

## I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

## REKOMMENDATIONER

## EUROPEISKA SYSTEMRISKNÄMNDEN

## EUROPEISKA SYSTEMRISKNÄMNDENS REKOMMENDATION

av den 27 maj 2020

om begränsning av utdelningar under covid-19-pandemin

(ESRB/2020/7)

(2020/C 212/01)

EUROPEISKA SYSTEMRISKNÄMNDENS STYRELSE HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1092/2010 av den 24 november 2010 om makrotillsyn av det finansiella systemet på EU-nivå och om inrättande av en europeisk systemrisknämnd<sup>(1)</sup>, särskilt artikel 3.2 b, 3.2 d och 3.2 f samt artiklarna 16–18,

med beaktande av Europeiska systemrisknämndens beslut ESRB/2011/1 av den 20 januari 2011 om arbetsordningen för Europeiska systemrisknämnden<sup>(2)</sup>, särskilt artikel 15.3 e och artiklarna 18–20, och

av följande skäl:

- (1) Den kris som orsakats av coronavirusjukdom 2019 (covid-19) har snabbt utvecklats från ett dramatiskt medicinskt nödläge till en allvarlig ekonomisk chock som kan utvecklas till en systemisk finanskris. Det är ovisst hur länge krisen kommer att pågå och hur allvarlig den kan bli. Det framgår tydligt att finansinstituten behöver ha tillräckligt med kapital för att minska systemrisken och bidra till den ekonomiska återhämtningen.
- (2) Ett antal av Europeiska systemrisknämndens (ESRB) medlemsinstitutioner, närmare bestämt Europeiska bankmyndigheten<sup>(3)</sup> (EBA), Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten<sup>(4)</sup> (Eiopa), Europeiska centralbanken<sup>(5)</sup> (ECB) och många nationella myndigheter, har uppmanat banker, försäkringsföretag och återförsäkringsföretag i EU att avstå från självvalda utbetalningar (t.ex. utdelningar, bonusar och återköp av aktier som genomförs i syfte att ersätta aktieägarna). Ett sådant agerande kan stärka den finansiella sektorns motståndskraft och utlåningskapacitet till den reala ekonomin under stressade förhållanden samt minska risken för att finansinstitut fallerar till följd av covid-19-relaterade risker.

<sup>(1)</sup> EUT L 331, 15.12.2010, s. 1.

<sup>(2)</sup> EUT C 58, 24.2.2011, s. 4.

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

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

<sup>(5)</sup> Europeiska centralbankens rekommendation ECB/2020/19 av den 27 mars 2020 om utdelningar under COVID-19-pandemin och om upphävande av rekommendation ECB/2020/1 (EUT C 102I, 30.3.2020, s. 1).

- (3) ESRB ansvarar för makrotillsynen över det finansiella systemet inom unionen och bör bidra till att den inre marknaden fungerar smidigt för att på så sätt säkerställa att den finansiella sektorn på ett uthålligt sätt bidrar till den ekonomiska tillväxten. ESRB välkomnar och stöder till fullo medlemsinstitutionernas initiativ, men anser även att det behöver utfärdas en rekommendation för att säkerställa att de finansinstitut inom den finansiella sektorn som kan utgöra en risk för den finansiella stabiliteten bibehåller höga kapitalnivåer.
- (4) I denna rekommendation erkänns bankernas procykliska beteende och avgörande funktion i ekonomin. Rekommendationen syftar till att begränsa bankernas vinst- och kapitalfördelning i syfte att öka deras motståndskraft under krisen samt främja nödvändig utlåning till den reala ekonomin. Syftet är även att minska risken för att aktieägare och företagsledning i banker som fått statligt stöd under krisen i stället allokera kapitalet för egen vinning. Om banker använder utdelningar för att signalera styrka gentemot marknaden kan sådana åtgärder dessutom undergräva den relativa positionen för mer försiktiga finansinstitut, vilket kan medföra en stigmatisering för deras del. Detta sistnämnda argument talar för breda, samordnade och obligatoriska åtgärder. Värdepappersföretag är upptagna i förteckningen över finansiella institut som omfattas av denna rekommendation eftersom de är viktiga för marknadens funktion och kan utgöra liknande risker för bankerna.
- (5) Genom rekommendationen bekräftas den solvensrisk som krisen utgör för försäkringsföretag och återförsäkringsföretag. Kassaflödena från nya avtal kommer sannolikt att minska samtidigt som skulderna ökar till följd av en längre period med mycket låga räntor och lägre tillgångsavkastning framöver. Eftersom försäkringsföretag och återförsäkringsföretag har en viktig funktion inom finanssektorn är risken här också en gemensam riskminskningsstrategi, t.ex. genom försäljning av mer högavkastande företagsobligationer, och att en sådan strategi skulle förstärkas av omfattande nedgraderingar. För försäkringsföretag och återförsäkringsföretag gäller också samma argument som har framförts i fråga om bankerna: att utdelningar signalerar styrka gentemot marknaden och att begränsningar medför en stigmatisering.
- (6) Denna rekommendation är utformad för att omfatta centrala motparter eftersom de har en systemviktig roll vid clearing av finansmarknadens transaktioner. Genom att bibehålla en ännu större kapitalbas skulle centrala motparter kunna klara förluster som inte är fallissemangsrelaterade, vilket är särskilt relevant i fråga om operativ risk som centrala motparter täcker genom sin kapitalbas och inte med clearingmedlemmarnas bidrag. Denna rekommendation kommer att säkerställa enhetlighet mellan finansinstitut i en tid när de centrala motparternas intäkter kan gynnas av att volymerna av marknadstransaktioner ökar och i förekommande fall kan medföra att de på frivillig basis kan öka sitt eget risktagande när vattenfallsprincipen vid obestånd tillämpas, mot bakgrund av de generellt ökade riskerna till följd av ökad marknadsvolatilitet. En bibehållen kapitalbas i centrala motparter beräknas slutligen minska sannolikheten för att skattebetalarnas pengar utnyttjas i händelse av (fallissemangsrelaterade eller andra) förluster i en tid när de offentliga utgifterna redan står under särskild press. Det är överlag viktigt att centrala motparter bibehåller en tillräcklig förfinansierad kapitalbas utöver initiala säkerhetsmarginaler och obeståndsfonder.
- (7) Denna rekommendation är avsedd att omfatta åtgärder som vidtas av finansinstitut och som leder till att deras kapitalbas minskar kvantitativt eller kvalitativt eller till att deras förlusttäckningskapacitet minskar under den covid-19-relaterade krisen. Detta inbegriper utbetalning av utdelningar, återköp av stamaktier och betalning av rörlig ersättning. Om ett finansinstitut önskar byta ut stamaktier skulle det vara förenligt med denna rekommendation.
- (8) I denna rekommendation erkänns principerna för den inre marknaden samt den tillväxtfrämjande betydelsen av fri kapitalrörelse och riskdelning inom unionen. Syftet är att ta höjd för riskerna med potentiella negativa externa effekter av de beslut som fattas av gränsöverskridande finansinstitut i oroliga tider. Ekonomiska nödlägen leder ofta till en flykt till säkra placeringar eller ökat fokus på hemmamarknaderna, vilket kan få negativa effekter på de lokala ekonomierna. Denna rekommendation förordar att de relevanta myndigheterna inleder en dialog när de överväger att införa utbetalningsbegränsningar för dotterbolag till finansinstitut i unionen.
- (9) Regelverken varierar mellan olika sektorer och medlemsstater, och de relevanta myndigheterna bör överväga att använda alla tillgängliga tillsynsverktyg enligt både EU-lagstiftning och nationell rätt, till exempel rekommendationer eller riktlinjer, för att uppnå målen med denna rekommendation, i den omfattning som är tillåtet enligt lag.

- (10) Denna rekommendation innehåller en förteckning över de finansinstitut vilka som minimum bör omfattas av begränsningar. Myndigheterna får införa begränsningar för andra finansinstitut som tillhandahåller utlåning till den reala ekonomin, t.ex. finansiella leasingföretag.
- (11) Denna rekommendation är utformad för att stödja tidigare initiativ från ECB, EBA, Eiopa och nationella myndigheter samt för att stärka argumenten för ett enhetligt tillvägagångssätt i unionen och mellan olika segment av den finansiella sektorn, samtidigt som hänsyn tas till segmentens avgörande betydelse för den reala ekonomin i kristider. Slutmålet är att finansinstituten ska ha tillräckliga kapitalnivåer samt tillräcklig förlusttäckningskapacitet för att mildra effekterna av den nuvarande krisen och därigenom bidra till en smidigare återhämtning för hela den europeiska ekonomin.
- (12) Denna rekommendation är inte tänkt att påverka det arbete som unionens centralbanker utför inom ramen för sina penningpolitiska mandat.
- (13) ESRB:s rekommendationer offentliggörs efter det att mottagarna har informerats, och efter det att styrelsen har informerat Europeiska unionens råd om sin avsikt att göra detta samt rådet getts möjlighet att agera.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

#### AVSNITT 1

#### REKOMMENDATION

##### **Rekommendation A – Begränsning av utdelningar**

De relevanta myndigheterna rekommenderas att åtminstone till och med den 1 januari 2021 kräva att finansinstitut som står under deras tillsyn <sup>(6)</sup> ska avstå från att

- a) lämna utdelning eller ge en oåterkallelig utfästelse om utdelning,
- b) köpa tillbaka stamaktier,
- c) upprätta ett åtagande om att betala ut rörlig ersättning till en väsentlig risktagare,

som leder till en kvantitativ eller kvalitativ minskning av kapitalbasen på EU-gruppnivå (eller på individuell nivå om finansinstituten inte ingår i en EU-grupp) samt, i förekommande fall, på undergruppsnivå eller individuell nivå.

#### AVSNITT 2

#### GENOMFÖRANDE

##### **1. Definitioner**

1. I denna rekommendation gäller följande definitioner:

- a) *relevant myndighet*:
  - i) en behörig myndighet.
  - ii) en myndighet som är behörig att anta och/eller aktivera makrotillsynsåtgärder, inklusive men inte begränsat till:
    1. en utsedd myndighet enligt avdelning VII kapitel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU <sup>(7)</sup> eller artikel 458.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 <sup>(8)</sup>
    2. ett makrotillsynsorgan med de mål, arrangemang, uppgifter, befogenheter, instrument, ansvarighetskrav och andra särdrag som framgår av rekommendation ESRB/2011/3 <sup>(9)</sup>.

<sup>(6)</sup> Detta omfattar inte filialer till finansinstitut.

<sup>(7)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 27.6.2013, s. 338).

<sup>(8)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 176, 27.6.2013, s. 1).

<sup>(9)</sup> Europeiska systemrisknämndens rekommendation ESRB/2011/3 av den 22 december 2011 om de nationella myndigheternas mandat för makrotillsyn (EUT C 41, 14.2.2012, s. 1).

- b) *behörig myndighet*: behörig myndighet eller tillsynsmyndighet enligt definitionen i artikel 4.1.40 i förordning (EU) nr 575/2013, artikel 13.10 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG <sup>(10)</sup> eller artikel 22 i förordning (EU) nr 648/2012 i Europaparlamentets och rådets förordning <sup>(11)</sup>, i förekommande fall.
- c) *finansinstitut*: något av följande företag med huvudkontor eller säte i unionen:
  - i) institut enligt definitionen i artikel 4.1.3 i förordning (EU) nr 575/2013
  - ii) försäkringsföretag enligt definitionen i artikel 13.1 i direktiv 2009/138/EG
  - iii) återförsäkringsföretag enligt definitionen i artikel 13.4 i direktiv 2009/138/EG
  - iv) central motpart enligt definitionen i artikel 2.1 i förordning (EU) nr 648/2012.
- d) *väsentlig risktagare*: en medarbetare i personalkategorier vilkas verksamhet i tjänsten väsentligt kan påverka institutets riskprofil, inbegripet en medarbetare i en personalkategori enligt artikel 92.2 i direktiv 2013/36/EU eller artikel 275.1 c i kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/35 <sup>(12)</sup> eller en central motparts företagsledning enligt definitionen i artikel 2.29 i förordning (EU) nr 648/2012, i förekommande fall.
- e) *resolutionsmyndighet*: myndighet enligt definitionen i artikel 2.1.18 i direktiv 2014/59/EU <sup>(13)</sup>.

## 2. Undantag

Relevanta myndigheter får undanta ett finansinstitut från begränsningen att genomföra någon av de åtgärder som anges i led a–c i rekommendation A om finansinstitutet har en rättslig skyldighet att vidta denna åtgärd.

## 3. Kriterier för genomförandet

1. Följande kriterier gäller för de relevanta myndigheternas genomförande av denna rekommendation:

- a) Vederbörlig hänsyn ska tas till proportionalitetsprincipen, med särskilt beaktande av finansinstitutens karaktär och förmåga att bidra till minskad covid-19-relaterad systemrisk för den finansiella stabiliteten samt till ekonomisk återhämtning.
- b) Regelarbitrage bör undvikas.
- c) Relevanta myndigheter bör regelbundet bedöma hur de införda begränsningarna påverkar utdelningarna mot bakgrund av målen för denna rekommendation.

2. Följande specifika kriterier gäller för genomförandet av rekommendation A a och A b: När det bedöms huruvida det är lämpligt att tillämpa begränsningarna på undergruppsnivå eller individuell nivå rekommenderas de relevanta myndigheterna att följa följande principer:

- a) **Princip 1**: Samtidigt som de relevanta myndigheterna beaktar behovet av att förhindra eller minska systemrisken för den finansiella stabiliteten i sin medlemsstat och i unionen, bör de stödja en väl fungerande inre marknad och vara medvetna om behovet av att finanssektorn på ett uthålligt sätt bidrar till den ekonomiska tillväxten i medlemsstaterna och i unionen som helhet.
- b) **Princip 2**: De relevanta myndigheterna bör säkerställa att eventuella begränsningar inte medför oproportionerliga negativa effekter på hela eller delar av det finansiella systemet i andra medlemsstater eller i unionen som helhet.
- c) **Princip 3**: De relevanta myndigheterna bör ha ett nära samarbete med varandra samt med relevanta resolutionsmyndigheter, inbegripet i kollegier, i tillämpliga fall.

<sup>(10)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) (EUT L 335, 17.12.2009, s. 1).

<sup>(11)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 av den 4 juli 2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister (EUT L 201, 27.7.2012, s. 1).

<sup>(12)</sup> Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/35 av den 10 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkringsverksamhet (Solvens II) (EUT L 12, 17.1.2015, s. 1).

<sup>(13)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012 (EUT L 173, 12.6.2014, s. 190).

#### 4. Tidsfrister för uppföljning

I enlighet med artikel 17.1 i förordning (EU) nr 1092/2010 ska mottagarna underrätta Europaparlamentet, rådet, kommissionen och ESRB om vilka åtgärder som vidtagits med anledning av rekommendationen och motivera eventuell passivitet. Meddelandena ska skickas via formuläret i bilagan senast den 31 juli 2020.

#### 5. Ändringar av denna rekommendation

Styrelsen fattar beslut om och när denna rekommendation behöver ändras. Sådana ändringar kan särskilt inbegripa en förlängning av tillämpningsperioden för rekommendation A.

#### 6. Granskning och utvärdering

1. Styrelsen kommer att bedöma de åtgärder och förklaringar som mottagarna har meddelat och i förekommande fall besluta huruvida denna rekommendation inte har efterlevts och huruvida en mottagare har underlåtit att motivera sin passivitet på lämpligt sätt.
2. Den metod som beskrivs i handboken för bedömning av efterlevnaden av ESRB:s rekommendationer, där förfarandet för bedömning av efterlevnad av ESRB:s rekommendationer beskrivs, kommer inte att gälla.

Utfärdad i Frankfurt am Main den 27 maj 2020.

*På ESRB-styrelsens vägnar*  
*ESRB:s sekretariatschef*  
Francesco MAZZAFERRO

## BILAGA

**Meddelande om åtgärder som vidtagits med anledning av denna rekommendation****1. Uppgifter om mottagaren**

Rekommendation	
Mottagarens land	
Institut	
Kapacitet (*)	
Uppgiftslämnarens namn och kontaktuppgifter	
Datum för meddelande	

(\*) Ange i vilken egenskap som svar lämnas, dvs. som behörig myndighet eller tillsynsmyndighet enligt artikel 4.1.40 i förordning (EU) nr 575/2013, artikel 13.10 i direktiv 2009/138/EG, som behörig myndighet enligt artikel 22 i förordning (EU) nr 648/2012 eller som makrotillsynsmyndighet.

**2. Meddelande om åtgärder**

Rekommendation	Efterlevs rekommendationen? (ja/nej/ej tillämpligt)	Beskriv vilka efterlevnadsåtgärder som har vidtagits	Om rekommendationen inte efterlevs helt eller delvis, ska denna passivitet på lämpligt sätt motiveras.	Ange närmare uppgifter (t.ex. länk, officiell tidning, publikationsnummer) om den åtgärd som har vidtagits med anledning av denna rekommendation
Rekommendation A a				
Rekommendation A b				
Rekommendation A c				

**3. Anmärkningar**

1. Detta formulär ska användas för det meddelande som krävs enligt artikel 17.1 i förordning (EU) nr 1092/2010.
2. Varje mottagare ska skicka det ifyllda formuläret till ESRB via ESRB:s sekretariat på elektronisk väg genom att läggas i den särskilda DARWIN-mappen eller sändas per e-post till [notifications@esrb.europa.eu](mailto:notifications@esrb.europa.eu). (ESRB:s sekretariat kommer att vidarebefordra meddelandena i aggregerad form till Europaparlamentet, rådet och kommissionen).
3. Mottagarna förväntas tillhandahålla all relevant information och dokumentation som rör genomförandet av denna rekommendation och kriterierna för genomförande, inbegripet information om åtgärdens innehåll (t.ex. dess rättsliga form och typen av finansinstitut som omfattas) samt tidsramarna avseende vidtagna åtgärder.
4. Om en mottagare endast delvis efterlever rekommendationen, bör en fullständig redogörelse göras för omfattningen av den bristande efterlevnaden samt andra uppgifter lämnas om den partiella efterlevnaden. I förklaringen bör det tydligt anges vilka delar av rekommendationen som mottagarna inte uppfyller.