

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
EUROOPA KONTROLLIKODA
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
EUROPEAN COURT OF AUDITORS
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
CÚIRT INIÚCHÓIRÍ NA HEORPA



CORTE DEI CONTI EUROPEA
EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
EUROPOS AUDITO RŪMAI

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI
EUROPESE REKENKAMER
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Zpráva
o auditu řízení rizik
Evropské centrální banky za rozpočtový rok 2010

spolu s odpověďmi Evropské centrální banky

OBSAH

	Body
Úvod	1–4
Rozsah a koncepce auditu	5–6
Zjištění auditu	7–91
Zavedla ECB vhodný a ucelený rámec pro účely řízení rizik?	7–18
Celkový rámec řízení rizik	8–14
Informace o rámci ECB pro řízení rizik poskytované externím subjektům	15–18
Řídila ECB svá provozní rizika účinně?	19–66
Řízení provozních rizik	20–39
Řízení kontinuity provozu v ECB	40–66
Řídila ECB svá finanční rizika účinně?	67–91
Rámec řízení finančních rizik pro oblast investic a operací v rámci politik banky	69–74
Metodika řízení finančních rizik	75–83
Uplatnění metodiky řízení finančních rizik	84–88
Náležitě vykazování finančních rizik	89–91
Závěry a doporučení	92–100
Zavedla ECB vhodný a ucelený rámec pro účely řízení rizik?	92–93
Řídila ECB svá provozní rizika účinně?	94–98
Řídila ECB svá finanční rizika účinně?	99–100

ZKRATKY

BCM	Řízení kontinuity provozu (<i>Business Continuity Management</i>)
BIA	Analýza dopadů na provoz (<i>Business Impact Analysis</i>)
BIS	Banka pro mezinárodní platby (<i>Bank for International Settlements</i>)
CBPP	Program pro nákup krytých dluhopisů (<i>Covered Bonds Purchase Programme</i>)
CEBS	Evropský výbor orgánů bankovního dohledu (<i>Committee of European Banking Supervisors</i>)
D-CO	Ředitelství pro komunikaci (<i>Directorate Communication</i>)
DG-A	Generální ředitelství pro vnitřní záležitosti (<i>Directorate General Administration</i>)
DG-H	Generální ředitelství pro lidské zdroje, rozpočet a organizaci (<i>Directorate General Human Resources, Budget and Organisation</i>)
DG-IS	Generální ředitelství pro informační systémy (<i>Directorate General Information Systems</i>)
DG-M	Generální ředitelství pro tržní operace (<i>Directorate General Market Operations</i>)
DG-P	Generální ředitelství pro platební systémy (<i>Directorate General Payment Systems</i>)
DG-S	Generální ředitelství pro statistiku (<i>Directorate General Statistics</i>)
ECB	Evropská centrální banka
ESCB	Evropský systém centrálních bank
ERM COSO	Výbor sponzorských organizací pro řízení podnikových rizik (<i>Enterprise Risk Management Committee of Sponsoring Organizations</i>)
GIPS	Globální standardy pro výkonnost investic (<i>Global Investment Performance Standards</i>)
IAS	Mezinárodní účetní standardy (<i>International Accounting Standards</i>)
IASB	Rada pro mezinárodní účetní standardy (<i>International Accounting Standards Board</i>)
IFRS	Mezinárodní standardy účetního výkaznictví (<i>International Financial Reporting Standards</i>)
ORM	Řízení provozních rizik (<i>Operational Risk Management</i>)
RMA	Odbor řízení rizik (<i>Risk Management Division</i>) (spadá pod DG-H)
SMP	Program pro trhy s cennými papíry (<i>Securities Markets Programme</i>)
VaR	ukazatel <i>Value at Risk</i>

ÚVOD

1. Evropská centrální banka (dále také „ECB“ nebo „banka“) a národní centrální banky všech členských států Evropské unie (EU) tvoří společně Evropský systém centrálních bank (ESCB). Prvořadým úkolem ESCB je udržovat cenovou stabilitu. ESCB rovněž podporuje obecné hospodářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů EU¹. Za tímto účelem ECB vykonává úkoly stanovené ve svém statutu² a odpovídá za řízení svých činností a financí.
2. Audit Evropského účetního dvora (dále také „Účetní dvůr“) zaměřený na provozní efektivnost ECB vychází z článku 27.2 Protokolu o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky³. Předmětem auditu za rok 2010 byly postupy a systémy, které ECB zavedla pro řízení rizik, a jejich uplatňování.
3. Rozhodovacími orgány ECB jsou rada guvernérů a výkonná rada⁴. Výkonná rada provádí měnovou politiku v souladu s obecnými zásadami a rozhodnutími rady guvernérů⁵ a nese celkovou odpovědnost za řízení běžných činností ECB a jejích zdrojů. Výkonná rada má rovněž konečnou odpovědnost za řízení rizik v ECB.

¹ Čl. 127 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

² Statut ESCB a ECB tvoří protokol připojený ke Smlouvě.

³ Článek 27.2 Protokolu o statutu evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky stanoví: „Článek 287 Smlouvy o fungování Evropské unie se vztahuje výlučně na zkoumání výkonnosti správy ECB.“

⁴ Článek 9.3 Protokolu o statutu ESCB a ECB. Rada guvernérů se skládá ze šesti členů výkonné rady a z guvernérů národních centrálních bank členských států, jejichž měnou je euro. Výkonná rada se skládá z prezidenta, viceprezidenta a dalších čtyř členů.

⁵ Článek 12.1 Protokolu o statutu ESCB a ECB.

4. Rizika jsou v ECB řízena prostřednictvím dvou oddělených rámců. Útvar pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu (*Operational Risk Management*⁶ / *Business Continuity Management* – ORM/BCM) má na starosti všechna provozní rizika (viz pozn. pod čarou č. 22) včetně kontinuity provozu. Odbor řízení rizik (*Risk Management Division* – RMA) se zabývá řízením finančních rizik (viz bod 70) včetně investičních aktivit a úvěrových operací ECB.

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

5. Cílem auditu Účetního dvora za rozpočtový rok 2010 bylo posoudit přiměřenost rámce ECB pro řízení provozních a finančních rizik⁷. Při posuzování řízení rizik v ECB se vycházelo z následujících hlavních auditních otázek:

- Zavedla ECB vhodný a ucelený rámec pro účely řízení rizik?
- Řídila ECB svá provozní rizika účinně?
- Řídila ECB svá finanční rizika účinně?

6. Součástí auditu řízení rizik ECB⁸ bylo:

- a) přezkoumání celkového rámce řízení rizik v ECB a rovněž osvědčených postupů, které při řízení rizik používají jiné mezinárodní organizace obdobného typu⁹;

⁶ Řízení provozních rizik se vztahuje na rizika spojená s činností ECB včetně těch, která se týkají procesů a projektů v rámci ESCB/Eurosystému.

⁷ Kritéria, podle nichž Účetní dvůr posuzoval rámec řízení provozních a finančních rizik v ECB, jsou v této zprávě vyznačena kurzivou. Není-li uvedeno jinak, jedná se o kritéria stanovená Účetním dvorem.

⁸ Řízení rizik na úrovni evropského systému centrálních bank (ESCB) nebylo do rozsahu tohoto auditu zahrnuto.

- b) přezkoumání rámce řízení provozních rizik a testování šesti vybraných organizačních složek (generálních ředitelství) s cílem posoudit uplatňování tohoto rámce. Výběr byl proveden tak, aby: i) byla pokryta významná provozní rizika, ii) zahrnoval hlavní i vedlejší činnosti ECB a iii) zahrnoval činnosti, které vyžadují řízení horizontálních rizik. Vybrána byla tato generální ředitelství: generální ředitelství pro tržní operace (*Directorate General Market Operations – DG-M*), generální ředitelství pro platební systémy (*Directorate General Payment Systems – DG-P*), generální ředitelství pro statistiku (*Directorate General Statistics – DG-S*), generální ředitelství pro vnitřní záležitosti (*Directorate General Administration – DG-A*), generální ředitelství pro informační systémy (*Directorate General Information Systems – DG-IS*) a ředitelství pro komunikaci (*Directorate General Communication – D-CO*);
- c) přezkoumání rámce řízení finančních rizik a podrobné testování provedené v odboru řízení rizik generálního ředitelství pro lidské zdroje, rozpočet a organizaci (*Directorate General Human Resources – DG-H*) a v odboru pro systémy tržních operací, odboru pro finanční operace a odboru pro investice generálního ředitelství pro tržní operace (DG-M). Při posuzování metodiky ECB pro řízení rizik a jejího uplatnění využil Účetní dvůr technickou pomoc odborníků na finanční rizika ze společnosti Ernst and Young Lucembursko.

ZJIŠTĚNÍ AUDITU

Zavedla ECB vhodný a ucelený rámec pro účely řízení rizik?

7. Cílem ECB, jak sama uvádí, je uplatňovat při řízení rizik osvědčené postupy: „Evropská centrální banka věnuje řízení rizik od samého počátku

⁹ Proběhly informační schůzky se zástupci Federální rezervní banky v New Yorku a kanadské centrální banky a dále byly do Federální rezervní banky, kanadské centrální banky a do Švýcarské národní banky rozeslány dotazníky.

obzvláštní pozornost. Jako nový člen ve společenství centrálních bank měla ambici splňovat při organizaci svého řízení rizik v rámci instituce ty nejvyšší standardy řízení a využívat při tom nejmodernější nástroje.“¹⁰

Celkový rámec řízení rizik

8. „Mezi základní prvky účinného řízení rizik patří silná kultura řízení rizik v rámci celé organizace. Jedním z předpokladů pro zavedení takové kultury je vytvoření komplexního (tj. pokrývajícího všechny typy rizik, oblasti činnosti a relevantní rizika) a nezávislého útvaru pro řízení rizik , za nějž nese přímou odpovědnost ředitel pro řízení rizik, případně užší vedení, pokud nebyl jmenován, a to na základě zásady přiměřenosti“¹¹.

9. Každá organizační jednotka ECB¹² odpovídá za řízení svých vlastních rizik a kontrol. Podporu při řízení rizik jim poskytují dva útvary/odborníci:

- útvary pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu (ORM/BCM)¹³ má na starosti metodické vedení a koordinaci všech činností souvisejících s provozními riziky a aktivně poskytuje poradenství organizačním složkám¹⁴,

¹⁰ José Manuel González-Páramo, člen výkonné rady ECB, Řízení rizik pro centrální banky a další veřejné investory, Ulrich Bindseil a Evangelos Tabakis (*Risk Management for Central Banks and Other Public Investors*), Cambridge University Press 2009.

¹¹ „Rámcové zásady řízení rizik“, Evropský výbor orgánů bankovního dohledu (CEBS), únor 2010 (Účetním dvorem uvedeno v kurzivě; část textu, která je v originále vyznačena tučně, je uvedena běžným písmem).

¹² Sekce, odbor, ředitelství nebo generální ředitelství.

¹³ Spadá pod DG-H.

¹⁴ Útvary ORM/BCM je zároveň sekretariátem pro výbor pro provozní rizika.

- odbor řízení rizik se zabývá finančními riziky¹⁵. Odpovídá za navrhování politik a postupů a organizační podporu v oblasti řízení rizik u všech operací na finančních trzích, které realizuje ECB nebo Eurosystem jménem ECB. Odbor řízení rizik má dvě oddělení: analýza rizik a strategie rizik.

10. Výkonné radě pomáhá při rozhodování několik výborů zabývajících se různými aspekty řízení rizik, jako je výbor pro provozní rizika, investiční výbor, výbor pro aktiva a pasiva a úvěrový výbor.

11. ECB má komplexní organizační strukturu s jasně stanovenými rolemi a povinnostmi. Řízení finančních a provozních rizik je však v ECB důrazně odděleno, což zvyšuje riziko, že přehled celkové expozice banky vůči rizikům nebude ucelený.

12. Mezi výkonnou radou a uvedenými dvěma útvary/odděleními pro řízení rizik, tj. útvarem ORM/BCM a odborem RMA, nebyl zřízen nezávislý, samostatný subjekt, jako např. ředitel pro řízení rizik nebo výbor pro celkové řízení rizik. Člen výkonné rady odpovídající za řízení rizik měl v době, kdy probíhal audit, na starosti ještě řadu dalších oblastí, zatímco ředitel pro řízení rizik by se soustředil výhradně na tuto činnost.

13. Navíc vzhledem k tomu, že v organizační hierarchii chybí nezávislý subjekt pro řízení rizik, ve zvýšené míře hrozí, že této problematice nebude přikládána dostatečná priorita (např. při přidělování personálních zdrojů), protože spadá do rozhodovací pravomoci generálního ředitelství pro lidské zdroje, rozpočet a organizaci.

14. Z přezkoumání osvědčených postupů v jiných mezinárodních organizacích obdobného typu vyplynulo, že kanadská centrální banka (Bank of Canada) přijala integrovaný rámec řízení rizik, jehož součástí je ředitel pro řízení rizik a

¹⁵ Odbor řízení rizik administrativně patří pod DG-H, ale podřízen je přímo členovi výkonné rady, který nese odpovědnost za řízení finančních rizik.

pracovní skupina pro řízení rizik. Jak tento ředitel, tak pracovní skupina se zabývají vypracováním komplexního rizikového profilu pro banku, který zohledňuje podnikatelská, provozní i finanční rizika, jak uvádí **rámeček 1**. Rámec banky pro řízení rizik je nedílnou součástí jejích procesů strategického plánování, rozpočtování a hodnocení výkonnosti na konci roku.

Rámeček 1 – Příklad integrovaného řízení rizik – kanadská centrální banka

Ředitel pro řízení rizik plní následující povinnosti:

- vede vývoj a zdokonalování integrovaného rámce politiky pro řízení rizik a nechává jej schválit vedením,
- poskytuje informace a poradenství k řízení rizik ostatním členům užšího vedení a předsedá pracovní skupině pro řízení rizik,
- společně se zástupci ministerstva financí předsedá výboru pro rizika v rámci výboru pro řízení prostředků (*Funds Management Committee*).

Pracovní skupina pro řízení rizik plní tyto úkoly:

- napomáhá při kompletní aktualizaci sebehodnocení banky v oblasti rizik a při vypracování výroční a pololetní zprávy o řízení rizik,
- zasedá třikrát až čtyřikrát ročně, kdy provádí revizi rizikového profilu banky a se zástupci útvarů/oddělení projednává iniciativy v oblasti řízení rizik.

Informace o rámci ECB pro řízení rizik poskytované externím subjektům

15. ECB by měla zveřejňovat dostatek informací, které externím subjektům umožní posoudit její přístup k řízení rizik.

16. ECB vydává výroční zprávu, jejíž součástí je roční účetní závěrka a komentáře k ní¹⁶. Informace o řízení rizik uvedené v roční účetní závěrce jsou poměrně skromné a zásady řízení rizik a související číselné údaje se

¹⁶ ECB používá vlastní rámec výkaznictví zřízený rozhodnutím ECB/2006/17 o ročních účetních závěrkách Evropské centrální banky, ve znění pozdějších předpisů.

nezveřejňují (s výjimkou konsolidované hodnoty ukazatele Value at Risk¹⁷ – VaR). Výroční zpráva ECB se o určitých otázkách řízení rizik stručně zmiňuje, ale nepopisuje proces řízení rizik v bance ani neuvádí přehled rizik, jimž je banka vystavena, či přístup vedení k rizikům.

17. Obecně se v souladu s osvědčenými postupy při sestavování účetní závěrky uplatňují Mezinárodní standardy účetního výkaznictví (*International Financial Reporting Standards – IFRS*)¹⁸. Standard IFRS 7 „Finanční nástroje: zveřejňování“ se zabývá prezentací rizik, jimž je subjekt vystaven, v jeho účetní závěrce. ECB avšak tento standard nepoužívá.

18. Ostatní mezinárodní nebo národní centrální banky, např. Banka pro mezinárodní platby (Bank for International Settlements – BIS) a kanadská centrální banka, ve svých ročních účetních závěrkách informace o řízení rizik zveřejňují, i když jedna z nich standardy IFRS neuplatňuje (viz **rámeček 2**).

¹⁷ Value at Risk (VaR) je běžně používaný ukazatel k měření rizika ztráty pro určité portfolio finančních aktiv. Pro dané portfolio, pravděpodobnost a časový horizont je ukazatel VaR stanoven jako mezní hodnota na určité hladině spolehlivosti vyjadřující pravděpodobnost, s jakou ztráta portfolio při tržním ocenění (za předpokladu normální situace na trhu a neobchodování v daném portfoliu) překročí tuto hodnotu za stanovený časový interval (viz: *Value at Risk: The New Benchmark for Managing Financial Risk (3rd edition)*, Philippe Jorion, McGraw-Hill Professional, 2006).

¹⁸ Mezinárodní standardy účetního výkaznictví (IFRS) jsou standardy, interpretace a rámec založené na určitých zásadách, přijaté Radou pro mezinárodní účetní standardy (*International Accounting Standards Board – IASB*); jsou známy také pod svým starým názvem Mezinárodní účetní standardy (*International Accounting Standards – IAS*). V únoru 2001 Evropská komise předložila návrh nařízení, podle něhož všechny společnosti v EU s veřejně obchodovanými cennými papíry na regulovaném trhu, včetně bank a pojišťoven, měly začít sestavovat konsolidovanou účetní závěrku podle mezinárodních účetních standardů nejpozději do roku 2005. Členské státy EU dostaly možnost rozšířit tento požadavek na nekotované společnosti a účetnictví jednotlivých společností. EU vytvořila na politické i odborné úrovni mechanismus pro přejímání účetních standardů s cílem dohlížet na začleňování standardů IAS v rámci EU.

Rámeček 2 – Ilustrační příklad ke zveřejňování informací o řízení rizik

Organizace	Informace o řízení rizik v roční účetní závěrce	Rámec účetního výkaznictví
Banka pro mezinárodní platby	Roční účetní závěrka uvádí rizika, jimž je banka vystavena, způsob a organizaci řízení rizik, podrobný přehled úvěrového a tržního rizika, rizika likvidity a provozního rizika.	Specifický rámec účetního výkaznictví stanovený statutem banky
Kanadská centrální banka	Roční účetní závěrka uvádí přehled procesu řízení rizik, správní strukturu v oblasti rizik, role pracovníka odpovědného za finanční rizika, finanční rizika, jimž je banka vystavena, podrobný přehled úvěrového a tržního rizika a rizika likvidity.	IFRS ¹⁹

Řídila ECB svá provozní rizika účinně?

19. Řízení kontinuity provozu doplňuje rámec řízení provozních rizik v ECB, přičemž obojí je důležitým prvkem správy a řízení banky²⁰.

Řízení provozních rizik

20. Účinný rámec řízení provozních rizik vyžaduje jasné strategie a dohled ze strany správní rady a užšího vedení, silnou kulturu v oblasti řízení provozních rizik a vnitřní kontroly (včetně jasné hierarchie v odpovědnosti a jasného rozdělení povinností) a účinný systém interního výkaznictví.

21. Aby mohl Účetní dvůr posoudit řízení provozních rizik v ECB, prověřoval:

— zásady řízení provozních rizik, které ECB zavedla,

¹⁹ Kanadská centrální banka uplatňovala do 31. prosince 2010 kanadské všeobecně uznávané účetní standardy, nicméně vykazované informace o řízení rizik byly srovnatelné s IFRS. Od 1. ledna 2011 banka přešla na výkaznictví podle IFRS.

²⁰ „Příručka k organizačním postupům“, kap. 26.

- organizační strukturu a povinnosti v oblasti řízení provozních rizik,
- vazbu na strategické a finanční plánování (roční rozpočtový cyklus),
- identifikaci, posouzení a způsob řešení rizik, podávání zpráv, monitorování a následná opatření jak v jednotlivých organizačních složkách, tak na ústřední úrovni.

Zásady řízení provozních rizik

22. Zásady řízení provozních rizik by měly poskytovat jasnou definici provozního rizika platnou pro celou banku a určovat přístup banky k identifikaci, posuzování, monitorování a regulaci/zmírňování rizik.

23. Rámec řízení provozních rizik v ECB byl schválen výkonnou radou v říjnu 2007²¹ a je popsán v příručce k organizačním postupům (*Business Practice Handbook*), která byla zveřejněna na intranetu a je k dispozici všem zaměstnancům. Příručka definuje řízení provozních rizik v ECB²², popisuje politiku, role a odpovědnosti v oblasti tolerance rizika a rovněž zásady pro posouzení rizik, jejich řešení, podávání zpráv a monitorování.

24. Zavedené zásady pro řízení provozních rizik poskytují jasnou definici provozního rizika platnou pro celou banku a vymezují koncepci banky, pokud jde o posuzování, monitorování a regulaci/zmírňování rizik. Podrobnější informace ke způsobu identifikace rizik v bance však příručka neobsahuje.

²¹ V roce 2008 výkonná rada rozhodla sladit rámec ECB pro řízení provozních rizik s rámcem přijatým na úrovni ESCB.

²² Provozní riziko se definuje jako „riziko negativního finančního nebo obchodního dopadu nebo poškození dobrého jména v očích veřejnosti, které vzniká v důsledku nedostatečných interních řídicích a podnikových procesů či jejich selhání, v důsledku selhání lidí či systémů nebo v důsledku vnějších událostí“.

Organizační struktura a povinnosti

25. Vedení organizačních složek by mělo nést odpovědnost za zavedení politik, procesů a postupů v oblasti řízení provozních rizik v souvislosti se všemi důležitými činnostmi, procesy a systémy banky. Dále by banka měla mít systém řízení provozních rizik s jasným vymezením povinností útvaru pro řízení rizik.

26. Konečnou odpovědnost za řízení provozních rizik v ECB nese výkonná rada. Výbor pro provozní rizika se zabývá strategickými a střednědobými otázkami, ale řeší i relevantní krátkodobé či příležitostné úkoly²³. Skládá se ze člena výkonné rady (předseda) a sedmi členů užšího vedení banky²⁴. Má rozhodovací pravomoci, pokud jde o přijímání středně závažných rizik, zatímco rizika s vysokou závažností musí vždy schválit výkonná rada. Výbor zasedá jednou za dva měsíce nebo častěji, je-li potřeba.

27. Příručka k organizačním postupům jasně uvádí, že organizační složky nesou odpovědnost za řízení svých provozních rizik²⁵. Každá organizační složka by tedy měla jmenovat (alespoň) jednoho koordinátora, který vedení složky pomáhá při řízení provozních rizik a je v ní hlavní kontaktní osobou pro tuto problematiku. Povinností vedoucích organizačních složek je zajistit, aby zaměstnanci získali a udržovali si znalosti nezbytné k tomu, aby mohli plnit úkoly spojené s řízením provozních rizik a zodpovídat se z nich. Útvar pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu by měl vytvořit a spravovat rámec

²³ Je pověřen podporou rozvoje, provádění a kontinuity řízení provozních rizik v ECB a dohledem nad ním.

²⁴ Jedná se o členy užšího vedení z generálních ředitelství Tržní operace, Informační systémy, Vnitřní záležitosti, Lidské zdroje, rozpočet a organizace, dále členy dvou stěžejních provozních oblastí, kteří se střídají po roce, a poradce generálního ředitele pro lidské zdroje, rozpočet a organizaci.

²⁵ Organizační složka (vlastník rizika), který odpovídá za určité horizontální riziko (riziko, které má dopad na více oblastí činnosti), by měl doporučit a/nebo zavést vhodná opatření na jeho řešení uplatnitelná v rámci celé ECB.

pro řízení provozních rizik a koordinuje přístup provozních oblastí k řízení těchto rizik.

28. Pouze čtyři z osmi pracovníků útvaru pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu byli v době auditu stálými zaměstnanci. Ostatní byli vysláni z národních centrálních bank nebo měli pracovní smlouvu na dobu určitou v délce od tří měsíců do dvou let. Tento stav obnáší vysokou fluktuaci personálu, která vede ke ztrátě kontinuity v důležitém útvaru banky a k většímu riziku, že rámec řízení provozních rizik nebude v ECB náležitě plněn.

29. Informovanost personálu o rámci řízení provozních rizik byla součástí průzkumů mezi zaměstnanci v letech 2009 a 2010. V průzkumu z roku 2009 přibližně 40 % respondentů uvedlo, že o řízení provozních rizik neobdrželo dostatek informací, 56 % dotazovaných nevědělo, kdo je v jejich organizační složce koordinátorem pro oblast rizik, a 45 % nevědělo, kde informace o řízení provozních rizik hledat na intranetu. V této poslední otázce nemělo při průzkumu v roce 2010 stále jasno 40 % respondentů.

Vazba na strategické a finanční plánování (roční rozpočtový cyklus)

30. Řízení rizik by mělo být začleněno do správy a řízení ECB jako nedílná součást strategického plánování, plánování činností a finančního plánování banky.

31. Velký význam při vytváření rizikového profilu ECB má výroční posouzení provozních rizik, které provádějí organizační složky a útvar pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu. Posouzení za rok 2009 probíhala v organizačních složkách v období od června do srpna 2009 a následně se konala schůzka s koordinátory pro oblast rizik s cílem dohodnout společný hodnotící přístup. Souhrnná zpráva o rizicích byla dokončena v lednu 2010.

32. Rizikový profil by měl být jedním z východisek pro strategické plánování, na němž je zase založen finanční plán. Při auditu však vyšlo najevo, že roční posouzení provozních rizik není s cyklem strategického a finančního plánování

v ECB nijak propojeno. Hrozí proto, že proces řízení provozních rizik bude probíhat izolovaně a že ve finančním plánu nebude na dosažení strategických cílů vyčleněn dostatek zdrojů²⁶.

33. Vhodný postup uplatňuje například kanadská centrální banka, jejíž rizikový profil je nedílnou součástí jejího cyklu celkového strategického a finančního plánování²⁷.

Proces řízení provozních rizik: identifikace, posuzování a způsob řešení rizik, podávání zpráv, monitorování a následná opatření

Identifikace, posuzování a způsob řešení rizik

34. *Všechna provozní rizika, která jsou spojena s činnostmi, procesy a systémy, by měla být identifikována a posouzena. Měla by se vyhodnocovat v souladu se zavedenou politikou a mírou tolerance, aby bylo možné na základě dostatečných nákladových výpočtů stanovit nejvhodnější postup. Příslušné informace by měly být pravidelně hlášeny užšímu vedení a výkonné radě s cílem napomáhat aktivnímu přístupu k řízení provozních rizik.*

35. Rámec řízení provozních rizik se realizuje především prostřednictvím posouzení shora-dolů. Podle politiky ECB pro oblast rizik by organizační složky měly průběžně provádět také posouzení vlastních procesů zdola-nahoru a zjištěná rizika by měla být schválena²⁸.

²⁶ Na základě závěrů z článku „Řízení podnikových rizik ve Federální rezervní bance v Richmondu“ (*ERM at the Federal Reserve Bank of Richmond*), 2007, Jack Dorminey a Richard Mohn.

²⁷ Zdroj: internetová stránka kanadské centrální banky, *Medium-term plan 2010–12* (Střednědobý plán na období 2010–2012) (www.bankofcanada.ca k 13. 7. 2011).

²⁸ Pro určité projekty, např. v oblasti IT, existují zvláštní postupy, které vymezuje příručka Organizace projektů a kontrolní postupy. Rizika spojená s projekty se nahlašují zvlášť prostřednictvím výboru pro řízení projektů / výboru pro řízení projektu nových prostor banky. Řízení rizik spojených se specifickými projekty nebylo do tohoto auditu zahrnuto.

36. ECB provedla v roce 2008 a 2009 posouzení rizik shora-dolů. Útvar pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu předem definoval pro organizační složky několik rámcových rizik, která jim pak sloužila jako východisko při posuzování. Konečná zpráva pak obsahovala plán opatření pro každou organizační složku. Příručka k organizačním postupům vyžaduje, aby organizační složky analyzovaly a definovaly strategie řešení rizik a vypracovaly analýzu nákladů a přínosů možných řešení.

37. Na základě posouzení shora-dolů z roku 2009 všechny organizační složky identifikovaly rizika a určily další postup. Výsledná zpráva o tomto posouzení pak uváděla následná opatření pro každou organizační složku.

U organizačních složek v auditním vzorku však nebylo doloženo, že provedly analýzu nákladů a přínosů.

38. Proces schvalování v rámci výboru pro provozní rizika / výkonné rady poté, co organizační složka identifikuje riziko, byl v případě některých rizik velmi pomalý. Například ještě v prosinci 2010 nebyla schválena dvě rizika zjištěná v červenci–srpnu 2009. Seznam neuzavřených opatření, který se projednával na zasedání výboru pro provozní rizika, také ukazuje, že u některých opatření trvá jejich zavedení déle než rok, u jiných dokonce až dva roky.

39. Pouze u tří ze šesti organizačních složek ve vzorku bylo z jejich pracovního programu patrné, jaké konkrétní zdroje byly přiděleny na činnosti spojené s řízením provozních rizik. Popis těchto činností však nebyl příliš konkrétní a nebylo možné určit, zda opatření stanovená v roce 2009 v rámci posouzení řízení provozních rizik shora-dolů byla do těchto pracovních programů zahrnuta.

Řízení kontinuity provozu v ECB

40. Řízení kontinuity provozu je významnou složkou řízení provozních rizik. Vyžaduje vypracovat havarijní plán a plán obnovy provozu pro nejhorší možné

scénáře, aby v případě krize nedošlo k narušení nejdůležitějších činností a procesů.

41. Účetní dvůr zkoumal, zda:

- i) je celkový rámec pro řízení kontinuity provozu přiměřený a v souladu s osvědčenými postupy,
- ii) jsou náležitě identifikovány kriticky důležité procesy,
- iii) jednotlivé plány zachování kontinuity provozu vybraných organizačních složek řeší rizika odpovídajícím způsobem tak, aby nedošlo k výpadku kriticky důležitých činností,
- iv) byla opatření na zajištění kontinuity provozu dostatečně testována,
- v) byli zaměstnanci s těmito opatřeními seznámeni a dostalo se jim příslušného školení.

Rámec řízení kontinuity provozu

42. Řízení kontinuity provozu je celkovou podnikovou koncepcí, která zahrnuje politiky, standardy a postupy pro zajištění fungování nebo včasné obnovy určitých činností v případě narušení provozu. Účelem je minimalizovat provozní, finanční a právní rizika, riziko poškození dobrého jména v očích veřejnosti a další závažné důsledky narušení provozu²⁹.

43. Účelem řízení kontinuity provozu je zajistit, aby opatření a řešení spojená se zachováním kontinuity provozu banky byla v souladu s jejími cíli, závazky, zákonnými povinnostmi a politikou v oblasti tolerance rizika³⁰.

²⁹ „Rámcové zásady zachování kontinuity provozu“, Basilejský výbor pro bankovní dohled, srpen 2006, bod 9.

³⁰ „Příručka k organizačním postupům“, páté vydání, ECB, 24. září 2010.

44. Součástí auditu bylo přezkoumání hlavních dokumentů, které tvoří rámec řízení kontinuity provozu. Jde o:

- kapitolu 26 příručky k organizačním postupům, která vymezuje celkový rámec, stanoví jednotlivé procesy a výstupy, jež je potřeba vypracovat, a definuje role a povinnosti,
- strategii ECB pro testování a školení v oblasti zachování kontinuity provozu,
- program testování kontinuity provozu,
- manuál krizového řízení.

45. ECB vytvořila manuál krizového řízení, který definuje role, povinnosti a procesy v krizových případech a uvádí kontaktní údaje krizového týmu. Každá organizační složka plně odpovídá za vypracování svého plánu zachování kontinuity provozu. Rámcový vzor plánu zachování kontinuity provozu však nepočítá s celkovým plánem na úrovni ECB a ten skutečně ani nebyl na této úrovni vypracován.

46. ECB nastavila náležitý rámec, který poskytuje vodítko ohledně politik, procesů a povinností v oblasti řízení kontinuity provozu. Její decentralizovaný přístup však zároveň přináší riziko, že bez důsledné koordinace se při řízení kontinuity provozu nebude v rámci banky postupovat vždy jednotně.

Identifikace kriticky důležitých procesů

47. Analýza dopadů na provoz je dynamický proces identifikace kriticky důležitých operací a služeb, klíčových interních a externích závislých subjektů

a procesů a náležité míry odolnosti. Zkoumá rizika a potenciální dopad různých scénářů narušení provozu na činnost a pověst organizace³¹.

48. Kompletní analýza dopadů na provoz (*Business Impact Analysis* – BIA, dále také jen „analýza dopadů“) proběhla v bance naposledy v roce 2006³² a jejím cílem bylo stanovit, které výstupy a služby ECB jsou pro kontinuitu hlavních činností banky nejdůležitější. Tato analýza dopadů byla zaměřena především na tyto oblasti:

- stanovení kriticky důležitých procesů v bance,
- kategorizaci hlavních požadavků,
- pokyny, jak řešit jednorázové nebo málo časté procesy,
- zjišťování dalších požadavků na podporu.

49. V roce 2007 se uskutečnila celková aktualizace této analýzy, která poukázala na mezery v tehdejších opatřeních na zajištění kontinuity provozu. Následně byla vypracována strategie řešení. Obsahovala možnost překlenout tyto mezery, nebo přijmout rizika a náklady. Přestože však tento dokument uváděl náklady na řešení, pokud jde informační technologie a logistickou infrastrukturu, nebyly rozčleněny tak, aby bylo zřejmé, jak by se do nich promítly jednotlivé míry rizik.

50. Poslední aktualizace analýzy dopadů, jejímž cílem bylo odstranit nedostatky zjištěné v roce 2007, byla dokončena v roce 2010. Od finanční krize žádná celková analýza dopadů neproběhla.

³¹ „Rámcové zásady zachování kontinuity provozu“, Basilejský výbor pro bankovní dohled, srpen 2006, bod 10.

³² „Analýzy dopadů na provoz ECB“, zpráva 2006, Generální ředitelství pro lidské zdroje, rozpočet a organizaci, 16. ledna 2007.

Plány zachování kontinuity provozu

Kriticky důležité činnosti

51. V plánech zachování kontinuity provozu by měly být zohledněny kriticky důležité činnosti, aby bylo zajištěno, že ECB bude schopna plnit své statutární povinnosti definované v příslušném protokolu o statutu ECB³³. Plány zachování kontinuity provozu by měly vycházet z „nejhoršího možného scénáře“ s tím, že konkrétní postup lze pak odpovídajícím způsobem zmírnit podle skutečného rozsahu krize³⁴.

52. ECB určila základní referenční hodnoty umožňující stanovit závažnost jednotlivých rizik s ohledem na její statutární povinnosti (viz **rámeček 3**).

³³ Statutární úkoly ECB jsou definovány v článku 3 Protokolu (č. 4) o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky.

³⁴ Kontinuita provozu: praktické pokyny pro krizovou připravenost, krizové řízení a obnovu po havárii (*Business Continuity Guideline: A Practical Approach for Emergency Preparedness, Crisis Management and Disaster Recovery*), ASIS international; 2005; bod 11.3.

Rámeček 3 – Základní referenční hodnoty umožňující stanovit závažnost rizik

Plnění statutárních povinností včetně:

- vymezení a provádění měnové politiky eurozóny,
- provádění devizových operací,
- držení a správy oficiálních devizových rezerv členských států eurozóny,
- podpory plynulého fungování platebních systémů.

Dopad přerušení činností na určitý proces z hlediska:

- stability trhu,
- ztráty důvěryhodnosti / dobrého jména / pověsti,
- finanční ztráty pro ECB,
- finanční ztráty pro jiné instituce,
- potenciálních právních problémů,
- jiných dopadů neuvedených výše.

Zdroj: Analýza dopadů na provoz Evropské centrální banky 2006.

53. Podle Účetním dvorem provedeného přezkoumání těchto základních referenčních hodnot a předběžného posouzení, v jakém rozsahu by banka byla schopna pokračovat ve své činnosti za stanovených scénářů³⁵, byly plány koncipovány tak, aby zaručovaly splnění statutárních povinností. Při přezkoumání plánů zachování kontinuity provozu se však ukázalo, že banka nemá plán, jak v případě havárie řešit závažný úbytek lidských zdrojů³⁶. Přestože organizační složky, které mají příslušné procesy na starosti, určily zaměstnance odpovědné za kontinuitu provozu a jejich zástupce, ani jedna neměla záložní plán pro případ rozsáhlého nedostatku personálu.

³⁵ Analýza dopadů zkoumá dopad havárie na provozní schopnost každé organizační složky na základě šesti havarijních scénářů.

³⁶ Tento požadavek viz Rámcové zásady zachování kontinuity provozu, Basilejský výbor pro bankovní dohled, srpen 2006, bod 23.

Soulad s rámcovým vzorem plánu zachování kontinuity provozu

54. Podle rámcového vzoru plánu zachování kontinuity provozu by jednotlivé plány zachování kontinuity provozu organizačních složek měly zahrnovat:

- organizační otázky³⁷,
- kriticky důležité procesy³⁸,
- požadavky³⁹,
- seznam zainteresovaných stran.

Každá organizace posoudí svůj přímý prospěch z opatření na zvýšení odolnosti vůči narušení provozu v poměru k nákladům na tato opatření⁴⁰.

55. Obecný vzor ECB uvádí povinnou strukturu a obsah, které by plány zachování kontinuity provozu v jednotlivých organizačních složkách měly mít. Jedná se pouze o rámcový přehled toho, jak by konkrétní plány organizačních složek měly vypadat.

56. Plány zachování kontinuity provozu se vypracovávají na úrovni organizačních složek, oddělení nebo odborů. Povinný obsah daný rámcovým vzorem se zpravidla dodržuje, ale propracovanost plánů se výrazně liší. Útvar pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu sice plní úlohu centrálního koordinátora, ale kvalita jednotlivých plánů závisí na osobě, která je za plán

³⁷ Tj. rozhodovací orgány v případě krize, složení týmu pro kontinuitu provozu, vztahy s ostatními týmy a umístění týmů pro kontinuitu provozu.

³⁸ Tj. takových, které byly identifikovány a schváleny v rámci analýzy dopadů, seznam úkolů s rozpisem konkrétních činností nezbytných pro zajištění kontinuity těchto kriticky důležitých procesů.

³⁹ Tj. informační technologie a kancelářské vybavení, manuály.

⁴⁰ „Rámcové zásady zachování kontinuity provozu“, Basilejský výbor pro bankovní dohled, srpen 2006, bod 13.

v organizační složce odpovědná. Nic nenasvědčovalo tomu, že by zmíněný útvar jednotlivé plány dostatečně přezkoumával.

57. Čtyři z pěti organizačních složek⁴¹ vybraných pro podrobné testování vypracovaly svůj plán zachování kontinuity provozu v souladu s požadavky a tři z nich v plné míře zohlednily kriticky důležité procesy identifikované v analýze dopadů.

58. Ve většině případů nebyla ve vzorku organizačních složek zdokumentována analýza nákladů a přínosů různých možností na zachování kontinuity provozu, včetně posouzení různé míry rizik.

Testování

59. Organizace by měly provádět zkoušky svých plánů zachování kontinuity provozu, hodnotit jejich účinnost a podle potřeby aktualizovat řízení kontinuity provozu⁴². Norma BS 25999⁴³ požaduje, aby organizace ověřovaly platnost svých opatření v této oblasti prostřednictvím testů a revizí a aby je aktualizovaly.

60. Prověřeny byly následující dokumenty:

- strategie testování kontinuity provozu⁴⁴,
- programy a harmonogramy testování za období 2008–2010,

⁴¹ Generální ředitelství pro informační systémy (DG-IS) má vlastní proces zachování kontinuity provozu, který je předmětem externího auditu souladu s normou ISO 20000. Plán zachování kontinuity provozu DG-IS proto nebyl začleněn do rozsahu auditu Účetního dvora za rok 2010.

⁴² „Rámcové zásady zachování kontinuity provozu“, Basilejský výbor pro bankovní dohled, srpen 2006, zásada č. 6.

⁴³ Britská norma pro oblast řízení kontinuity provozu.

⁴⁴ „Strategie ECB pro testování a školení v oblasti kontinuity provozu“, Výbor pro provozní rizika, 4. března 2008.

— zprávy o výsledcích testování.

61. Strategie testování se zaměřuje na plány zachování kontinuity provozu a plány obnovy informačních systémů s cílem zkontrolovat, zda zohledňují všechny kriticky důležité procesy podle analýzy dopadů. Součástí rámce testování je jednoznačné rozdělení povinností, stanovení rozsahu testů, požadavky na vykazování, četnost testů a příslušný střednědobý program testování. Podle zjištění banka zavedla odpovídající rámec testování v souladu s požadavky normy BS 25999.

62. Z provedených testů vyplynulo, že nácvik havarijních situací se sice vztahuje na klíčový personál a pořádá se pravidelně, ale že ne vždy simuluje okolnosti, kterým by ECB byla vystavena v případě rozsáhlého narušení provozu. V testech pro rok 2009 a 2010 nebyly zohledněny všechny scénáře, které ECB vypracovala, a ne všechny původně plánované testy nakonec proběhly.

Školení a osvěta

63. Členové krizového řízení a krizových týmů by měli být obeznámeni se svými povinnostmi a úkoly. Týmy by měly absolvovat školení alespoň jednou ročně a noví členové vždy při nástupu. Všichni zaměstnanci by měli být vyškoleni, jak plnit své povinnosti v případě krizové situace. Stejně tak by měli být informováni o hlavních složkách plánu zachování kontinuity provozu⁴⁵.

64. Strategie ECB v oblasti školení uvádí, že všichni zaměstnanci by měli mít možnost zúčastnit se informačního programu o řízení kontinuity provozu⁴⁶.

⁴⁵ Kontinuita provozu: praktické pokyny pro krizovou připravenost, krizové řízení a obnovu po havárii (*Business Continuity Guideline: A Practical Approach for Emergency Preparedness, Crisis Management and Disaster Recovery*); ASIS international; 2005; bod 12.1.1.

⁴⁶ „Strategie ECB pro testování a školení v oblasti kontinuity provozu“, Výbor pro provozní rizika, 4. března 2008.

Pokud jde o testování, strategie počítá s vytvořením programu školení o provádění testů.

65. V roce 2010 se konalo pět půldenních školení o krizovém řízení, jejichž cílem bylo seznámit zaměstnance s manuálem ECB pro krizové situace. Představení manuálu i samotný program školení měly u účastníků pozitivní ohlas, ale zároveň uváděli, že by velmi uvítali také simulační testy.

66. Při auditu se jednoznačně prokázalo, že se v bance konají školení o problematice kontinuity provozu pro zaměstnance, kteří mají tuto oblast na starosti (především v rámci testování plánů zachování kontinuity provozu). Nic však nenasvědčovalo tomu, že by banka aktivně prováděla osvětu o rámci a procesech v této oblasti pro ostatní personál. V několika interních referenčních dokumentech⁴⁷ je uvedeno, že klíčovým prvkem školení je sice testování, ale zároveň by měl existovat i osvětový program určený všem zaměstnancům. Takový program nebyl zatím vytvořen, protože ústřední útvar pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu se domnívá, že informovanost zaměstnanců o opatřeních na zachování kontinuity provozu je uspokojivá. Interní průzkum⁴⁸ však ukázal, že více než 12 % (20 % v roce 2009) respondentů tato opatření ve své organizační složce nezná a ani by nevěděla, kde informace o postupu v případě krizové situace hledat.

Řídila ECB svá finanční rizika účinně?

67. Řízení finančních rizik je proces pro řešení nejistot, které vyplývají z vývoje na finančních trzích. Spočívá v posouzení finančních rizik, jimž je organizace vystavena, a vypracování strategií řízení v souladu s interními prioritami a politikami.

⁴⁷ „Testovací a školící strategie v oblasti kontinuity provozu“, s. 15; „Příručka k organizačním postupům“, 26.1; „Rámec zachování kontinuity provozu“ (intranet ECB); „Dokument o politice řízení kontinuity provozu“.

⁴⁸ Zpráva o průzkumu spokojenosti interních zákazníků v ECB z roku 2010 a 2009.

68. Účetní dvůr zjišťoval, zda:

- je celkový rámec řízení finančních rizik pro oblast investic a operací v rámci politik banky přiměřený a v souladu s osvědčenými postupy,
- ECB používá vhodnou metodiku pro řízení finančních rizik,
- ECB tuto metodiku řízení finančních rizik účinně uplatňuje,
- jsou o řízení finančních rizik pravidelně překládány spolehlivé zprávy.

Rámec řízení finančních rizik pro oblast investic a operací v rámci politik banky

69. Tento rámec by měl poskytovat definici finančních rizik platnou pro celou banku a určovat postupy pro identifikaci, posuzování, monitorování a regulaci/zmírňování rizik⁴⁹. Banka musí mít zaveden systém řízení finančních rizik s jasným rozdělením povinností.

70. Cílem rámce ECB pro řízení finančních rizik je pokrýt rizika vyplývající z dvojích operací ECB: i) investičních a ii) úvěrových. Investiční operace se týkají dvou investičních portfolií, a to portfolia devizových rezerv⁵⁰ (v hodnotě 60 600 milionů EUR k 31. prosinci 2010) a portfolia vlastních prostředků⁵¹ (13 300 milionů EUR k 31. prosinci 2010). Úvěrové operace souvisí s operacemi měnové politiky⁵². Investiční aktivity ECB zahrnují správu

⁴⁹ Basilej, ERM COSO (Výbor sponzorských organizací pro řízení podnikových rizik).

⁵⁰ Obecné zásady Evropské centrální banky ze dne 20. června 2008 o správě devizových rezerv Evropské centrální banky národními centrálními bankami a o právních podkladech pro operace s těmito rezervami (přepracované znění) (ECB/2008/5) (2008/596/ES).

⁵¹ „Směrnice o řízení vlastních prostředků“, červenec 2010; „Směrnice o investování vlastních prostředků“, září 2010.

devizových rezerv ECB⁵³, portfolio vlastních prostředků ECB, správu penzijního fondu a činnosti související se dvěma portfolii drženy pro účely měnové politiky⁵⁴.

71. Odbor řízení rizik odpovídá za správu obecného rámce řízení rizik pro oblast investičních operací a za monitorování, posuzování a kontrolu rizik, které z těchto operací vyplývají. Monitoruje soulad s dohodnutými politikami a procesy řízení tržního a úvěrového rizika. Případy, kdy nejsou dodrženy, se oznamují podle dohodnutých postupů pro takové situace.

72. Investiční operace v ECB provádí generální ředitelství pro tržní operace (DG-M). Odpovídá také za správu a další rozvoj aplikace pro řízení portfolií Eurosystemu⁵⁵. Odbor investic v rámci DG-M odpovídá za přípravu návrhů investičního výboru na taktické referenční hodnoty pro portfolia devizových rezerv a za přímé řízení portfolia vlastních prostředků ECB.

73. Příručka k řízení finančních rizik⁵⁶, která je základním dokumentem pro řízení finančních rizik investičních operací, poskytuje ucelený přehled všech relevantních politik, procesů a postupů, a to především tím, že odkazuje na dokumenty přijaté rozhodovacími orgány ECB.

74. Celkový rámec a řízení finančních rizik, které ECB nastavila pro řízení investic a operací v rámci politik banky, poskytuje definici finančních rizik

⁵² Obecné zásady Evropské centrální banky ze dne 26. září 2002 o minimálních standardech pro Evropskou centrální banku a národní centrální banky při provádění operací měnové politiky, provádění devizových operací s devizovými rezervami ECB a správě devizových rezerv ECB (ECB/2002/6).

⁵³ Včetně rezerv zlata.

⁵⁴ Portfolio programu nákupu krytých dluhopisů (CBPP) a portfolio programu pro trhy s cennými papíry (SPM).

⁵⁵ Jedná se o aplikaci používanou pro řízení portfolia devizových rezerv a vlastních prostředků ECB a pro zpracování údajů o výkonnosti.

⁵⁶ „Příručka k řízení finančních rizik, politiky a postupy“, březen 2008.

platnou pro celou banku a stanoví zásady pro identifikaci, posuzování, monitorování a regulaci/zmírňování rizik.

Metodika řízení finančních rizik

75. Měla by být vytvořena vhodná pravidla pro investování s cílem dostatečně stanovit ochotu riskovat a poskytnout ucelené pokyny k investičním operacím.

76. V příručce ECB k řízení finančních rizik jsou definovány následující prvky:

- i) tolerance rizika v ECB,
- ii) schválené nástroje a operace,
- iii) způsobilé protistrany a emitenti, nastavení limitů,
- iv) strategická alokace aktiv,
- v) zprávy o monitorování a posuzování,
- vi) rámcová prověrka⁵⁷.

77. Proces investování devizových rezerv má třístupňovou strukturu, která zahrnuje strategickou referenční hodnotu, taktickou referenční hodnotu a samotná portfolia. Strategická referenční hodnota vychází z dlouhodobých preferencí ohledně poměru rizika a návratnosti a rozhoduje o ní rada guvernérů.

78. Proces investování vlastních prostředků je založen na dvoustupňové struktuře, a to strategické referenční hodnotě a samotném portfoliu.

O strategické referenční hodnotě rozhoduje výkonná rada.

⁵⁷ Prověrka prvků i) – v) pravidelně nebo alespoň jednou ročně výkonnou radou nebo radou guvernérů.

79. Návratnost se maximalizuje s přihlédnutím k omezením týkajícím se požadavku nulové ztráty a strategické alokace aktiv a zajišťuje prostřednictvím zvláštní strategické alokace aktiv⁵⁸.

80. Seznam způsobilých zemí, emitentů a protistran vede odbor řízení rizik. Limity pro protistrany nastavuje odbor řízení rizik na základě metodiky schválené výkonnou radou. U správy devizových rezerv jsou limity přidělovány národním centrálním bankám podle metodiky schválené radou guvernérů. Jednou ročně se všechny limity systematicky aktualizují. Dopady změn v ratingu na způsobilost a limity se zohledňují okamžitě.

81. Při strategické alokaci aktiv se berou v úvahu následující rámcové požadavky týkající se politik banky:

- i) cíle v oblasti držení rezerv,
- ii) preferovaný poměr rizika a návratnosti,
- iii) způsob vypracování modelů,
- iv) investiční horizont a četnost úprav,
- v) rozdělení odpovědnosti v investičním řetězci za stanovení strategické referenční hodnoty a taktických referenčních hodnot,
- vi) informace, z nichž se vychází při investičním rozhodování,
- vii) způsobilé investice,
- viii) stanovená investiční omezení.

Investiční a rizikové horizonty jsou v případě devizových rezerv stanoveny na rok a v případě vlastních prostředků na pět let.

⁵⁸ V případě devizových rezerv o ní rozhoduje rada guvernérů a v případě vlastních prostředků výkonná rada na základě návrhů odboru řízení rizik.

82. Účetní dvůr při auditu přezkoumával také:

- úplnost a přiměřenost ochoty riskovat a definice strategie rizik,
- pravidla pro investování,
- rozhodovací proces při stanovení investičních limitů,
- opatření v případě rizik a jejich konzistentnost: tržní riziko, úvěrové riziko, riziko protistrany, riziko likvidity a provozní riziko investičních činností.

83. Z přezkoumání rámce řízení finančních rizik vyplynulo, že metodika řízení finančních rizik dostatečně umožňuje stanovit ochotu riskovat a poskytuje ucelené pokyny k investičním operacím ECB.

Uplatnění metodiky řízení finančních rizik

84. Metodika řízení finančních rizik popsaná v předcházejícím oddíle by se měla účinně uplatňovat v praxi.

85. Audit Účetního dvora zahrnoval:

- i) prověrku přiměřenosti referenčních hodnot s ohledem na rizikový profil portfolií, včetně opatření na zjištění chyb, dále kvality informací a správy a bezpečnosti údajů, pokud jde o strategické a taktické referenční hodnoty,
- ii) prověrku nástrojů a systému pro provádění výpočtů a aktualizací u portfolií a referenčních hodnot,
- iii) prověrku řízení změn referenčních hodnot.

86. Při zkoumání rámce ukazatele Value at Risk se přihlíželo:

- i) k analýzám kvality údajů a správy údajů, prověrce údajů o bezpečnosti a kontrole,

- ii) k analýzám techniky modelování, modelových předpokladů a hlavních složek modelování,
- iii) k testům přiměřenosti, prověrce výsledků zpětných testů a analýzám týkajícím se předkládaných zpráv.

87. Testování potvrdilo, že příslušná metodika se uplatňovala správně. Nebyla však doložena vzájemná kontrola, tzv. „princip čtyř očí“. Prověrka modelů pro výpočet strategických a taktických referenčních hodnot a ukazatele VaR (včetně ověření platnosti těchto modelů) dále u některých modelů ukázala, že:

- a) v poslední době se pravidelně neprovádělo a nijak není doloženo zpětné testování modelů;
- b) u použitých modelů se neprovádělo nezávislé ověření platnosti a v poslední době nebyly aktualizovány;
- c) modelové předpoklady nebyly vždy dostatečně zdokumentovány.

88. Z přezkoumání osvědčených postupů v jiných mezinárodních organizacích obdobného typu vyplynulo, že v reakci na finanční krizi v USA a v rámci posílení kapacit řízení finančních rizik zřídila newyorská Federální rezervní banka tým pro potvrzování platnosti modelů. Jeho hlavní úkoly uvádí **rámček 4**.

Rámček 4 – Tým pro potvrzování platnosti modelů Federální rezervní banky v New Yorku

Hlavní úkoly týmu:

- evidence všech modelů používaných při řízení finančních rizik,
- přezkoumání a potvrzení platnosti dokumentace k modelům,
- podrobnější rozpracování dokumentace, pokud je shledána nedostatečnou,
- testování modelů.

Náležitě vykazování finančních rizik

89. *Rizikové profily a významné expozice vůči ztrátám by se měly pravidelně monitorovat. Měl by být zaveden spolehlivý systém monitorování a předkládání zpráv.*

90. Soulad s dohodnutými politikami a procesy pro řízení tržních a úvěrových rizik sleduje odbor řízení rizik, který rovněž odpovídá za podávání zpráv o nesouladu podle stanovených postupů pro takové situace. Odbor řízení rizik v ECB pravidelně informuje o poměru rizik a návratnosti, o výkonnosti portfolia devizových rezerv a portfolia vlastních prostředků ECB a strategických a taktických referenčních hodnotách s nimi spojených. Tyto informace se vykazují denně, týdně, měsíčně, čtvrtletně a ročně.

91. Testování a pohovory provedené auditory potvrdily, že údaje o výkonnosti se vykazují pravidelně a výkonnému vedení jsou předávány včas. Ukázalo se však, že standardy GIPS⁵⁹, považované za osvědčený postup, se pro účely interního vykazování výkonnosti v ECB plně nedodržují.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Zavedla ECB vhodný a ucelený rámec pro účely řízení rizik?

92. ECB má komplexní organizační strukturu s jasně stanovenými rolemi a povinnostmi. Řízení finančních a provozních rizik je však v bance důrazně odděleno, což zvyšuje riziko, že přehled o celkové expozici banky vůči rizikům nebude ucelený. Mezi výkonnou radou a útvary/odděleními pro řízení rizik,

⁵⁹ Globální standardy pro výkonnost investic (*Global Investment Performance Standards – GIPS*) jsou souborem standardizovaných oborových etických zásad, které vytvořila a spravuje organizace Institut certifikovaných finančních analytiků, která poskytuje pokyny k výpočtu a vykazování investičních výsledků. Je dobrovolné a vychází ze zásady úplného vykázaní a věrného zobrazení výsledků výkonnosti investic.

tj. útvarem ORM/BCM a odborem RMA, nebyl zřízen nezávislý, samostatný subjekt, jako např. ředitel pro řízení rizik nebo výbor pro řízení rizik.

93. Roční účetní závěrka ECB obsahuje pouze stručné informace o některých záležitostech řízení rizik, ale nepopisuje proces řízení rizik v bance ani neuvádí přehled rizik, jimž je banka vystavena, či přístup vedení k rizikům.

Doporučení

1. ECB by měla zvážit zřízení samostatného, hierarchicky nezávislého subjektu pro řízení rizik, jako je ředitel pro řízení rizik nebo výbor pro řízení rizik, který by měl na starosti pouze řízení rizik a zajišťoval ucelený přehled o rizikové expozici banky.
2. Aby ECB ve výroční závěrce lépe informovala externí subjekty o svých postupech při řízení rizik, měla by začít uplatňovat osvědčené postupy, například standard IFRS 7.

Řídila ECB svá provozní rizika účinně?

94. ECB má jasnou organizační strukturu a zavedla odpovídající zásady řízení provozních rizik, určující přístup banky k identifikaci, posuzování, monitorování a regulaci/zmírňování rizik.

95. Přestože v letech 2008 a 2009 proběhla posouzení shora-dolů a plány opatření byly stanoveny pro každou organizační složku, o analýzách nákladů a přínosů není k dispozici žádná dokumentace.

96. Banka má zaveden systém podávání zpráv, monitorování a následných opatření a časový harmonogram pro následnou kontrolu opatření na zmírnění středně a vysoce závažných rizik. U některých rizik byl však proces schvalování v rámci výboru pro provozní rizika / výkonné rady velmi zdoluhavý. Cyklus plánování a cyklus řízení provozních rizik nejsou nijak propojeny.

V pracovním programu některých prověřovaných organizačních složek navíc nebyly činnosti související s řízením provozních rizik jasně uvedeny.

97. ECB vytvořila manuál krizového řízení, který definuje role, povinnosti a procesy v krizových případech a uvádí kontaktní údaje krizového týmu. Každá organizační složka plně odpovídá za vypracování svého plánu zachování kontinuity provozu.

98. Banka nastavila náležitý rámec poskytující vodítko ohledně politik, procesů a povinností v oblasti řízení kontinuity provozu. Avšak:

- a) přestože se v roce 2007 uskutečnila celková analýza dopadů na provoz, která byla dokončena v roce 2010, nebyla od začátku finanční krize provedena kompletní analýza dopadů na provoz;
- b) bylo zjištěno, že banka nemá plány na řešení závažného úbytku lidských zdrojů;
- c) plánované testy v plné míře nezohlednily všechny havarijní scénáře, které ECB vypracovala;
- d) některé testy plánované pro rok 2009 a 2010 se neuskutečnily.

Doporučení

3. Roční posouzení provozních rizik by mělo být součástí cyklu strategického a finančního plánování ECB a ročních pracovních programů jednotlivých organizačních složek.
4. ECB by měla urychleně zavést opatření na řešení středně až vysoce závažných provozních rizik.
5. ECB by měla dále pracovat na zlepšení svých plánů zachování kontinuity provozu a programu jejich testování a usilovat o to, aby všechny plánované testy skutečně proběhly.

Řídila ECB svá finanční rizika účinně?

99. Celkový rámec a řízení finančních rizik nastavený ECB pro řízení investic a operací v rámci politik banky je přiměřený. Z přezkoumání rámce řízení finančních rizik vyplynulo, že banka má náležitou a vhodnou metodiku pro řízení investic a operací v rámci politik banky, ale je potřeba zlepšit její uplatňování v praxi. To platí například pro modely, které se používají pro výpočty strategických a taktických referenčních hodnot nebo výpočet hodnoty VaR.

100. Interní zprávy o řízení rizik poskytují užšímu vedení a výkonné radě ECB přesné, odpovídající a ucelené informace o řízení rizik. Zprávy o výkonnosti se předkládají pravidelně a včas, ale nejsou pravidelně aktualizovány s ohledem na změny ve standardech GIPS.

Doporučení

6. ECB by měla nadále zlepšovat kontroly a potvrzovat platnost modelů používaných k výpočtu strategických a taktických referenčních hodnot a hodnoty VaR, včetně podrobnějšího rozpracování dokumentace v případech, kdy je shledána nedostatečnou, a testovat modely a pravidelně prověřovat modelové předpoklady.
7. Jednou za rok by banka měla přezkoumat změny ve standardech GIPS a zvážit jejich plné uplatňování při interním vykazování výkonnosti ECB.

Tuto zprávu přijal senát IV, jemuž předsedá pan Louis GALEA, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 27. března 2012.

Za Účetní dvůr

předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

ODPOVĚĎ EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

na zprávu Evropského účetního dvora o auditu provozní efektivnosti řízení Evropské centrální banky za rozpočtový rok 2010

Evropská centrální banka (ECB) vítá zprávu Evropského účetního dvora za rozpočtový rok 2010 a oceňuje jeho připomínky a doporučení. Bere na vědomí konstatování Účetního dvora, že i) ECB má jasnou organizační strukturu a má zavedeny odpovídající zásady řízení provozních rizik a že ii) celkový rámec řízení finančních rizik nastavený ECB pro řízení investičních a měnověpolitických operací je přiměřený.

Připomínky a doporučení Účetního dvora bere ECB na vědomí. Její poznámky k některým bodům a všem sedmi doporučením jsou uvedeny níže.

Body 9 až 13 a 92:

V souvislosti s tím, jak je ve zprávě Účetního dvora popsán celkový rámec ECB pro řízení rizik, bychom rádi uvedli následující:

Rámec řízení provozních rizik, a to včetně měření a sledování provozních rizik v ECB, spadá do působnosti útvaru pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu (ORM/BCM), který je součástí generálního ředitelství pro lidské zdroje, rozpočet a organizaci. Za rámec řízení finančních rizik v případě operací na trhu i za měření a sledování expozic vůči riziku, které z těchto operací vyplývají, odpovídá útvar řízení rizik (RMO). Takovéto organizační uspořádání je v centrálních bankách a podobných organizacích běžné. Existence dvou různých specializovaných útvarů by tudíž neměla být vnímána jako výraz toho, že mezi řízením finančních a provozních rizik je ostrá hranice, ale spíše jako varianta organizačního uspořádání, která má zajistit účinné rozdělení úkolů v rámci společné odpovědnosti Výkonné rady za celkové řízení rizik v ECB.

Od doby, kdy Účetní dvůr audit provedl, přitom došlo k určitým změnám, k nimž by ECB ráda uvedla toto:

- pokud jde o provozní rizika, výboru pro provozní rizika (ORC), jenž odpovídá za podporu vývoje, realizace a údržby řízení provozních rizik a za dohled nad těmito oblastmi, nyní předsedá viceprezident ECB;
- pokud jde o finanční rizika, v červenci 2011 transformovala ECB bývalý odbor řízení rizik (RMA) v samostatný útvar řízení rizik (RMO), jenž je odpovědný přímo Výkonné radě prostřednictvím jejího člena odlišného od toho, který odpovídá za generální ředitelství pro tržní operace. Tato změna byla důsledkem toho, že i) v centrálních bankách obecně, a zejména pak v ECB hraje řízení finančních rizik stále důležitější úlohu a ii) Rada guvernérů všem centrálním bankám Eurosystemu doporučila oddělit v hierarchickém uspořádání vertikální linie směřující k členovi rady odpovědnému za operace na trhu a členovi odpovědnému za řízení finančních rizik.

Viz též odpověď na doporučení 1.

Body 16, 17 a 93:

Informace o řízení rizik se objevují v několika kapitolách výroční zprávy ECB včetně její účetní závěrky, které jsou vypracovávány v souladu s účetními pravidly, jež Rada guvernérů ECB považuje za vhodná pro činnosti centrálního bankovníctví. Tato pravidla jsou u operací Eurosystemu systematicky uplatňována všemi jeho centrálními bankami a jsou mezinárodně považována za vhodné standardy účetního výkaznictví pro centrální banky.

Právní požadavky ECB na účetní výkaznictví jsou stanoveny v rozhodnutí o jejích ročních účetních závěrkách (rozhodnutí ECB/2010/21). Není-li v rozhodnutí ECB/2010/21 předepsán zvláštní účetní postup a nerozhodne-li Rada guvernérů ECB jinak, používá ECB zásady oceňování v souladu s Mezinárodními standardy účetního výkaznictví (IFRS), jak je přijala Evropská unie. Podle výše uvedeného rozhodnutí navíc vychází ECB při sestavování své účetní závěrky z posouzení vhodné míry zveřejnění doprovodných informací, které provádí Rada guvernérů, a nemá povinnost dodržovat požadavky na zveřejnění podle IFRS 7.

Viz též odpověď na doporučení 2.

Bod 24:

ECB by ráda zdůraznila, že intranetová komunikace týkající se řízení provozních rizik poskytuje koordinátorům pro oblast rizik a vedoucím pracovníkům veškeré důležité informace, včetně informací o klasifikaci událostí a základních příčin. Další vodítka pro identifikaci rizik získávají organizační složky při zahájení každoroční aktualizace hodnocení provozních rizik na úrovni celé banky.

Bod 28:

Počet stálých zaměstnanců útvaru pro řízení provozních rizik / kontinuity provozu se nedávno zvýšil na pět. Aktuální personální struktura v této oblasti umožňuje podle názoru ECB využívat výhod, které skýtá vyslání odborníků z centrálních bank, a nezvyšuje riziko, že rámec řízení provozních rizik nebude náležitě naplňován.

Body 29 a 66:

Za účelem dalšího zvýšení informovanosti o rámci řízení provozních rizik a o mechanismech k zajištění kontinuity provozu zlepšil ECB prezentaci příslušných informací o svých intranetových sděleních týkajících se řízení provozních rizik a kontinuity provozu a vyzve vedoucí týmů pro oblast rizik, aby prováděli pravidelné prezentace pro zaměstnance ve svých organizačních složkách.

Body 37, 58 a 95:

Zásady řízení provozních rizik podporují provádění analýzy nákladů a přínosů při počátečním vymezování možných strategií řešení rizik, aby byla zajištěna nákladová efektivnost těchto strategií. Tato analýza je však nezbytná, přijímá-li se rozhodnutí o konkrétním opatření k řešení rizik. Je například vyžadována vždy, když je v ECB zahajován nějaký projekt.

Bod 50 a bod 98 písm. a):

Podle praxe ECB se analýza dopadů na provoz aktualizuje tehdy, když je to potřebné, nikoliv v pravidelných intervalech. Smyslem je zajistit, aby další požadavky týkající se kontinuity provozu, jako jsou organizační nebo systémové změny, nové procesy nebo aplikace, byly řešeny ve správný čas. Od roku 2007, kdy byl Výkonná rada předložen výsledek úplné analýzy dopadů na provoz, tak byly další požadavky týkající se kontinuity provozu do rámce pro její řízení zahrnuty již v několika případech.

Bod 53 a bod 98 písm. b)

ECB považuje své plně rozvinuté pandemické plánování za dostatečné k tomu, aby zvládlo závažný úbytek lidských zdrojů. Pro extrémně nepravděpodobný případ naprosté nedostupnosti pracovníků navíc ECB vytvořila záložní mechanismus k zajištění toho, aby nejzásadnější procesy nepřestaly běžet.

Bod 62 a bod 98 písm. c) a d):

Současná finanční krize, která vyžaduje, aby byly klíčové funkce ECB dostupné téměř každý víkend, nevyhnutelně omezuje prostor pro celkové testování kontinuity provozu i jeho četnost. Tým krizového řízení pravidelně uskutečňuje testy vycházející z velmi konkrétních scénářů, avšak k testování celkových plánů ECB v oblasti kontinuity provozu a mechanismů obnovy IT byl zaujat obezřetnější přístup, právě v zájmu toho, aby riziko narušení aktuálních úkolů banky bylo omezeno.

Viz též odpověď na doporučení 5.

Body 91 a 100

Rámec, který představují Globální standardy pro výkonnost investic (*Global Investment Performance Standards – GIPS*), nepřijala ECB v plném rozsahu, neboť na její činnosti centrální banky jej nelze plně uplatňovat.

Viz též odpověď na doporučení 7.

Doporučení 1

ECB vždy oceňuje a pečlivě zvažuje doporučení týkající se dalšího zdokonalování způsobu řízení rizik a uplatňování nejmodernějších postupů používaných centrálními bankami. Současná organizační struktura řízení rizik v ECB však poskytuje účinný rámec pro rozdělení úkolů vyplývajících ze společné odpovědnosti Výkonné rady za celkové řízení rizik v bance.

Doporučení 2

ECB postupuje v souladu s příslušnými právními požadavky na její účetní výkaznictví, jež jsou stanoveny v rozhodnutí ECB/2010/21. Neustále však sleduje a bude i nadále sledovat vývoj IFRS, a to se zvláštním zřetelem k jejich vhodnosti pro účetní výkaznictví ECB.

Doporučení 3

ECB doporučení přijímá. U jednotlivých organizačních složek ECB byly činnosti a náklady související s opatřeními na zmírnění rizik vždy součástí jejich každoročních pracovních programů a rozpočtů, nicméně ECB v nedávné době upravila harmonogram příslušných procesů uskutečňovaných na úrovni celé banky, aby byla každoroční aktualizace hodnocení provozních rizik v časovém souladu s cykly strategického a finančního plánování.

Doporučení 4

ECB doporučení přijímá.

Doporučení 5

ECB doporučení přijímá. Je plně odhodlána i nadále zdokonalovat své plány kontinuity provozu a bude usilovat o zajištění toho, aby programy testování všech jejích relevantních procesů a výstupů byly uskutečňovány v náležitý čas. Současně však bude naléhavost, s jakou je třeba plánované testy uskutečnit, poměřovat s požadavkem minimalizovat rizika při plnění svých úkolů, a to zejména v tomto okamžiku, který je z hlediska překonávání stávající finanční krize klíčový.

Doporučení 6

ECB doporučení přijímá a je i nadále odhodlána pokračovat v hodnocení, testování a plné dokumentaci svých modelů pro alokaci aktiv a pro řízení rizik, tak aby dosahovaly té nejvyšší kvality.

Doporučení 7

ECB neustále sleduje a bude i nadále sledovat vývoj GIPS, a to se zvláštním zřetelem k jejich vhodnosti pro interní výkaznictví ECB v oblasti investiční výkonnosti.