

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR ZA SISTEMSKA TVEGANJA

PRIPOROČILO EVROPSKEGA ODBORA ZA SISTEMSKA TVEGANJA

z dne 27. maja 2020

o omejitvi razdelitev med pandemijo bolezni COVID-19

(ESRB/2020/7)

(2020/C 212/01)

SPLOŠNI ODBOR EVROPSKEGA ODBORA ZA SISTEMSKA TVEGANJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1092/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja ⁽¹⁾ ter zlasti člena 3(2)(b), (d) in (f) in členov 16 do 18 Uredbe,

ob upoštevanju Sklepa ESRB/2011/1 Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 20. januarja 2011 o sprejetju Poslovnika Evropskega odbora za sistemska tveganja ⁽²⁾ ter zlasti člena 15(3)(e) in členov 18 do 20 Sklepa,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Kriza v zvezi s koronavirusno boleznijo 2019 (COVID-19) se je iz dramatičnih zdravstvenih izrednih razmer hitro razvila v močan gospodarski šok, ki bi se lahko razširil v sistemsko finančno krizo. Ni gotovo, kako dolgo bo ta kriza trajala niti kako resna bi lahko bila. Jasno je, da morajo imeti finančne institucije dovolj kapitala, da lahko ublažijo sistemska tveganja in prispevajo h gospodarskemu okrevanju.
- (2) Več institucij, ki so članice Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB), in sicer Evropski bančni organ ⁽³⁾ (EBA), Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine ⁽⁴⁾ (EIOPA), Evropska centralna banka ⁽⁵⁾ (ECB) in mnogi nacionalni organi so spodbudili banke, zavarovalnice in pozavarovalnice v Uniji, naj se vzdržijo prostovoljnih izplačil (npr. dividend, bonusov in odkupov delnic z namenom plačila delničarjem). S tem ukrepi se lahko izboljša odpornost finančnega sektorja, okrepi njegova sposobnost kreditiranja realnega gospodarstva v stresnih razmerah in zmanjša tveganje propada finančnih institucij zaradi krize v zvezi z boleznijo COVID-19.

⁽¹⁾ UL L 331, 15.12.2010, str. 1.

⁽²⁾ UL C 58, 24.2.2011, str. 4.

⁽³⁾ <https://eba.europa.eu/eba-provides-additional-clarity-on-measures-mitigate-impact-covid-19-eu-banking-sector>.

⁽⁴⁾ https://www.eiopa.europa.eu/content/eiopa-statement-dividends-distribution-and-variable-remuneration-policies-context-covid-19_en.

⁽⁵⁾ Priporočilo Evropske centralne banke ECB/2020/19 z dne 27. marca 2020 o politiki razdelitve dividend med pandemijo bolezni COVID-19 in o razveljavitvi Priporočila ECB/2020/1 (UL C 102I, 30.3.2020, str. 1).

- (3) ESRB je odgovoren za makrobonitetni nadzor finančnega sistema v Uniji in bi moral prispevati k nemotenemu delovanju notranjega trga ter s tem zagotoviti trajnosten prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti. ESRB pozdravlja in v celoti podpira pobude institucij, ki so njegove članice, meni pa tudi, da je treba izdati priporočilo, s katerim se zagotovi, da bodo finančne institucije v celotnem finančnem sektorju, ki lahko pomenijo tveganje za finančno stabilnost, ohranile visoko raven kapitala.
- (4) To priporočilo priznava, da banke ravnavajo prociklično in da je njihova vloga v gospodarstvu bistvena. Njegov cilj je omejiti razdeljevanje dobička in kapitala, da bi se povečala odpornost bank med krizo in spodbudilo potrebno kreditiranje realnega gospodarstva. Cilj je tudi zmanjšati tveganje, da bi takrat, kadar države podprejo banke med krizo, delničarji in višje vodstvo spremenili razporeditev kapitala v svojo korist. Če bi poleg tega banke uporabile izplačila dividend kot znak moči na trgu, bi tako ravnanje lahko ogrozilo primerjalni položaj previdnejših finančnih institucij, ki lahko postanejo stigmatizirane. Ta zadnji argument je v prid širokega, usklajenega in zavezujočega ukrepanja. Investicijska podjetja so uvrščena na seznam finančnih institucij po tem priporočilu, ker so pomembna za delovanje trga in lahko pomenijo podobno tveganje kot banke.
- (5) To priporočilo upošteva tveganje, ki ga ta kriza pomeni za solventnost zavarovalnic in pozavarovalnic. Verjetno bo prišlo do zmanjšanja denarnega toka iz novih poslov v kombinaciji z večjimi obveznostmi zaradi daljšega obdobja zelo nizkih obrestnih mer in manjšo donosnostjo sredstev v prihodnje. Ker imajo zavarovalnice in pozavarovalnice bistveno vlogo v finančnem sektorju, obstaja tudi tveganje običajne strategije za zmanjševanje tveganja, kot je prodaja visoko donosnih podjetniških obveznic, ki bi bilo še bolj izrazito zaradi obsežnih znižanj bonitete. Poleg tega za zavarovalnice in pozavarovalnice velja enak argument kot za banke, ki se nanaša na izplačila dividend kot znak moči na trgu in povezano stigmatizacijo omejitev.
- (6) To priporočilo je zasnovano tako, da zajema centralne nasprotne stranke (CNS), in sicer zaradi njihove sistemsko pomembne vloge pri kliringu transakcij na finančnem trgu. CNS bi lahko z dodatnimi lastnimi sredstvi pokrile izgube, ki niso povezane z neizpolnjevanjem obveznosti, kar je posebej pomembno za operativno tveganje, ki ga CNS pokrivajo z lastnimi sredstvi in ne s prispevki klirinških članov. To priporočilo bo zagotovilo usklajenost med finančnimi institucijami v času, ko lahko na prihodke CNS ugodno vpliva večji obseg tržnih transakcij, in bo, kadar to pride v poštev, CNS omogočilo prostovoljno povečanje lastne udeležbe v kaskadnem pristopu k neplačilom glede na splošno povišano tveganje zaradi večje nestanovitnosti na trgu. Nazadnje, predvideva se, da bi ohranjanje kapitala v CNS zmanjšalo verjetnost porabe davkoplačevalskega denarja ob izgubah (povezanih ali nepovezanih z neplačili) v času, ko je javnofinančna poraba že tako pod posebnim pritiskom. Nasploh je pomembno, da CNS poleg začetnega kritja in jamstvenih skladov ohranjajo zadostna predhodno financirana lastna sredstva.
- (7) Namen tega priporočila je, da zajame tista dejanja finančnih institucij, katerih posledica je zmanjšanje višine in kakovosti njihovega kapitala ali zmanjšanje njihove sposobnosti pokrivanja izgub v času krize zaradi bolezni COVID-19. To vključuje izplačila dividend, odkupe navadnih delnic in izplačila variabilnih prejemkov. Če bi želela finančna institucija nadomestiti navadne delnice, bi bilo to skladno s tem priporočilom.
- (8) To priporočilo priznava načela enotnega trga ter vlogo prostega pretoka kapitala in delitve tveganj v Uniji pri povečevanju rasti. Njegov cilj je upoštevati tveganje morebitnih negativnih zunanjih učinkov, ki izhajajo iz odločitev čezmejnih finančnih institucij v težavnem času. Umik v varne oblike naložb ali pristranskost v korist matične države, ki sta pogosta času finančnih težav, lahko negativno vplivata na lokalna gospodarstva. To priporočilo ustreznim organom svetuje, naj v primeru odločanja o predpisovanju omejitev izplačil za podrejene družbe finančnih institucij iz Unije vzpostavijo dialog.
- (9) Regulativne ureditve se po sektorjih in državah članicah razlikujejo, zato bi morali ustrezni organi uporabiti vsa razpoložljiva nadzorniška orodja po pravu Unije in nacionalnem pravu, na primer priporočila ali smernice, da bi dosegli cilje tega priporočila, kolikor je to pravno dovoljeno.

- (10) To priporočilo določa minimalni seznam finančnih institucij, za katere bi morale veljati omejitve. Organi lahko po prosti presoji predpišejo omejitve za druge finančne institucije, ki zagotavljajo kreditiranje realnega gospodarstva, na primer za družbe za finančni zakup.
- (11) To priporočilo je zasnovano kot podpora prejšnjim pobudam ECB, EBA, EIOPA in nacionalnih organov ter kot okrepitev prizadevanj za enoten pristop po vsej Uniji in po različnih segmentih finančnega sektorja ob hkratnem upoštevanju ključne vloge teh segmentov za realno gospodarstvo v času krize. Končni cilj je, da v finančnih institucijah ostane dovolj kapitala in sposobnosti pokrivanja izgub za ublažitev posledic trenutne krize, kar bo prispevalo k nemotenemu okrevanju celotnega vseevropskega gospodarstva.
- (12) To priporočilo ne posega v pooblastila centralnih bank v Uniji v zvezi z denarno politiko.
- (13) Priporočila ESRB se objavijo potem, ko so o njih obveščeni naslovniki ter je splošni odbor obvestil Svet Evropske unije o nameri, da jih objavi, in mu dal možnost, da se odzove –

SPREJEL NASLEDNJE PRIPOROČILO:

ODDELEK 1

PRIPOROČILO

Priporočilo A – omejitev razdelitev

Priporoča se, da ustrezni organi najmanj do 1. januarja 2021 od finančnih institucij pod svojim nadzorom ⁽⁶⁾ zahtevajo, naj se vzdržijo naslednjih dejanj:

- (a) razdelitve dividend ali nepreklicnih zavez za razdelitev dividend,
- (b) odkupa navadnih delnic,
- (c) ustvarjanja obveznosti izplačila variabilnih prejemkov prevzemnikom pomembnega tveganja,

zaradi česar se zmanjšuje količina ali kakovost kapitala na ravni skupine v EU (ali na posamični ravni, če finančna institucija ni del skupine v EU) in, če je primerno, na subkonsolidirani ravni ali na posamični ravni.

ODDELEK 2

IZVAJANJE

1. Opredelitev pojmov

1. V tem priporočilu se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

- (a) „ustrezni organ“ pomeni:
 - (i) pristojni organ;
 - (ii) organ, ki je pristojen za sprejetje in/ali aktiviranje ukrepov makrobonitetne politike, med drugim:
 - 1. imenovani organ v skladu s poglavjem 4 naslova VII Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁷⁾ ali členom 458(1) Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁸⁾;
 - 2. makrobonitetni organ s cilji, ureditvami, nalogami, pooblastili, instrumenti, zahtevami glede odgovornosti in drugimi značilnostmi, določenimi v Priporočilu ESRB/2011/3 ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ To ne zajema podružnic finančnih institucij.

⁽⁷⁾ Direktiva 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL L 176, 27.6.2013, str. 338).

⁽⁸⁾ Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL L 176, 27.6.2013, str. 1).

⁽⁹⁾ Priporočilo ESRB/2011/3 Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 22. decembra 2011 o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov (UL C 41, 14.2.2012, str. 1).

- (b) „pristojni organ“ pomeni pristojni ali nadzorni organ, kakor je opredeljen v točki (40) člena 4(1) Uredbe (EU) št. 575/2013 ali členu 13(10) Direktive 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁰⁾ ali naveden v členu 22 Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹¹⁾, kot je primerno;
- (c) „finančna institucija“ pomeni katero koli od naslednjih podjetij, ki imajo sedež ali registrirani sedež v Uniji:
- (i) institucijo, kakor je opredeljena v točki (3) člena 4(1) Uredbe (EU) št. 575/2013;
 - (ii) zavarovalnico, kakor je opredeljena v členu 13(1) Direktive 2009/138/ES;
 - (iii) pozavarovalnico, kakor je opredeljena v členu 13(4) Direktive 2009/138/ES;
 - (iv) centralno nasprotno stranko, kakor je opredeljena v členu 2(1) Uredbe (EU) št. 648/2012;
- (d) „prevzemnik pomembnega tveganja“ pomeni predstavnika kategorije zaposlenih, katerih poklicne dejavnosti pomembno vplivajo na profil tveganosti finančne institucije, vključno s predstavnikom kategorije zaposlenih iz člena 92(2) Direktive 2013/36/EU ali točke (c) člena 275(1) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/35 ⁽¹²⁾ ali višje vodstvo centralne nasprotne stranke, kakor je opredeljeno v členu 2(29) Uredbe (EU) št. 648/2012, kot je primerno;
- (e) „organ za reševanje“ pomeni organ, kakor je opredeljen v točki (18) člena 2(1) Direktive 2014/59/EU ⁽¹³⁾.

2. Izvzetja

Ustrezni organi lahko finančno institucijo izvzamejo iz omejitve izvajanja katerega koli od dejanj iz točk (a) do (c) priporočila A, če je ta finančna institucija pravno zavezana izvesti to dejanje.

3. Merila za izvajanje

1. Za izvajanje tega priporočila s strani ustreznih organov se uporabljajo naslednja merila:

- (a) upoštevati je treba načelo sorazmernosti in pri tem upoštevati zlasti naravo finančnih institucij in njihovo sposobnost prispevati k ublažitvi sistemskega tveganja za finančno stabilnost, ki je posledica krize zaradi bolezni COVID-19, in h gospodarskemu okrevanju;
- (b) treba se je izogibati regulativni arbitraži;
- (c) ustrezni organi bi morali redno ocenjevati posledice omejitev razdelitev, ki so jih predpisali, glede na cilje tega priporočila.

2. Za izvajanje priporočila A(a) in (b) se uporabljajo naslednja posebna merila: ustreznim organom se priporoča, da pri presoji, ali je omejitev primerno uporabiti na subkonsolidirani ravni ali na posamični ravni, upoštevajo naslednja načela:

- (a) **Načelo 1:** ustrezni organi bi morali ob upoštevanju potrebe po preprečevanju ali blažitvi sistemskega tveganja za finančno stabilnost v svoji državi članici in Uniji podpirati nemoteno delovanje notranjega trga in upoštevati potrebo po tem, da finančni sektor zagotavlja trajnostni prispevek h gospodarski rasti v državah članicah in celotni Uniji.
- (b) **Načelo 2:** ustrezni organi bi morali zagotoviti, da nobena omejitev ne bo nesorazmerno negativno vplivala na celoten finančni sistem ali dele finančnega sistema v drugih državah članicah ali celotni Uniji.
- (c) **Načelo 3:** ustrezni organi bi morali tesno sodelovati med seboj in z ustreznimi organi za reševanje, tudi v kolegijih, kadar to pride v poštev.

⁽¹⁰⁾ Direktiva 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II) (UL L 335, 17.12.2009, str. 1).

⁽¹¹⁾ Uredba (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2012 o izvedenih finančnih instrumentih OTC, centralnih nasprotnih strankah in repozitorijih sklenjenih poslov (UL L 201, 27.7.2012, str. 1).

⁽¹²⁾ Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/35 z dne 10. oktobra 2014 o dopolnitvi Direktive 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II) (UL L 12, 17.1.2015, str. 1).

⁽¹³⁾ Direktiva 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi Šeste direktive Sveta 82/891/EGS ter direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU in 2013/36/EU in uredb (EU) št. 1093/2010 ter (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 173, 12.6.2014, str. 190).

4. Časovni okvir za nadaljnje ukrepanje

V skladu s členom 17(1) Uredbe (EU) št. 1092/2010 morajo naslovniki Evropski parlament, Svet, Komisijo in ESRB obvestiti, katere ukrepe so sprejeli na podlagi tega priporočila, ali utemeljiti vsako neukrepanje. Obvestila je treba poslati na obrazcu iz Priloge do 31. julija 2020.

5. Spremembe tega priporočila

Splošni odbor bo odločil, če in kdaj je treba to priporočilo spremeniti. Take spremembe bi lahko zajemale zlasti podaljšanje obdobja, v katerem se uporablja priporočilo A.

6. Spremljanje in ocenjevanje

1. Splošni odbor oceni ukrepe in utemeljitve, ki jih sporočijo naslovniki, ter lahko, kjer je primerno, presodi, da to priporočilo ni bilo upoštevano in naslovnik ni ustrezno utemeljil, zakaj ni ukrepal.
2. Metodologija, določena v priročniku za ocenjevanje skladnosti s priporočili ESRB, ki opisuje postopek za ocenjevanje skladnosti s priporočili ESRB, se ne bo uporabljala.

V Frankfurtu na Majni, 27. maja 2020

Vodja sekretariata ESRB,
v imenu splošnega odbora ESRB
Francesco MAZZAFERRO

PRILOGA

Obveščanje o ukrepih, sprejetih na podlagi tega priporočila**1. Podatki o naslovniku**

Priporočilo	
Država naslovnika	
Institucija	
Vloga (*)	
Ime in kontaktni podatki osebe, ki odgovarja	
Datum obvestila	

(*) Navedite, v kakšni vlogi odgovarjate, torej kot pristojni ali nadzorni organ v skladu s točko (40) člena 4(1) Uredbe (EU) št. 575/2013 ali členom 13(10) Direktive 2009/138/ES, pristojni organ iz člena 22 Uredbe (EU) št. 648/2012 ali makrobonitetni organ.

2. Obveščanje o ukrepih

Priporočilo	Ste skladni? (da/ne/ni relevantno)	Opišite sprejete ukrepe za zagotavljanje skladnosti	Če niste skladni ali ste delno skladni, navedite ustrezno utemeljitev	Navedite podrobnosti (npr. povezavo, uradni list, številko objave) o ukrepu, ki je bil sprejet na podlagi tega priporočila
Priporočilo A(a)				
Priporočilo A(b)				
Priporočilo A(c)				

3. Opombe

1. Ta obrazec se uporablja za obveščanje na podlagi člena 17(1) Uredbe (EU) št. 1092/2010.
2. Vsak naslovník mora izpolnjen obrazec predložiti ESRB prek sekretariata ESRB elektronsko v ustrezno mapo v sistemu DARWIN ali po elektronski pošti na naslov notifications@esrb.europa.eu. (Sekretariat ESRB bo poskrbel za posredovanje obvestil v zbirni obliki Evropskemu parlamentu, Svetu in Komisiji).
3. Od naslovníkov se pričakuje, da predložijo vse ustrezne informacije in dokumentacijo v zvezi z izvajanjem tega priporočila in merili za izvajanje, vključno z informacijami o vsebini (na primer o pravni obliki ukrepa in vrsti vključenih finančnih institucij) in časovnem razporedu sprejetih ukrepov.
4. Če je naslovník usklajen samo delno, mora predložiti celovito obrazložitev obsega neskladnosti ter druge podrobnosti o delni usklajenosti. V obrazložitvi je treba jasno navesti ustrezne dele priporočila, s katerimi naslovníki niso usklajeni.