnovan na skoraj popolnem upoštevanju predpisa Basel 2 in bi bil v primerjavi z nadzorom v ZDA v preventivnih okvirih učinkovitejši in v okvirih kriznih ukrepanj vsaj enako učinkovit.

EU se mora precej hitro odločiti, ali bo nadzor bank na nadnacionalni ravni prevzel novo ustanovljeni organ ali pa bo začel z lastno pobudo nastopati enotno. Težki časi vseh bank po svetu so blizu, in lahko se zgodi, da EU v dovolj kratkem času ne bo našel rešitve za minimiziranje škodljivih posledic.

LITERATURA IN VIRI

1. Banka Slovenije. Najdeno 1. septembra 2008 na spletnem naslovu <http://www.bsi.si/iskalniki/nadzorniska-razkritja-vsebina.asp?VsebinaId=5807&MapaId=833>
2. *Bankausichtliches Risikoprofil*. (2007, novemeber). Deutsche Bundesbank in BaFin.
3. Bankenaufsicht. (2003). *Interno gradivo*. Deutsche Leasing.
4. *Basel 1 Framework*. Najdeno 8. junija 2008 na spletnem naslovu http://www.bnm.gov.my/guidelines/01_banking/01_capital_adequacy/02_basel1.pdf
5. *The Basel Capital Accord and The Capital Requirement Directive, European Banking Federation*. (2006). Najdeno 8. junija na spletnem naslovu http://www.euractiv.com/29/images/Basel%20Cap%20Accord%20FBE%201_tcm29-141420.pdf
6. Bebenroth, R., Dietrich, D. & Vollmer, U. (2007, novemeber). Bank regulation and supervision in Japan and Germany: A comparison. *Discussion paper Series no. 211*.
7. Behr, P. & Fischer, J. (2005). *Basel 2 und Controlling*. (1. Teil) Wiesbaden: Gabler.
8. Bessis, J. (2000). *Risk management in Banking*. (4th ed.) Chichester: John Wiley & Sons.
9. Boyd, J. & Gertler, M. (1993). U.S. Commercial Bankig: Trends, Cycles and Policy. *NBER Macroeconomics Annual* (str. 319–368). BK: NBER.
10. Bundesbank Gesetz (1992). *BGBI I S. 1782*. sprejet 22. oktober 1992. Najdeno 28. maja 2008 na spletnem naslovu <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbankg/gesamt.pdf>
11. *Bundesbank Richtlinie zur Durchführung und Qualitätssicherung der laufende Überwachung der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute durch die Deutsche Bundesbank*. (2008).Frankfurt am Main: Deutsche Bundesbank.
12. Cluse, M., Dernbach, A., Engels, J. & Lellmann, P. (2005). *Einführung in Basel 2 in Deloitte*. Berlin: Erich Schmidt Verlag.
13. Dajčman, S. (2003). Bančna tveganja in enotni bančni nadzor v EMU. *Bančni vestnik*, 52 (9), 22–27.
14. Engels, J. (2008, 9. september). *Elektronsko dopisovanje z zaposlenim v oddelku za nadzor bank v BaFin*.
15. *Entwurf einer Verordnung über die angemessene Eigenmittelausstattung (Solvabilität) von Instituten- Solvabilitätverordnung*. (2006). Berlin: Bundesministerium der Finanzen.
16. Gesetz über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz – KWG). (1998). *BGBI I S. 2776* sprejet 9. september 1998. Najdeno 28. maja 2008 na spletnem naslovu <http://www.gesetze-im-internet.de/kredwg/BJNR008810961.html>
17. Goodhart, C. (1998). *The Emerging Framework of Financia Regulation*. London: Central Banking Publications Ltd.

18. Gordey, M. & Howells, B. (2006). *Procyclicality in Basel II*. Bank for International Settlement. Najdeno 10. avgusta 2008 na spletnem naslovu http://www.bis.org/bcbs/events/rtf04gordy_howells.pdf
19. Hamerle, A. & Rösch, D. (2005). Validierung von Ratingsystemen – Teil 2. *Kredit Rating & Praxis*. 31 (1), 15–19.
20. Hanenberg, L. & Schneider, A. (2003). *Mindestanforderungen an das reditgeschäft – MaK*. Interno gradivo – PowerPointu predstavitev. Berlin: BaFin.
21. Hanžel, V. (2001). *Tveganost bank* [magistrsko delo]. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
22. *Informationen zur Durchführung der laufenden überwachung der Institute*. (2004). Frankfurt am Main: Deutsche Bundesbank.
23. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*. (2004). Najdeno 6. junija 2008 na spletnem naslovu <http://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf>
24. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards A Revised Framework*. (2004). Najdeno 6. junija 2008 na spletnem naslovu <http://www.bis.org/publ/bcbs107a.pdf>
25. Jagrič, N. (2005). *Pristopi za merjenje kreditnega tveganja po novem kapitalskem sporazumu* [diplomska naloga]. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.
26. Jens, M. (2006). *Basel II, die Bedeutung für den Mittelstand und Rating*. Friedberg: Fachhochschule Giessen.
27. Kovač, M. (2003). Regulatorni nadzor v Basel II. *Bančni vestnik*, 52 (12), 24–30.
28. Kriza na hipotekarnem trgu v ZDA – ali vpliva na Evropo? (2007, december). *Fin Focus*, (4). Najdeno 2. septembra 2008 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/finfocus/finfocus4/finfocus4_sl.pdf
29. Laurent, B. (2006). *From Basel 1 to Basel 3: The Integration of State of the Art Risk Modelling in Banking Regulation*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
30. Llewellyn, T. (1999). *The Economic Rationale for Financial Regulation*. London: The Financial Services Authority.
31. Lipnik, K. (2008, 30. september). Evropi pljučnica že pred ameriškim glasovanjem. *Elektronske Finance*. Najdeno 30. septembra 2008 na spletnem naslovu <http://www.elementum.si/uporabnikove/File/Marketing/Objave/Evropi%20pljucnica%20ze%20pred%20ameriskim%20glasovanjem.pdf?PHPSESSID=5cb1fe6eaffc24bff95d8f24e74267e3>
32. Lukman, A. (2007). *Basel 2 in CAD 3: Vloga regulatornega nadzora* [diplomsko delo]. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
33. Ministrstvo za zunanje zadeve, Zunanja politika, OECD. Najdeno 3. junija 2008 na spletnem naslovu <http://www.mzz.gov.si/index.php?id=59>
34. Mishkin, F. S. (1998). *Financial Markets and Institutions*. Boston: Addison-Wesley.
35. *Monthly Report January*. (2003). Frankfurt am Main: Deutsche Bundesbank.
36. Mramor, D. (2000). *Teorija poslovnih financ*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
37. *The New Basel Capital Accord – Consultative document*. (2003, april). Basel: Bank for International Settlements.

38. Nickels, R. (2006). *Aufsichtsrechtliche Anforderungen an Verfahren zur Ermittlung des Kreditrisikos*. Hagen: Fernuniversität.
39. Nier, E. & Baumann, U. (2003). Market Discipline, Disclosure and Moral Hazard in Banking. *Annual Conference Paper no. 664*. London: EFA.
40. Odar, M. (2002). Vrste in namen revizij. *Gradivo za izobraževanje za pridobitev naziva revizor*. Ljubljana: Slovenski inštitut za revizijo.
41. Padoa-Schioppa, T. (1999). *EMU and Banking Supervision*. Najdeno 8. junija 2008 na spletnem naslovu <http://web.upmf-grenoble.fr/curei/strucfi/padoLLR.htm>
42. Pitschas, R. (2002). *Integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht. Bankensystem und Bankenaufsicht vor den Herausforderungen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion*. Berlin: Duncker & Humblot.
43. Prašnikar, J. (1998). *Ekonomski modeli za poslovno odločanje*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
44. *Proces ocenjevanja tveganj – priročnik*. (2006). Ljubljana: Banka Slovenije.
45. Quaglia, L. (2008). Explaining the Reform of Banking Supervision in Europe: An Integrative Approach. *An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 21 (3), 439–463.
46. Quinn, R. (2006). *The wider application of Basel*. Najdeno 8. junija 2008 na spletnem naslovu <http://www.cityandfinancial.com/assets/documents/2005112455011basbk1sampleWEB.pdf>
47. Ribnikar, I. (1997). Preudarno obnašanje bank ter urejanje in nadzor preudarnega obnašanja bank. *Bančni vestnik*, 30 (6), 48–50.
48. Rotovnik, T. (2003). Javna razkritja tretjega stebra novega kapitalskega sporazuma in moralni hazard. *Bančni vestnik*, 52 (6), 38–44.
49. Samuelson, P. (2002). *Ekonomika*. Zagreb: Mate.
50. Saunders, A. (2000). *Financial Institutions Management, A Modern Persective*. (3rd ed.) Boston: The McGraw-Hill Companies.
51. Saunders, A. (2005). *Financial Institutions Management, A Risk Management Approach*. (5th ed.) New York: The McGraw-Hill Companies.
52. Schreck, G. (2002). *Risk management and value creation in financial institutions*. Hoboken: John Wiley & Sons.
53. Siwik, T. (2005). *Validierung von Ratingmodellen im IRB-Ansatz in: Deloitte & Touche GmbH*. Berlin: Deloitte & Touche GmbH.
54. *Supervision of banks and financial institutions*. (2005). Interno gradivo BaFin, str. 89–122.
55. Sušnik, S. (2001). Posledice uveljavitve kapitalskega sporazuma za slovenske banke. *Zbornik 7. strokovnega posvetovanja o bančništvu*. Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije.
56. Träm, M. (2006). *Neue Entwicklungen der staatlichen Bankenaufsicht in Deutschland und den USA sowie der Einfluß von Basel 2*. Frankfurt am Main: Peter Lang.

57. *Usmeritve o procesu izvajanja nadzora v okviru drugega stebra (revizija CP03)*. (2006, 25. januar). Prevod dokumenta. Banka Slovenije.
58. *Validierungsansätze für interne Ratingsysteme. Deutsche Bundesbank Monatsbericht*. (2003, september). Frankfurt am Main: Deutsche Bundesbank.
59. Velikonja, H. (2003). *Analiza slovenskega bančnega sistema* [diplomsko delo]. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
60. Véron, N. (2007). Is Europe ready for major banking crisis? *Bruegel Policy Brief*. Najdeno 28. junija 2008 na spletnem naslovu http://www.bruegel.org/Public/Publication_detail.php?ID=1169&publicationID=4530
61. Zakon o bančništvu (ZBan 1). (2006). *Uradni list RS*, št. 131/2006, 14. december 2006.
62. Zakon o Banki Slovenije (ZBS-1). (2002). *Uradni list RS*, št. 58/2002, 4. julij 2002.
63. Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) (2006). *Uradni list RS*, št. 42/2006, 4. april 2006.
64. Zorman, B. (2008, 27. avgust). *Elektronsko dopisovanje z zaposlenim v oddelku Nadzor bančnega poslovanja v Banki Slovenije*.

PRILOGE

PRILOGA 1: Slovar slovenskih prevodov tujih izrazov

Izraz v izvornem jeziku	Izraz v slovenskem jeziku
<i>agency costs</i>	agentski stroški
<i>backtesting</i>	primerjavo ocen z dejanskimi podatki v preteklosti
<i>benchmarking</i>	primerjava z drugimi primerljivimi podatki
<i>case by case basis</i>	po načelu od primera do primera
<i>crisis management</i>	obvladovanje kriz
<i>home</i>	domač
<i>host</i>	gostitelj
<i>Informationbedarf</i>	potreba po informacijah
<i>level playing field</i>	enakopravno območje
<i>low risk profile</i>	nizko tvegan profil
<i>mean</i>	mediana
<i>measures of dispersion</i>	ukrepi razpršenosti
<i>off-site</i>	izven kraja
<i>one-size-fits-all</i>	ena oblika ustreza vsem
<i>on-site</i>	na kraju
<i>peer group analysis</i>	primerjalna skupinska analiza
<i>political economy theory</i>	teorija politične ekonomije
<i>pre-consultation</i>	predpregled
<i>public interest theory</i>	teoriji javnega interesa
<i>Relevanz</i>	pomembnost
<i>risk management</i>	upravljanje s tveganjem
<i>safty net</i>	varnostna mreža
<i>solvency ratio</i>	razmerje solventnosti
<i>spill-over</i>	razlitje
<i>too-big-to-fail</i>	prevelik, da bi propadel
<i>use test</i>	test uporabnosti
<i>Zwölf-Felder-Risikomatrix</i>	matrika tveganja z dvanajstimi polji

PRILOGA 2: Slovar kratic

Kratica	Izraz v izvornem jeziku	Izraz v slovenskem jeziku
AMA	<i>Advanced Measurement Approach</i>	napredni pristop za izračun operativnega tveganja
BaFin	<i>Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht</i>	agencija za nadzor finančnih storitev
Basel 1	<i>The Basel Capital Accord</i>	Baselski kapitalski sporazum
Basel 2	<i>The New Basel Capital Accord</i>	Novi baselski kapitalski sporazum
BBankG	<i>Bundesbank Gesetz</i>	Zakon o nemški centralni banki
BIS	<i>Bank for International Settlement</i>	banka za mednarodne poravnave
Bundesbank	<i>Deutsche Bundesbank</i>	nemška centralna banka
CEBS	<i>Committee of European Banking Supervisors</i>	komite bančnih nadzornikov
CRD	<i>Capital Requirements Directive</i>	direktive o kapitalski ustreznosti
ICAAP	<i>Internal Capital Adequacy Assessment Process</i>	notranji postopek ocenjevanja kapitalske ustreznosti
IRB	<i>Internal Rating-Based</i>	notranje bonitetni
IRBAA	<i>Internal Rating-Based Advanced Approach</i>	napredni pristop na podlagi notranjih bonitetnih sistemov
IRBFA	<i>Internal Rating-Based Foundation Approach</i>	enostavni pristop na podlagi notranjih bonitetnih sistemov
KWG	<i>Kreditwesengesetz</i>	nemški zakon o bančništvu
MaRisk	<i>Mindestanforderungen an das Risikomanagement</i>	dokument o minimalnih zahtevah upravljanja s tveganjem
NBP		Nadzor bančnega poslovanja
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>	Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj
RAS	<i>Risk Assessment System</i>	Sistem ocenjevanja tveganja
SolvV	<i>Solvabilitätsverordnung</i>	uredba solventnosti bank
SREP	<i>Supervisory Review and Evaluation Process</i>	postopek nadzorniškega ocenjevanja in vrednotenja
SRP	<i>Supervisory Review Process</i>	postopek nadzora kapitalske ustreznosti
ZBan 1		Zakon o bančništvu
ZBS-1		Zakon o Banki Slovenije

PRILOGA 3: Matrika tveganja Banka Slovenije

Področja tveganj in kontrolnega okolja	Utež poslovnih aktivnosti	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
		KREDITNO TVEGANJE	TRŽNO TVEGANJE	OBRESTNO TVEGANJE	LIKVIDNOSTNO TVEGANJE	OPERATIVNO TVEGANJE	STRATEŠKO TVEGANJE	TVEGANJE UGLEDA	KAPITALSKO TVEGANJE	TVEGANJE DOBIČKONOSNOSTI	NOTRANJE KONTROLE	ORGANIZACIJA	UPRAVLJANJE
Poslovne aktivnosti													
Poslovanje s podjetji – krediti in garancije	4	<u>4</u>		1	1	2					<u>4</u>		
Poslovanje s podjetji – depoziti	1			1	<u>2</u>	2		1			<u>1</u>		
Poslovanje s podjetji – izvedeni finančni instrumenti	2	2	2			1					<u>2</u>		
Poslovanje s prebivalstvom – kreditiranje	4	<u>4</u>				2		1			<u>2</u>		
Poslovanje s prebivalstvom – varčevanje	1			1		2		2			<u>2</u>		
Poslovanje s prebivalstvom – druge storitve	1					2		2			<u>2</u>		
Zakladništvo – trgovanje	4	1	<u>4</u>	2							<u>4</u>		
Zakladništvo – upravljanje sredstev	4		1	<u>4</u>	<u>4</u>				1		<u>4</u>		
Ostalo – plačilni promet	1					<u>4</u>		1			<u>2</u>		
Ostalo – svetovanje	1					1		2			<u>1</u>		
Ostalo – skrbništvo	1					2		1			<u>1</u>		
Ostalo – lizing	2	<u>4</u>				2		2			<u>2</u>		
Ostalo – skladi	2					2		1		1	<u>1</u>		
Skupne funkcije – upravljanje	4						<u>4</u>	2	<u>4</u>	<u>2</u>	<u>4</u>	<u>4</u>	<u>4</u>
Skupne funkcije – spremljava poslovanja	4					<u>4</u>					<u>4</u>	2	
Specifična teža tveganja		40%	10%	10%	5%	15%	5%	5%	5%	5%	50%	20%	30%

PRILOGA 4: Delna ocena in matrika »Zwölf-felder-matrix«, Bundesbank in BaFin

	A	B	C	D	Relevanz	Informationsbedarf
Eigentümerstruktur						
Ertragslage						
Kapitalausstattung und Risikotragfähigkeit						
Internal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP)						
Internal Governance						
Risikobereiche						
- Kreditrisiko						
- Beteiligungsrisiko						
- Zinsänderungsrisiko des Anlagebuchs						
- Sonstiges Marktrisiko						
- Liquiditätsrisiko						
- Operationelles Risiko						
- Sonstige materielle Risiken						
Compliance/WpHG						
Geldwäsche						

		Qualität des Instituts			
		A "grün"	B "gelb"	C "orange"	D "rot"
Auswirkung auf Finanzstabilität	hoch				
	mittel				
	niedrig				

PRILOGA 5: Področja kontrolnega okolja (POT, Banka Slovenije)

Notranje kontrole

Iz narave dejavnosti finančnih storitev izhaja več vrst tveganj, ki so po vsebini in obsegu različna. To samo po sebi ni nekaj negativnega ali problematičnega – celo izredno veliko tveganje je lahko sprejemljivo. Odločilno je, da banka prevzeta tveganja ustrezno upravlja.

Upravljanje tveganj pomeni njihovo pravočasno in ustrezno ugotavljanje, merjenje in ocenjevanje, obvladovanje ter spremljanje. Osnovni cilj notranjih kontrol pa je seveda zmanjšanje pripadajočih tveganj na sprejemljivo raven.

Izredno pomembna dodatna komponenta obvladovanja tveganja je ureditev lastnih poslovnih procesov z vidika:

- njihovega opisa in navodil,
- kontrol na različnih nivojih,
- kvalitete zaposlenih, ki sodelujejo v njih,
- konflikta interesov, ki nastajajo v njih ter
- predstavljanja rezultatov.

Z elementi kontrolnega okolja, ki se bolj ali manj nanašajo na vsako področje tveganja, Banka Slovenije ocenjuje kvaliteto obvladovanja tveganja. Banka Slovenije torej ob vsaki oceni inherentnega tveganja, ki ga vsebuje poslovna aktivnost, ovrednoti tudi področje njegovih notranjih kontrol. Tako pridobljene ocene se združujejo v skupno oceno notranjih kontrol.

Notranje kontrole vključujejo:

- okvir upravljanja tveganja;
- notranje in zunanje poročanje;
- operativne postopke v poslovnih procesih, delovna navodila, pravilnike;
- notranje in zunanje revizijske preglede;
- kontrole usklajenosti z veljavno zakonodajo;
- informacijsko podporo in njeno uporabo v poslovnem procesu;
- kadrovske politike.

Organizacija

Organizacija zajema organizacijsko strukturo, razmerja med subjekti v skupini, linije poročanja, strukturo odgovornosti in organizacijo upravljanja tveganj. Osnovni namen

postavitve organizacijske strukture je čim boljše izvajanje finančnih storitev. Organizacija lahko pripomore k zmanjšanju vseh tveganj v banki:

- s pregledno organizacijsko strukturo, jasnimi razmerji med aktivnostmi, upravljavskimi enotami in skupnimi funkcijami,
- z ustreznim poročanjem na vseh nivojih in
- z ustrežno strukturo odgovornosti in pooblastil.

Upravljanje

Upravljanje obsega kvaliteto in sestavo organov vodenja ali nadzora banke, proces sprejemanja odločitev, proces strateškega planiranja, kulturo upravljanja tveganj in kvaliteto notranje revizije.

Organi vodenja ali nadzora banke lahko odločilno prispevajo k obvladovanju tveganj z ustrežno sestavo in organiziranostjo upravljavske ekipe, ki ustreza obsegu in zapletenosti poslov, jasno in razumljivo razmejitvijo odgovornosti, ustreznim vodstvenim nadzorom in kontrolami, z razvijanjem ustrezne kulture upravljanja tveganj in s postavitvijo kvalitetne službe notranje revizije.

Banka Slovenije s spremljavo bank prek poročil, z neposrednimi pregledi in v razgovorih z banko ocenjuje posamezne elemente upravljanja, kakor so predstavljeni v nadaljevanju, in kvaliteto upravljanja kot celoto ter spremlja trende v razvoju upravljanja posamezne banke.