



Letno poročilo

Junij 2016

Uvodna beseda predsednika Odbora za finančno stabilnost

Pred vami je tretje letno poročilo Odbora za finančno stabilnost, pristojnega za oblikovanje makrobonitetne politike v Republiki Sloveniji.

Člani Odbora za finančno stabilnost smo se v preteklem letu sestali na štirih rednih sejah, izvedli dopisno sejo, dali predloge k Strategiji upravljanja kapitalskih naložb države, potrdili dva nova makrobonitetna instrumenta, uveljavili priporočila Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB) ter obravnavali sistemska tveganja in druge makrobonitetne teme.

Temeljna naloga Odbora za finančno stabilnost je oblikovanje makrobonitetne politike, ki pridobiva na veljavi, saj pokriva vedno več sistemsko pomembnih tematik ter celostno in sistematično spremlja tveganja v finančnem sistemu. Makrobonitetna politika uvaja številne ukrepe, s katerimi zmanjšuje ali preprečuje možnost nastanka sistemskih tveganj in hkrati dopolnjuje ukrepe drugih ekonomskih politik, saj poslovni in finančni cikli praviloma niso usklajeni.

Odbor za finančno stabilnost je potrdil strategijo makrobonitetne politike, ki je izhodišče za oblikovanje makrobonitetne politike, saj opredeljuje operativni okvir makrobonitetne politike in nadzora nad bančnim delom finančnega sistema. Strateški dokument določa uporabo makrobonitetnih instrumentov kot ključnega orodja makrobonitetne politike ter opredeljuje načine identifikacije, ocene sistemskih tveganj in politiko komuniciranja.

Razmere v finančnem in zlasti v bančnem sektorju ključno določajo usmeritev makrobonitetne politike. Ta je v Sloveniji podobno kot v Evropi usmerjena predvsem v uravnavanje ciklične dimenzije sistemskega tveganja, ki povzroča kopičenje ranljivosti v ekspanzivni fazi finančnega cikla, ko so institucije praviloma bolj naklonjene tveganju. Zaradi uravnavanja tovrstnih sistemskih tveganj je Banka Slovenije konec leta 2015 v skladu z evropsko bančno zakonodajo in lastnimi potrebami uvedla nova makrobonitetna instrumenta, in sicer proticiklični kapitalski blažilnik in blažilnik za druge sistemsko pomembne banke.

Člani Odbora za finančno stabilnost dejavno sodelujemo z evropskimi ustanovami in drugimi nadzornimi organi držav članic. Učinkovitost makrobonitetne politike je odvisna tudi od koordinacije med državami članicami, saj lahko pri uporabi makrobonitetnih instrumentov na nacionalni ravni pride do znatnih čezmejnih učinkov prelitja.

Člani Odbora za finančno stabilnost se udeležujemo četrtletnih sej Splošnega odbora ESRB. Predstavniki slovenskih nadzornih organov so poleg tega vpeti tudi v številne delovne skupine evropskih institucij, ki obravnavajo makrobonitetne teme. Udeležba v delovnih skupinah nam omogoča dejavno udeležbo pri oblikovanju orodij makrobonitetne politike od njihovega samega začetka.

Med temeljne naloge delovanja Odbora za finančno stabilnost spada tudi spremljanje in poročanje o izvajanju priporočil ESRB. Lani so slovenski nadzorni organi uveljavili nekatera priporočila ESRB, s čimer se je evropska makrobonitetna politika prenesla na nacionalno raven.

Makrobonitetna politika postaja nov dejavnik v medsebojno prepletenih ekonomskih politikah. Na nacionalni ravni je treba obstoječe ekonomske politike povezovati v celoto. Orodja makrobonitetne politike se lahko prekrivajo zlasti z orodji mikrobonitetne in denarne politike, zaradi česar je treba posvetiti pozornost koordinaciji njihove uporabe.

Boštjan Jazbec
predsednik Odbora za finančno stabilnost

Povzetek

Letno poročilo Odbora za finančno stabilnost se deli na dva dela in je sestavljeno podobno kot v preteklih dveh letih. V prvem delu, ki se nanaša na izvajanje makrobonitetnega nadzora v Republiki Sloveniji, so predstavljena ključna obravnavana tveganja, sprejeti makrobonitetni ukrepi in pomembnejše teme, obravnavane na sejah Odbora za finančno stabilnost. V drugem delu je predstavljen tisti del makrobonitetne politike v EU, ki v predhodnih poročilih še ni bil predstavljen ter je smiselna za razumevanje oblikovanja in izvajanja makrobonitetne politike na nacionalni in evropski ravni. V nadaljevanju so poglavja letnega poročila kot povzetki predstavljena v posameznih odstavkih.

Banka Slovenije je sprejela, Odbor za finančno stabilnost pa je potrdil strategijo makrobonitetne politike za bančni sektor. S tem so vzpostavljeni okvir makrobonitetne politike v Sloveniji, povezave med vmesnimi cilji in končnim ciljem makrobonitetne politike, načini identifikacije in ocene sistemskih tveganj, politika komuniciranja in ciklus makrobonitetne politike, kakršen se izvaja v Sloveniji.

Med naloge makrobonitetne politike spadajo tudi identificiranje, spremljanje in ocena sistemskih tveganj z namenom zaščite stabilnosti celotnega finančnega sistema. Ena ključnih tveganj, lani prisotnih v bančnem in tudi zavarovalniškem delu finančnega sistema, je bilo povezano z okoljem nizkih obrestnih mer. To vpliva na poslovanje bank in zavarovalnic prek spreminjanja strukture in ročnosti sredstev in obveznosti. Pri zavarovalnicah, v katerih je tržno tveganje opredeljeno kot najpomembnejše, se zaradi okolja nizkih obrestnih mer povečuje tveganje reinvestiranja, kar lahko negativno vpliva na poslovanje predvsem življenjskih in pokojninskih zavarovalnic. V bančnem delu finančnega sistema so se še naprej stabilizirale razmere z ugodnimi tendencami na posameznih segmentih tveganj. Najvišje ocenjeni tveganji sta dohodkovno in kreditno tveganje, ki sicer kažeta tendenco zniževanja. Tveganje financiranja bank se znižuje zaradi manjše odvisnosti od grosističnih virov financiranja, visoke likvidnosti in dostopa do virov likvidnosti pri ECB ter stabilne rasti domačih vlog. Na kapitalskem trgu se nasprotno likvidnost še naprej znižuje in je bila v prvem četrtletju letos najnižja v zadnjih desetih letih. Na kapitalskem trgu se zmanjšuje tudi število kotirajočih vrednostnih papirjev, investicijskih podjetij in družb za upravljanje, kljub temu se povečuje premoženje v upravljanju investicijskih in pokojninskih skladov. Tveganje stabilnosti neto vplačil v vzajemne sklade ostaja nizko.

Lani konec leta je Banka Slovenije zaradi izpolnjevanja evropskih direktiv in lastnih potreb uvedla dva nova makrobonitetna instrumenta, in sicer proticiklični kapitalski blažilnik in blažilnik za druge sistemsko pomembne banke. Skupaj je Banka Slovenije do zdaj uvedla štiri makrobonitetne instrumente, s katerimi uresničuje vmesne cilje makrobonitetne politike. Agencija za trg vrednostnih papirjev in Agencija za zavarovalni nadzor sta uveljavili ukrepe makrobonitetnega značaja.

Odbor za finančno stabilnost je poročal ESRB o ukrepih, ki so jih nacionalni nadzorniki sprejeli na podlagi dveh ESRB priporočil. V okviru ESRB priporočila o vmesnih ciljih in instrumentih makrobonitetne politike smo poročali o strategiji makrobonitetne politike, ki je podrobneje predstavljena v prvem poglavju Letnega poročila Odbora za finančno stabilnost. V okviru ESRB priporočila o financiranju kreditnih institucij smo poročali o ukrepih, ki so se nanašali na obveznost poročanja bank in hranilnic v zvezi z načrti financiranja ter na redni nadzor nad ravno, gibanjem in vrsto obremenitev sredstev v bankah.

Slovenski kapitalski trg je kot eden ključnih delov finančnega sistema pomemben z vidika nadaljnjega razvoja gospodarstva v Republiki Sloveniji. Največji vpliv na razvoj kapitalskega trga imajo Vlada Republike Slovenije in z njo povezane osebe, med njimi zlasti Slovenski državni holding. Ponudbo na kapitalskem trgu bi bilo mogoče povečati z uvrstitvijo večjega števila podjetij z državnim lastništvom, zaradi česar bi bilo treba dopolniti Strategijo upravljanja kapitalskih naložb države. Država bi tako pokazala naklonjenost domačemu

kapitalskemu trgu, kar bi zbudilo zanimanje ter obnovilo zaupanje domačih in tudi tujih vlagateljev.

Banka Slovenije je lani na podlagi Zakona o organu in skladu za reševanje bank vzpostavila Službo za reševanje in poseben sklad za reševanje bank. Sklad se financira s prispevki bank in hranilnic s sedežem v Republiki Sloveniji. Akumulirana sredstva se lahko uporabijo za financiranje reševanja bank v okviru izrednih ukrepov, ki jih banki lahko izreče Banka Slovenije, in financiranje premostitvene banke. Lani je začel svoje delo opravljati tudi evropski Enotni odbor za reševanje kot del tristebnega sistema Bančne unije. Služba za reševanje kot nacionalni organ za reševanje operativno sodeluje z evropskim Enotnim odborom za reševanje.

Makrobonitetna politika postaja ena izmed ključnih ekonomskih politik. Zlasti mikro- in makrobonitetna politika sta prek uporabe istih ali sorodnih orodij tesno povezani. Pogosto namen uporabe orodij izraža, za katero politiko so bila uporabljena. Denarna in makrobonitetna politika se povezujeta prek vpliva na finančni sistem skozi uporabo podobnega transmisijskega mehanizma.

Makrobonitetni forum Sveta ECB in Nadzornega odbora ECB je nov posvetovalni organ ECB za namen obravnave makrobonitetnih tem za bančni sektor. Odločitve sprejema Svet ECB ter veljajo za vse države in banke, ki sodelujejo v enotnem mehanizmu nadzora, tj. države evroobmočja in tiste države EU, katerih nacionalni organi so z ECB podpisali dogovor o tesnem sodelovanju. Po potrebi lahko Svet ECB za makrobonitetne instrumente, opredeljene z evropskim pravom, uporabi višje zahteve od tistih, ki jih določijo nacionalni nadzorni organi.

Pomemben del izvajanja makrobonitetne politike je tudi komunikacija, katere cilji so prigrasiti ukrepe politike, krepiti tržno disciplino in spodbujati odgovornost. Nacionalni organi morajo ESRB in ECB obvestiti o vsaki nameravani uvedbi ali spremembi makrobonitetnih ukrepov. ECB lahko za makrobonitetne instrumente iz evropske zakonodaje po potrebi sprejme tudi strožje ukrepe od predlaganih.

Rast števila priporočil makrobonitetne politike ESRB in uvedenih makrobonitetnih instrumentov držav članic vzpostavlja potrebo po javnem arhivu makrobonitetne politike. Javni arhiv ESRB je eden izmed temeljev koordinacije makrobonitetne politike in analize uvedenih makrobonitetnih instrumentov. Makrobonitetna politika, ki se uveljavlja zlasti z makrobonitetnimi instrumenti, ima lahko kljub pozitivnim nacionalnim učinkom občasno tudi negativne čezmejne učinke prelitja. Zaradi ocenjevanja pozitivnih in tudi negativnih učinkov prelitja je pomembna vzajemna obveščenost med državami članicami, ki se izvaja z učinkovito komunikacijo in prek javno dostopnega arhiva makrobonitetne politike. Javni arhiv je tudi orodje za obveščanje drugih ekonomskih politik o ukrepih makrobonitetne politike.

ESRB je konec leta 2015 izdal dve priporočili, ki se nanašata na spremljanje in upoštevanje makrobonitetnih ukrepov, sprejetih zunaj nacionalne pristojnosti, vendar vplivajo na subjekte, prisotne na nacionalnem trgu. Priporočili obravnavata priznavanje stopenj proticikličnega kapitalskega blažilnika za izpostavljenosti do tretjih držav in okvir za presojo čezmejnih učinkov pri vseh ukrepih makrobonitetne politike, ki jih uvedejo posamezne države članice EU. V okviru vsakega priporočila je bila izdana tudi podrobnejša odločitev na obravnavano tematico. To sta prvi izdani priporočili po ustanovitvi Odbora za finančno stabilnost.

Kazalo

Prvi del: Izvajanje makrobonitetnega nadzora v Republiki Sloveniji	1
1. Makrobonitetna politika za bančni sektor	1
2. Pregled ključnih tveganj finančnega sistema v Republiki Sloveniji	2
2.1 Banka Slovenije	2
2.2 Agencija za zavarovalni nadzor	6
2.3 Agencija za trg vrednostnih papirjev	8
3. Ukrepi makrobonitetnega značaja, sprejeti ali spremenjeni v Republiki Sloveniji v letu 2015	11
3.1 Banka Slovenije	11
3.2 Agencija za zavarovalni nadzor	17
3.3 Agencija za trg vrednostnih papirjev	18
4. Pregled poročanj Evropskemu odboru za sistemska tveganja (ESRB)	20
4.1 Priporočilo ESRB/2013/1, pod-priporočilo: Strategija politike	21
4.2 Priporočilo ESRB/2012/2, pod-priporočilo: Spremljanje in ocenjevanje tveganj financiranja	22
4.3 Priporočilo ESRB/2012/2, pod-priporočilo: Spremljanje obremenitev sredstev s strani nadzornikov	23
4.4 Pregled vseh ESRB priporočil	24
5. Razvoj slovenskega kapitalskega trga	25
6. Sistem sanacije in reševanja bank ter sistem jamstva za vloge	28
6.1 Sklad za reševanje bank	28
6.2 Vzpostavitev notranje organizacije Banke Slovenije kot nacionalnega organa za reševanje bank	28
6.3 Enotni odbor za reševanje	29
6.4 Enotni sklad za reševanje	30
6.5 Enotni sistem jamstva za vloge	30
Drugi del: Makrobonitetna politika v EU	31
7. Povezanost makrobonitetnega nadzora z mikrobonitetnim nadzorom in monetarno politiko v ECB	31
8. Makrobonitetni forum Sveta ECB in Nadzornega odbora ECB	33
8.1 Institucionalni okvir bonitetnega nadzora	33
8.2 Makrobonitetni forum	35
9. Cilji, načela in najboljše prakse komuniciranja makrobonitetne politike	36
9.1 Priglasitveni postopek makrobonitetnih ukrepov	38
10. Javni arhiv makrobonitetne politike v EU	39
11. Nova ESRB priporočila in odločitve	40
11.1 ESRB priporočilo o priznavanju in določitvi ustrezne stopnje proticikličnega blažilnika za izpostavljenosti do tretjih držav (ESRB/2015/1)	40
11.2 Odločitev ESRB o oceni materialnosti tretjih držav za evropski bančni sistem v povezavi s priznanjem in določitvijo proticikličnega kapitalskega blažilnika (ESRB/2015/3)	40
11.3 ESRB priporočilo o oceni čezmejnih učinkov in prostovoljne vzajemnosti ukrepov makrobonitetne politike (ESRB/2015/2)	41
11.4 Odločitev ESRB o koordinacijskem okviru notifikacij nacionalnih makrobonitetnih ukrepov, posredovanih s strani pristojnih nacionalnih organov, izdaji mnenj in priporočil s strani ESRB (ESRB/2015/4)	42

Pregled slik, tabel in kratic:

Slike :

Slika 1: Delež in obseg terjatev v zamudi nad 90 dni ter rast obsega razvrščenih terjatev bank (v odstotkih)	3
Slika 2: Struktura virov financiranja bank (v odstotkih)	4
Slika 3: Kapitalska ustreznost po skupinah bank na konsolidirani osnovi (v odstotkih)	5
Slika 4: Prikaz povprečnega dnevnega prometa po letih (v mio EUR)	9
Slika 5: Prikaz gibanja deleža neto vplačil v vzajemne sklade določene vrste glede na ČVS vzajemnih skladov določene vrste v obdobju od januarja 2015 do januarja 2016	10
Slika 6: Število bank, ki ob pozitivnem letnem prirastu vlog ne dosega GLTDF $\geq 0\%$ (levo) ter LTD bančnega sistema in skupin bank (desno)	11
Slika 7: Povprečna obrestna mera (OM) za depozite, stanovanjska posojila in posojila podjetjem, novi posli, v odstotkih, za obdobje januar 2013–marec 2016	13
Slika 8: Pregled vseh ESRB priporočil	24
Slika 9: Tristebrni sistem bančne unije	29
Slika 10: Prepletenost ekonomskih politik	32
Slika 11: Vsebina javnega arhiva makrobonitetne politike ESRB	39
Slika 12: Shematski prikaz uporabe makrobonitetnih ukrepov za primer bančnega sektorja	42

Tabele:

Tabela 1: Prikaz tveganj Banke Slovenije za slovenski bančni sistem	2
Tabela 2: Krovni pregled izpostavljenosti tveganjem v zavarovalniškem sektorju	6
Tabela 3: Prikaz tveganja	8
Tabela 4: Število izdaj VP po letih	9
Tabela 5: Vrednosti kazalnikov za določitev blažilnika	15
Tabela 6: Obvezna merila sistemske pomembnosti bank	16
Tabela 7: Višina kapitalskega blažilnika	16
Tabela 8: Dosežen rezultat pri oceni sistemske pomembnosti in višina kapitalskega blažilnika	17

Letno poročilo OFS se nanaša na obdobje od 1. maja 2015 do 30. aprila 2016. Letno poročilo ESRB ima podobno obdobje poročanja, in sicer od 1. aprila preteklega leta do 31. marca tekočega leta.

Poročilo je pripravljeno v skladu s 13. členom Zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema (ZMbNFS), ki določa, da Odbor za finančno stabilnost o svojem delu enkrat letno poroča Državnemu zboru Republike Slovenije.

V nadaljevanju so predstavljene besedne zveze in njihove kratice. Te so v tekstu ob prvi omembi predstavljene s polnim nazivom, pozneje pa praviloma le še s kraticami.

Kratice:

ATVP – Agencija za trg vrednostnih papirjev, angl. Securities Market Agency

AZN – Agencija za zavarovalni nadzor, angl. Insurance Supervision Agency

BCBS – angl. Basel Committee on Banking Supervision, Baselski odbor za bančni nadzor

BDP – bruto domači proizvod

BIS – Bank for International Settlements, Banka za mednarodne poravnave

BRICS – angl. Brasil, Russia, India, China and South Africa, okrajšava za ekonomije v razvoju, kar v tem primeru pomeni Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska in Južna Afrika

BS – Banka Slovenije

BPD – borznoposredniška družba

CCB – angl. Countercyclical Capital Buffer, proticiklični kapitalni blažilnik

CRD IV – angl. Capital Requirements Directive IV, Directive 2013/36/EU on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, Direktiva 2013/36/EU o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnemu nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij

CRR – angl. Capital Requirements Regulation, Regulation (EU) No 1024/2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions, Uredba Sveta (EU) št. 1024/2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko

ČVS – čista vrednost sredstev

DGS – angl. Deposit Guarantee Scheme, Enotni sistem jamstva za vloge

DSPB – druge sistemsko pomembne banke

DSPI – druge sistemsko pomembne institucije

EBA – angl. European Banking Authority, Evropski bančni organ

ECB – angl. European Central Bank, Evropska centralna banka

EEA – angl. European Economic Area, EGP – evropski gospodarski prostor

EGP – evropski gospodarski prostor, EEA - angl. European Economic Area

EIOPA – angl. European Insurance and Occupational Pensions Authority, Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine

EMN – enotni mehanizem nadzora (ECB), angl. SSM – Single Supervisory Mechanism (ECB)

ESCB – angl. European System of Central Banks, Evropski sistem centralnih bank

ESMA – angl. European Securities and Markets Authority, Evropski organ za vrednostne papirje in trge

ESRB – angl. European Systemic Risk Board, Evropski odbor za sistemska tveganja

EU – angl. European Union, Evropska unija

FSC – angl. Financial Stability Committee, Odbor za finančno stabilnost.

GC – angl. Governing Council of the ECB, Svet ECB

GLTDF – angl. Gross Loan To Deposit on Flows, razmerje med letno spremembo stanja bruto posojil nebančnemu sektorju (pred oslabitvami) in letno spremembo stanja vlog nebančnemu sektorju

G-SIIs – angl. Globally Systemically Important Institutions, globalno sistemsko pomembne institucije

IMF – angl. International Monetary Fund, MDS - Mednarodni denarni sklad

IPO – angl. Initial Public Offering, prva javna prodaja delnic.

ITS – angl. Implementing Technical Standards for reporting, Tehnični standardi poročanja

KL2 – količnik likvidnosti drugega razreda

LTD – angl. Loan-To-Deposit, razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja

LTI – angl. Loan-To-Income, razmerje med obrokom posojila in prejemki posojilojemalca

LTV – angl. Loan-To-Value, razmerje med višino odobrenega posojila in vrednostjo premoženja, s katero je posojilo zavarovano

MCR – angl. Minimum Capital Requirement, minimalni zahtevani kapital

MPA – angl. Macro-Prudential Authority, makrobonitetni organ

MPF – angl. Macroprudential Forum of the Governing Council and the Supervisory Board, Makrobonitetni forum Sveta ECB in Nadzornega odbora ECB

NBS – nebančni sektor

NSA – angl. National Supervisory Authority, nacionalni nadzorni organ

OFS – Odbor za finančno stabilnost, angl. Financial Stability Board

OM – obrestna mera

O-SII – angl. Other Systemically Important Institutions, druge sistemsko pomembne institucije

ROA – angl. Return On Assets, donosnost sredstev

ROE – angl. Return On Equity, donosnost lastniškega kapitala

RS – Republika Slovenija

VP – vrednostni papirji

SB – angl. Supervisory board of the ECB, Nadzorni odbor ECB

SBITOP – blue-chip indeks Ljubljanske borze

SCR – angl. Solvency Capital Requirement, zahtevani solventnostni kapital

SDH – Slovenski državni holding

SII – angl. Solvency II, Solventnost II

SRB – angl. Single Resolution Board, Enotni odbor za reševanje

SRB – angl. Systemic Risk Buffer, blažilnik sistemskega tveganja

SRF – angl. Single Resolution Fund, Enotni sklad za reševanje

SRM – angl. Single Resolution Mechanism, Enotni sistem reševanja bank

SSM – angl. Single Supervisory Mechanism, EMN – enotni mehanizem nadzora (ECB)

ZBan-2 – Zakon o bančništvu, angl. Banking Act

ZISDU-3 – Zakon o investicijskih skladih in družbah za upravljanje

ZMbNFS – Zakon o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema,
angl. Macro-prudential Supervision of the Financial System Act

ZOSRB – Zakon o organu in skladu za reševanje bank, angl. Bank Resolution Authority and Fund Act

ZPIZ-2 – Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju

ZUAIS – Zakon o upravljalcih alternativnih investicijskih skladov

ZZavar-1 – Zakon o zavarovalništvu, angl. Insurance Act

Prvi del: Izvajanje makrobonitetnega nadzora v Republiki Sloveniji

1. Makrobonitetna politika za bančni sektor

S ciljem operacionalizacije makrobonitetne politike je Banka Slovenije septembra 2015 sprejela strateški dokument z naslovom »**Makrobonitetna politika za bančni sektor – strateški okvir**«¹, ki nadgrajuje na začetku leta 2015 objavljene **Smernice makrobonitetne politike Banke Slovenije**². Banka Slovenije je s sprejetjem in objavo teh dokumentov izvršila ESRB³ priporočilo o vmesnih ciljih in instrumentih makrobonitetne politike (ESRB/2013/1)⁴.

Ustrezno zasnovana strategija makrobonitetne politike je predpogoj za uspešno vodenje makrobonitetne politike, saj je politika lahko učinkovita šele, ko postane operativna.

Strateški dokument izhaja iz institucionalnega okvira in gospodarskih okoliščin v Sloveniji ter določa podroben strateški okvir za uresničitev končnega in vmesnih ciljev makrobonitetne politike, z uporabo instrumentov pod neposrednim nadzorom Banke Slovenije. Sistem za spremljanje pojava sistemskih tveganj, ki je že vzpostavljen ali bo uveden v bližnji prihodnosti, je povezan z načeli, ki bodo usmerjala uporabo, deaktivacijo ali kalibracijo makrobonitetnih instrumentov. V dokumentu so predstavljeni tudi že uveljavljeni mehanizmi usklajevanja s pristojnimi organi na nacionalni ravni in na ravni EU⁵. Besedilo poleg tega predstavlja politiko komuniciranja, ki bo povečala preglednost in odgovornost makrobonitetne politike Banke Slovenije.

Strategija najprej predstavi namen vodenja makrobonitetne politike. Opisana je tudi institucionalna ureditev makrobonitetnega okvira v Sloveniji in vloga Banke Slovenije v njem. Besedilo oriše odnose z ustanovami in organi EU, odgovornimi za izvajanje makrobonitetne politike, ter na kratko opiše organizacijo oblikovanja makrobonitetne politike v banki.

Makrobonitetna politika je ena izmed politik, ki učinkujejo na delovanje bančnega in finančnega sistema ter pojav in obvladovanje sistemskih tveganj. Prav zato mora njeno vodenje upoštevati tudi pristop mikrobonitetne in monetarne politike. Zaradi skupnih ali sorodnih instrumentov in podobnih ciljev nadzora (posamezna banka v primerjavi z bančnim sistemom) je potrebno tesno sodelovanje med mikro- in makrobonitetno politiko. Makrobonitetna politika mora upoštevati tudi razvoj naravnosti denarne politike, ki je za državo članico denarne unije sicer dana.

Strateški dokument na podlagi preteklega dogajanja v slovenskem gospodarstvu in slovenskem bančnem sistemu je izhodišče za vodenje makrobonitetne politike v prihodnosti. Dinamični, ciklični instrumenti naj bi imeli v Sloveniji pomembnejšo vlogo kot strukturni instrumenti zaradi ključne vloge bančnega sektorja in posledično izrazitejših cikličnih nestabilnosti. Te so, skupaj s strukturnimi nestabilnostmi in eksternalijami, ki povzročajo pojav teh tveganj, prav tako predstavljene v strateškem dokumentu. Predstavljeni so vmesni cilji makrobonitetne politike v Sloveniji in opisane najpogostejše ranljive točke, ki so se že pokazale v Sloveniji ali bi lahko ogrozile posamezne vmesne cilje v prihodnje. Opisani so instrumenti, ki jih uvajajo smernice, z eksplicitno klavzulo, da se razširijo, kadar koli bo potrebno. Podrobno je opisan tudi cikel makrobonitetne politike,

Makrobonitetno politiko za bančni sektor opredeljujeta dva strateška dokumenta.

Strategija makrobonitetne politike določa strateški okvir za uresničitev ciljev z uporabo makrobonitetnih instrumentov.

Makrobonitetna politika je ena od politik z vplivom na delovanje bančnega in finančnega sistema.

Dinamični instrumenti imajo v Sloveniji pomembnejšo vlogo kot strukturni instrumenti.

¹ Dokument na voljo na povezavi <https://www.bsi.si/library/includes/datoteka.asp?DatotekaId=6646>.

² Dokument na voljo na povezavi <https://www.bsi.si/library/includes/datoteka.asp?DatotekaId=6079>.

³ ESRB – angl. European Systemic Risk Board, Evropski odbor za sistemska tveganja.

⁴ Angl. ESRB on intermediate objectives and instruments of macro-prudential policy (ESRB/2013/1), izvorni naslov.

⁵ EU – angl. European Union, Evropska unija.

**Strategija makrobonitetne
politike podrobno opiše
ciklus makrobonitetne
politike.**

kakršen naj bi se izvajal v Sloveniji. Okvirnemu pregledu sledi opis prve faze cikla – identifikacija in ocenjevanje sistemskih tveganj – v kateri so predstavljena orodja, ki jih Banka Slovenije uporablja in jih bo uporabljala v prihodnje za identifikacijo tveganj v finančnem sistemu. V nadaljevanju so predstavljena splošna načela, ki bodo določila izbor posameznega instrumenta, tj. orodja, ki se uporabljajo za povezovanje tveganj in razpoložljivih instrumentov, splošna merila za izbor in kalibracijo instrumentov ter njihov transmisijski mehanizem. Poglavje o izvajanju politike se osredotoča na splošnejša načela izvajanja makrobonitetne politike. Odgovoriti poskuša na vprašanja, ali bi morala biti politika samo preventivna ali tudi kurativna, ali naj temelji pretežno na pravilih ali naj se zanaša na določeno stopnjo diskrecije. Tukaj sta opisana tudi postopek izvajanja in komunikacijska strategija Banke Slovenije. Zadnja faza cikla – ocena politike in instrumentov – je namenjena ovrednotenju različnih faz cikla makrobonitetne politike. Zadnja faza se poveže s prvo in krog je sklenjen. V zadnjem delu dokumenta je opisan tudi pomen sistema za sanacijo in reševanje bank in sistemov zajamčenih vlog za finančno stabilnost.

2. Pregled ključnih tveganj finančnega sistema v Republiki Sloveniji

2.1 Banka Slovenije

**Stabiliziranje razmer v
bančnem sistemu se je
nadaljevalo tudi v letu 2015
in v prvem četrtletju 2016.**

Povzetek: V letu 2015 in prvem četrtletju 2016 se je nadaljevalo stabiliziranje razmer v bančnem sektorju z ugodnimi tendencami na posameznih segmentih tveganj. Dohodkovno in kreditno tveganje, ki sta najvišje ocenjeni tveganji v bančnem sistemu, kažeta tendenco zniževanja. Zmanjševanje odvisnosti od grosističnih virov financiranja, visoka likvidnost in dostop do virov likvidnosti pri ECB⁶ ter stabilna rast domačih vlog v strukturi virov še naprej znižujejo tveganje financiranja. Po drugi strani prilagajanje bank okolju nizkih obrestnih mer prek spreminjanja strukture ter ročnosti naložb in obveznosti povečuje izpostavljenost bank obrestnemu tveganju. To tveganje se lahko še poveča ob nadaljnjem daljšanju ročnostne strukture naložb in hkratnem naraščanju naložb s fiksno obrestno mero, če ni ustreznega zavarovanja na strani virov.

Tabela 1: Prikaz tveganj Banke Slovenije za slovenski bančni sistem

Sistemsko tveganje	Ocena tveganja		Tendencaspremtveganja
	za Q4 2015*	za Q1 2016	
Makroekonomsko tveganje			
Kreditno tveganje			
Nepremičninski trg			
Tveganje financiranja			
Obrestno tveganje			
Tveganje okužbe in velika izpostavljenost			
Solventnostno tveganje			
Dohodkovno tveganje			
Lizinška podjetja			

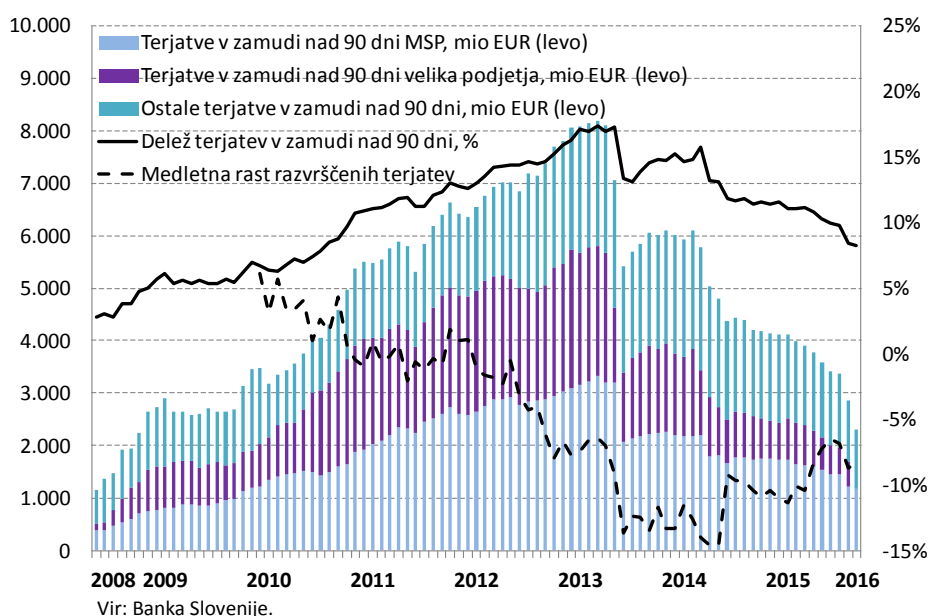
Opombe: Q4 2015 – četrto četrtletje 2015.
Vir: Banka Slovenije.

⁶ ECB – angl. European Central Bank, Evropska centralna banka.

Kreditno tveganje. Kreditno tveganje ostaja razmeroma visoko, vendar s tendenco zniževanja. Nadaljuje se trend zmanjševanja obsega in deleža terjatev v zamudi nad 90 dni, ob nadaljnjem krčenju razvrščenih terjatev v bančnem sistemu. Terjatve v zamudi nad 90 dni so se do marca 2016 znižale na 2,8 mrd EUR in decembra predstavljale 9,9 % razvrščenih terjatev, marca 2016 pa 8,2 %. Po definiciji Evropskega bančnega organa (v nadaljevanju: EBA⁷), ki ob širšem zajetu bančnih naložb, med nedonosne izpostavljenosti vključuje tudi restrukturirane terjatve, je delež nedonosnih izpostavljenosti v slovenskem bančnem sistemu marca 2015 znašal 10,8 % in prav tako kaže tendenco zniževanja. Zmanjševanje terjatev v zamudi nad 90 dni je posledica vpliva dejavnosti bank, ki z restrukturiranjem in odpisi zmanjšujejo obseg slabih terjatev. Kljub temu so nekateri deli portfelja bolj obremenjeni s terjatvami v zamudi nad 90 dni, zlasti mala in srednja podjetja, v katerih je zbranih 42 % vseh terjatev v zamudi nad 90 dni. Povečuje se tudi pokritost terjatev v zamudi nad 90 dni z oslabitvami in kapitalom, s čimer je bančni sistem v primeru neplačil bolj odporen.

Kreditno tveganje ostaja relativno visoko, vendar s tendenco zmanjševanja obsega in deleža terjatev v zamudi nad 90 dni.

Slika 1: Delež in obseg terjatev v zamudi nad 90 dni ter rast obsega razvrščenih terjatev bank (v odstotkih)



Dohodkovno tveganje. Nižje kreditno tveganje je prek nižjih stroškov oslabitev in rezervacij v letu 2015 ugodno prispevalo k pozitivni profitabilnosti bank. Banke so v letu 2015 poslovale z dobičkom pred obdavčitvijo v višini 158 mio EUR, pri čemer so se stroški oslabitev in rezervacij v primerjavi z letom 2014 zmanjšali za 52 %. Pričakujemo lahko, da bodo ugodne gospodarske razmere za podjetja in nadaljnje dejavnosti bank v smeri razreševanja slabih terjatev prispevali k ohranjanju znižanih stroškov oslabitev in rezervacij ter ugodno vplivali na rezultat poslovanja bank. Vendar pa se je lani nadaljevalo zmanjševanje neto obrestnih prihodkov, zato bodo banke v okolju nizkih obrestnih mer in manjšanja obsega poslovanja še naprej izpostavljene dohodkovnemu tveganju. Zniževanje posojilnih obrestnih mer in donosov za vrednostne papirje ter ohranjanje negativne rasti posojil bodo neugodno prispevali k ustvarjanju dohodka bank. Za zdaj je trend rahlega znižanja neto obrestne marže zmeren, vendar se nadaljuje. Zniževanje posojilnih obrestnih mer so banke nadomestile z znižanjem pasivnih obrestnih mer in povečanjem neobrestovanih, tj. vpoglednih vlog. Kljub stagnaciji operativnih stroškov se je povečal njihov delež v bruto dohodku bank.

K profitabilnosti bank so prispevale ugodne gospodarske razmere ter dejavnosti bank glede razreševanja slabih terjatev.

⁷ EBA – angl. European Banking Authority, Evropski bančni organ.

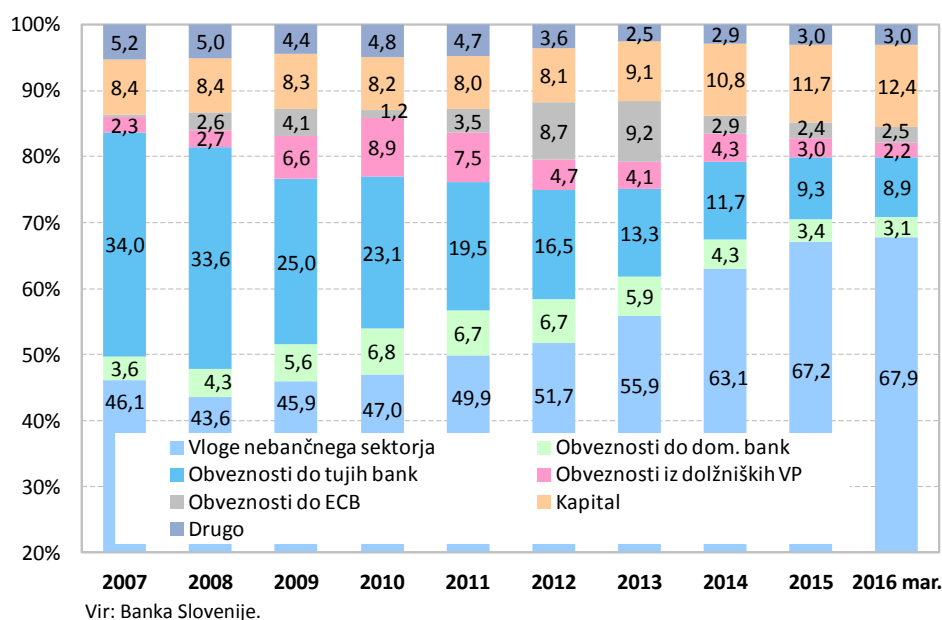
Banke v večinski tuji lasti in majhne domače banke so najbolj izpostavljene tveganju zviševanja obrestnih mer.

Obrestno tveganje. Spremembe v ročnostni strukturi obveznosti in naložb, s katerimi banke v okolju nizkih obrestnih mer uravnavajo dohodkovno tveganje, po drugi strani povečujejo izpostavljenost obrestnemu tveganju. Veča se razkorak med povprečnim obdobjem spremembe aktivnih in pasivnih obrestnih mer ter s tem povečuje tveganje v primeru naraščanja obrestnih mer, ki se bo najprej izrazilo pri obveznostih. Razkorak se povečuje predvsem zaradi podaljšanja povprečnega obdobja spremembe aktivnih obrestnih mer. V letu 2015 se je obrestno tveganje najbolj povečalo pri bankah v večinski tuji lasti in pri majhnih domačih bankah, ki so tudi najbolj izpostavljene tveganju zvišanja obrestnih mer. Poleg tega utegne večja naklonjenost posojilom s fiksno obrestno mero povečati razkorak med aktivo in pasivo. Kumulativna obrestna vrzel do dveh let med aktivnimi in pasivnimi obrestno občutljivimi postavkami se v letu 2015 ni močno spremenila in se giblje okoli –2 mrd EUR.

Banke so visoko likvidne, odvisnost od grosističnih virov financiranja se je zmanjšala.

Tveganje financiranja bank. Več kazalnikov kaže zmanjšanje tveganja financiranja. Banke imajo visoko presežno likvidnost, velik delež neobremenjenega kolaterala in s tem potencialen vir likvidnosti pri ECB. V bilančni vsoti sta se povečala delež sekundarne likvidnosti in delež likvidnih sredstev. Odvisnost od grosističnega financiranja se je dodatno zmanjšala in delež tega vira se je zmanjšal na nekaj nad 12 % bilančne vsote, kar je zmanjšalo breme odplačevanja tega vira. Banke se vse bolj osredotočajo na lokalne vire: vloge nebančnega sektorja na ravni bančnega sistema predstavljajo dve tretjini bilančne vsote. Vloge nebančnega sektorja in vloge gospodinjstev ohranjajo stabilno rast, ki je decembra 2015 znašala 2,9 % oziroma 3,2 %. Razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja se je stabiliziralo na ravni okrog 80 %, vendar pa se je dodatno povečal delež vpoglednih vlog v bančnem sistemu, nad 55 % konec leta 2015, kar lahko v negotovih razmerah vpliva na nestabilnost virov. Posledično se je zmanjšala tudi pokritost vpoglednih vlog z likvidnimi sredstvi bank.

Slika 2: Struktura virov financiranja bank (v odstotkih)

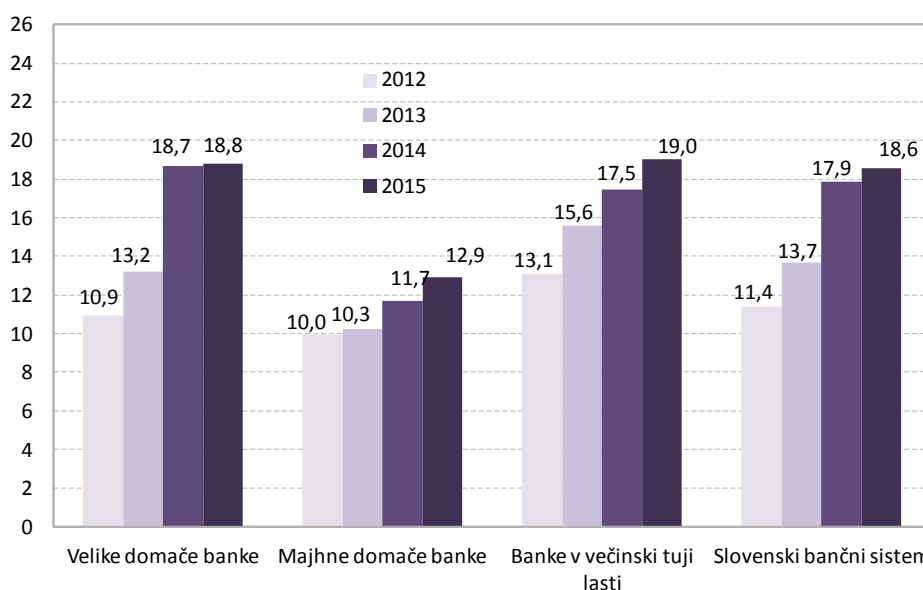


Nižje tveganje solventnosti slovenskega bančnega sistema.

Solventnostno tveganje. Tveganje solventnosti slovenskega bančnega sistema se je v letu 2015 dodatno znižalo. Kapitalska ustreznost slovenskega bančnega sistema je konec leta 2015 dosegla 20,8 %, na konsolidirani osnovi pa 18,6 %, in po zadnjih razpoložljivih podatkih še naprej presega povprečje evroobmočja. Kakovostna struktura kapitala slovenskih bank ostaja visoka. Banke so kapitalsko ustreznost lani izboljšale s povečanjem kapitala ob pozitivnem poslovnem rezultatu ter tudi s ponovnim zmanjšanjem kapitalskih

zahtev zaradi nadaljnjega krčenja kreditne aktivnosti in boljše optimizacije porabe kapitala. Vendar pa ostajajo pomembne razlike v višini kapitalne ustreznosti med posameznimi bankami oziroma skupinami bank. Med skupinami bank kapitalno najranljivejše ostajajo majhne domače banke. Te so sicer v letu 2015 nekoliko izboljšale kapitalno ustreznost, vendar pa njihov delež kapitala v bilančni vsoti ostaja majhen. Na stabilnost kapitalne ustreznosti bo v prihodnje pomembno vplivala sposobnost ustvarjanja notranjega kapitala, pri čemer bodo banke še naprej omejene z nizkimi obrestnimi merami in nadaljnjim krčenjem kreditne aktivnosti. Hkrati bo k vzdrževanju kapitalne pozicije bank prispevala tudi optimalna poraba kapitala, ki jo banke lahko izboljšajo z nadaljnjim čiščenjem bančnih bilanc.

Slika 3: Kapitalna ustreznost po skupinah bank na konsolidirani osnovi (v odstotkih)



Vir: Banka Slovenije.

Makroekonomska tveganja. Gospodarska rast v Sloveniji je v letu 2015 ostala razmeroma visoka. Kljub upočasnitvi ob koncu leta ostaja izvoz ključni dejavnik rasti, okrepila pa se je tudi potrošnja gospodinjstev, predvsem zaradi rasti zaposlenosti in okrepljene kupne moči. Gospodarska rast pri najpomembnejših gospodarskih partnericah Slovenije se je v letu 2015 nekoliko okrepila, kljub temu bodo notranjepolitični dejavniki ter geopolitična tveganja še naprej predstavljali omejitven dejavnik za doseganje gospodarske rasti v prihodnje. Gibanja na trgu dela z zmanjševanjem brezposelnosti ostajajo pozitivna. Cene stanovanj so se po treh letih zniževanja lani nekoliko povečale, še vedno pa je prisoten trend zniževanja cen hiš. Postopno oživljanje nepremičninskega trga dokazuje povečanje obsega transakcij za četrtno. Dostopnost stanovanj se je lani nekoliko poslabšala, toda še vedno ostaja boljša kot pred krizo.

Visoka gospodarska rast zaradi izvoza in večje potrošnje gospodinjstev.

2.2 Agencija za zavarovalni nadzor

AZN spremlja tveganja na podlagi priporočil EIOPE.

Pregled tveganj za slovenski zavarovalniški trg metodološko sledi poročilom EIOPE⁸ o tveganjih za največjih 32 zavarovalniških skupin iz EGP⁹ in Švice ter je izdelan na podlagi podatkov po Solventnosti I. Na Agenciji za zavarovalni nadzor (v nadaljevanju: AZN¹⁰) smo nekaterim kazalnikom iz teh poročil dodali tudi dodatne kazalnike, ki so po našem mnenju pomembni za spremljanje slovenskega zavarovalniškega trga. Vsebinsko je pregled tveganj razdeljen na sedem vsebinskih področij, in sicer makro tveganja, tržna tveganja, kreditna tveganja, zavarovalna tveganja, likvidnost in financiranje, dobičkonosnost in kapitalska ustreznost ter medsebojne povezave/neravnovesja.

Pregled tveganj zavarovalniškega trga temelji na podatkih, ki jih je AZN prejela v okviru rednega poročanja subjektov za devetmesečje 2015. Pregled tveganj je dopolnjen tudi z nekaterimi novejšimi javno dostopnimi podatki in dejstvi, ki po našem mnenju pomembno vplivajo na oceno tveganja zavarovalniškega trga.

Tabela 2: Krovni pregled izpostavljenosti tveganjem v zavarovalniškem sektorju

Tveganje	Ocena*	Vpliv na trg	Pričakovan trend (nas. 6 mesecev)
Makroekonomsko tveganje	3,2	visok	→
Tržna tveganja	3,5	visok	→
Zavarovalna tveganja	2,9	visok	→
Medsebojne povezave/neravnovesja	1,4	nizek	→
Dobičkonosnost in kapitalska ustrež.	2,1	srednji	↑ ↓
Likvidnost in financiranje	2,4	srednji	↑ ↓

Opombe: * ocene v razponu 1–5, pri čemer 1 pomeni najmanjše in 5 največje tveganje.

Vir: Agencija za zavarovalni nadzor.

Ključna tveganja za slovenski zavarovalni trg v letu 2015 so bila tržno, makroekonomsko in zavarovalno tveganje.

Makroekonomsko tveganje ima pomemben vpliv na zavarovalnice.

Zelo pomemben vpliv na poslovanje zavarovalnic ima splošno ekonomsko okolje, v katerem te delujejo. Na podlagi zadnjih razpoložljivih podatkov AZN **makroekonomsko tveganje** ocenjuje kot srednje visoko (ocena 3,2/5) z visokim vplivom na zavarovalniški trg. V obdobju naslednjih šest mesecev ne pričakujemo izboljšanja.

Višje tržno tveganje tudi zaradi okolja nizkih obrestnih mer.

Najvišjo oceno tveganja za zavarovalniški trg ima **tržno tveganje** – ocena 3,5/5 z velikim vplivom na zavarovalniški trg. Približno 25 % vsega potrebnega solventnostnega kapitala zavarovalnic nastane zaradi tržnega tveganja. Okolje nizkih obrestnih mer vpliva na težje usklajevanje sredstev in obveznosti, zaradi tega pa se povečuje tudi tveganje reinvestiranja, kar lahko negativno vpliva na poslovanje predvsem življenjskih in pokojninskih zavarovalnic. Volatilnost obrestnih mer državnih vrednostnih papirjev se je zmanjšala, še vedno pa ostaja visoka za 10-letne obveznice, vključene v t. i. program kvantitativnega sproščanja. V zvezi z volatilitnostjo obrestnih mer je opazna visoka amplituda v času teh za slovenske državne vrednostne papirje, kar je sicer specifično za periferne trge in ima lahko velik vpliv na periferne trge. V obdobju naslednjih šestih mesecev ne pričakujemo zmanjšanja tržnega tveganja za slovenski zavarovalniški trg.

⁸ EIOPA – angl. European Insurance and Occupational Pensions Authority, Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine.

⁹ EGP – evropski gospodarski prostor, EEA – angl. European Economic Area.

¹⁰ AZN – Agencija za zavarovalni nadzor.

Tretja najvišja ocena tveganja za slovenski zavarovalniški trg pripada **zavarovalnim tveganjem** – ocena 2,9/5 – z velikim vplivom na trg. Najpomembnejša zavarovalna tveganja za slovenske zavarovalnice so premijsko in rezervacijsko tveganje pri premoženjskih in zdravstvenih zavarovanjih, tveganja, povezana z življenjskimi zavarovanji – tveganje odkupov in tveganje povišanja stroškov življenjskih zavarovanj. V obdobju zadnjega leta zavarovalni sektor zaznava višje in pozitivne stopnje rasti bruto obračunane premije, predvsem na račun rasti življenjskih zavarovanj (porast v letu 2015 za 2,8 %). V zadnjem četrtletju 2015 se je padanje premije iz premoženjskih zavarovanj ustavilo, predvsem na račun povišanja premije iz zdravstvenih zavarovanj, ki se je v letu 2015 povišala za 2,5 %. Premiji zavarovanj avtomobilske odgovornosti in zavarovanj avtomobilskega kaska še vedno močno padata – v letu 2015 za –2,6 %. V letu 2015 se na področju Slovenije ni zgodil noben dogodek, ki bi ga z vidika škodnih posledic lahko označili za katastrofalnega. Obračunane škode ostajajo pod škodami iz leta 2014. V devetmesečju 2015 (v primerjavi z letom 2014) se je izboljšal kazalnik finančnega vzvodja za zavarovalniški trg, in sicer za 0,4 odstotne točke na 132 %. V obdobju naslednjih šestih mesecev ne pričakujemo sprememb na področju zavarovalnega tveganja za slovenski zavarovalniški trg.

Višje in pozitivne stopnje rasti bruto obračunane premije.

Vpliv tveganj, povezanih z medsebojnimi povezavami/neravnovesji, na zavarovalniški sektor ocenjujemo kot majhen (ocena tveganja 1,4/5), za obdobje naslednjih šestih mesecev pa ne pričakujemo sprememb. V naložbenih portfeljih še vedno prevladujejo finančni instrumenti s fiksnim donosom in bančni depoziti. V tem delu zavarovalnice ne spreminjajo strukture naložbene politike. V devetmesečju 2015 je znotraj deleža naložb v dolžniške vrednostne papirje opazna selitev sredstev od naložb dolžniških vrednostnih papirjev finančnih izdajateljev (znižanje za –5,6 odstotne točke) v dolžniške vrednostne papirje nefinančnih izdajateljev (povečanje za 9,2 odstotne točke). V letu 2015 se kazalnik deleža neto obračunane premije v bruto obračunani premiji zavarovalniškega trga ni bistveno spremenil in znaša 89 % (porast za 0,6 odstotne točke glede na predhodno leto). Tudi zadolženost zavarovalniškega trga se v letu 2015 ni spremenila – delež kapitala in rezerv v vseh sredstvih znaša 23,5 %.

Vpliv tveganj medsebojnih povezav/neravnovesij na zavarovalniški sektor je majhen.

V devetmesečju 2015 so se malenkostno poslabšali kazalniki, ki merijo **dobičkonosnost in solventnost trga** (ocena tveganja 2,1/5 s srednjim vplivom na trg). Vpliv teh sprememb za zavarovalniški trg ocenjujemo kot srednji. Donosi naložb, ki jih imajo v portfeljih slovenske zavarovalnice, so se v devetmesečju 2015 (v primerjavi z letom 2014) močno zmanjšali, kar lahko pripišemo zmanjšanju donosnih naložbenih priložnosti v okolju nizkih obrestnih mer. Tako so donosi pri naložbah premoženjskih zavarovanj padli za –0,7 odstotne točke, donosi pri naložbah življenjskih zavarovanj za –1,5 odstotne točke in kar za –12,5 odstotne točke donosi pri naložbah življenjskih zavarovanj z naložbenim tveganjem. Kljub manjšim donosom naložb zavarovalnice še vedno izkazujejo relativno visoke vrednosti kazalnikov donosnosti lastniškega kapitala (v nadaljevanju: ROE¹¹) in sredstev (v nadaljevanju: ROA¹²), so pa vrednosti teh v primerjavi z letom 2014 padle. V devetmesečju 2015 je kazalnik ROE za življenjska zavarovanja padel za –4,1 odstotne točke na 8,3 %, kazalnik ROE za neživljenjska zavarovanja pa za –0,8 odstotne točke na 11,1 %. V devetmesečju 2015 pa je kazalnik ROA za življenjska zavarovanja padel za –0,6 odstotne točke na 1,3 %, kazalnik ROA za neživljenjska zavarovanja pa za –1,3 odstotne točke na 5,9 %. V devetmesečju 2015 (v primerjavi z istim obdobjem v letu 2014) se je kombinirani količnik za življenjska zavarovanja poslabšal za 4,3 odstotne točke in je znašal 115,9 %, kombinirani količnik za neživljenjska zavarovanja je ostal nespremenjen in je znašal 86,1 %. Prav tako se je v tem istem obdobju poslabšal kazalnik deleža čistega dobička v kosmati obračunani premiji za zavarovalniški trg, in sicer za –2,2 odstotne točke in znaša 7,5 %. Predvsem zaradi pričakovanega nadaljevanja doseganja majhnih donosov iz naložb zavarovalnic pričakujemo, da se bo tveganje, povezano z dobičkonosnostjo in solventnostjo trga, v naslednjih šestih mesecih še povečalo.

Manjši dobičkonosnost in solventnost zaradi okolja nizkih obrestnih mer.

¹¹ ROE – angl. Return On Equity, donosnost lastniškega kapitala.

¹² ROA – angl. Return On Assets, donosnost sredstev.

Zmanjševanje izrednih izplačil iz življenjskih zavarovanj pozitivno vpliva na likvidnost in financiranje.

Pozitiven vpliv na **likvidnost in financiranje zavarovalniškega trga** (ocena tveganja 2,4/5 s srednjim vplivom na trg) ima postopno zniževanje izrednih izplačil (odkupi in storno) iz življenjskih zavarovanj. Skupna izplačila odkupnih vrednosti iz pokojninskih zavarovanj so bila v devetmesečju 2015 na najnižji ravni od leta 2010. Tudi izredna izplačila iz življenjskih zavarovanj z naložbenim tveganjem so se v devetmesečju 2015 (v primerjavi z enakim obdobjem v letu 2014) zmanjšala za –9,5 %. Na podlagi prejetih podatkov AZN ocenjuje, da so se izredna izplačila za vse vrste življenjskih zavarovanj v letu 2015 (glede na leto 2014) zmanjšala za približno –10 %, kar bi posledično ugodno vplivalo na raven likvidnostnega tveganja. Pričakovano nadaljevanje trenda upadanja izrednih izplačil iz življenjskih zavarovanj v naslednjih šestih mesecih bo tveganje likvidnosti in financiranja zavarovalniškega trga še znižalo.

2.3 Agencija za trg vrednostnih papirjev

Del finančnega sistema pod pristojnostjo Agencije za trg vrednostnih papirjev je v preteklem letu zaznamovalo nadaljnje zmanjševanje števila investicijskih podjetij in družb za upravljanje, hkrati smo bili priča povečanju premoženja v upravljanju investicijskih in pokojninskih skladov.

6,2 mrd EUR finančnih instrumentov strank, 700 mio EUR na upravljanju premoženja.

Investicijska podjetja (borznoposredniške družbe in banke) so za račun strank vodila finančne instrumente v vrednosti 6,2 mrd EUR, od tega je bilo 5,8 mrd EUR sredstev v domačih finančnih instrumentih. Sredstva v gospodarjenju s finančnimi instrumenti za račun strank so znašala približno 700 mio EUR.

2,3 mrd EUR premoženja v vzajemnih skladih.

Ob koncu leta 2015 je devet družb za upravljanje upravljalo 113 vzajemnih skladov, med katerimi so prevladovali delniški skladi. Premoženje vzajemnih skladov se je leta 2015 glede na leto 2014 povečalo za 8 % in je obsegalo 2,3 mrd EUR.

965 mio EUR premoženja v pokojninskih skladih.

Tudi vzajemni pokojninski skladi so v letu 2015 povečali premoženje, in sicer je vrednost sredstev v vzajemnih pokojninskih skladih ob koncu leta 2015 znašala 965 mio EUR, kar je za 2 % več kot leto prej.

Ključna tveganja makrobonitetnega področja, ki ga nadzoruje Agencija za trg vrednostnih papirjev, so v preteklem letu ostala na enakih ravneh kot so bila do zdaj. Tveganje stabilnosti neto vplačil v vzajemne sklade ostaja nizko, medtem ko tveganje likvidnosti kapitalnega trga ostaja visoko, dva kazalnika tega tveganja pa še naprej upadata.

Tabela 3: Prikaz tveganja

Sistemska tveganja	Ocena tveganja		Tendencna sprem. tveganja	Komentar
	za Q4 2015*	za Q1 2016		
Likvidnost kapitalnega trga				Likvidnost kapitalnega trga je na najnižji ravni v zadnjih 10 letih in še pada, prav tako število VP** v borzni kotaciji. Indeks je močno pod dolgoletnim povprečjem.
Stabilnost neto vplačil glede na ČVS*** vzajemnih skladov				Skupna neto vplačila vzajemnih skladov predstavljajo majhen delež v skupni ČVS vzajemnih skladov, kar kaže nizko tveganje.

Barvna lestvica 

Opombe: * Q4 2015 – četrto četrtletje 2015.

** VP – vrednostni papir in

*** ČVS – čista vrednost sredstev.

Vir: Agencija za trg vrednostnih papirjev.

Likvidnost kapitalnega trga

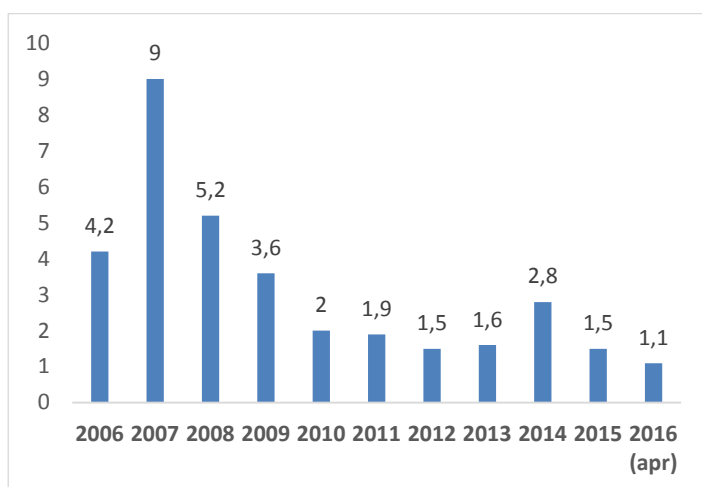
Pri merjenju tveganja likvidnosti slovenskega kapitalnega trga uporabljamo štiri kazalnike:

- odstopanje prometa od dnevnega povprečja na Ljubljanski borzi,
- povprečni dnevni promet na Ljubljanski borzi,
- število izdaj vrednostnih papirjev na Ljubljanski borzi in
- odstopanje od povprečne vrednosti indeksa SBI TOP¹³.

Odstopanje prometa od dnevnega povprečja na Ljubljanski borzi ni bilo izrazito, opaziti pa je konstantno odstopanje prometa navzdol, kar je še zlasti izrazito v prvem četrtletju leta 2016. Dnevni promet na Ljubljanski borzi je dosegel najnižjo raven zadnjih desetih let.

Visoko tveganje likvidnosti kapitalnega trga.

Slika 4: Prikaz povprečnega dnevnega prometa po letih (v mio EUR)



Vir: Podatki Ljubljanske borze.

Povprečni dnevni promet je na najnižji ravni v zadnjih desetih letih.

Leta 2015 je povprečni dnevni promet znašal 1,5 mio EUR, v prvem četrtletju leta 2016 pa je padel še za dobro četrtino na 1,1 mio EUR. To pomeni, da je likvidnost na kapitalnem trgu v Sloveniji zelo nizka.

Poleg tega je tudi število izdaj vrednostnih papirjev na Ljubljanski borzi v letu 2015 padlo na 89, kar je prav tako najmanjše število v zadnjih desetih letih. Do konca aprila 2016 se je število izdaj še zmanjšalo. Tudi to je eden izmed pokazateljev povečanega tveganja likvidnosti kapitalnega trga.

Povprečna vrednost indeksa SBI TOP od leta 2006 je 1.027,37 točk, na začetku leta 2016 pa se giblje med 660 in 725 točkami, kar pomeni več kot 30 % pod povprečno vrednostjo. Vse navedeno kaže visoko tveganje likvidnosti kapitalnega trga.

Tabela 4: Število izdaj VP po letih

Leto	Število izdaj VP
2006	205
2007	188
2008	187
2009	174
2010	159
2011	139
2012	124
2013	106
2014	97
2015	89
2016 (apr)	83

Vir: Podatki Ljubljanske borze.

Število izdaj vrednostnih papirjev se vsako leto zmanjša.

¹³ SBI TOP – blue-chip indeks Ljubljanske borze se uporablja kot primerjalni indeks oz. benchmark, ki ponuja informacije o gibanju cen največjih in najlikvidnejših delnic na organiziranem trgu.

Tveganje stabilnosti neto vplačil v vzajemne sklade

Nizko tveganje stabilnosti neto vplačil v vzajemne sklade.

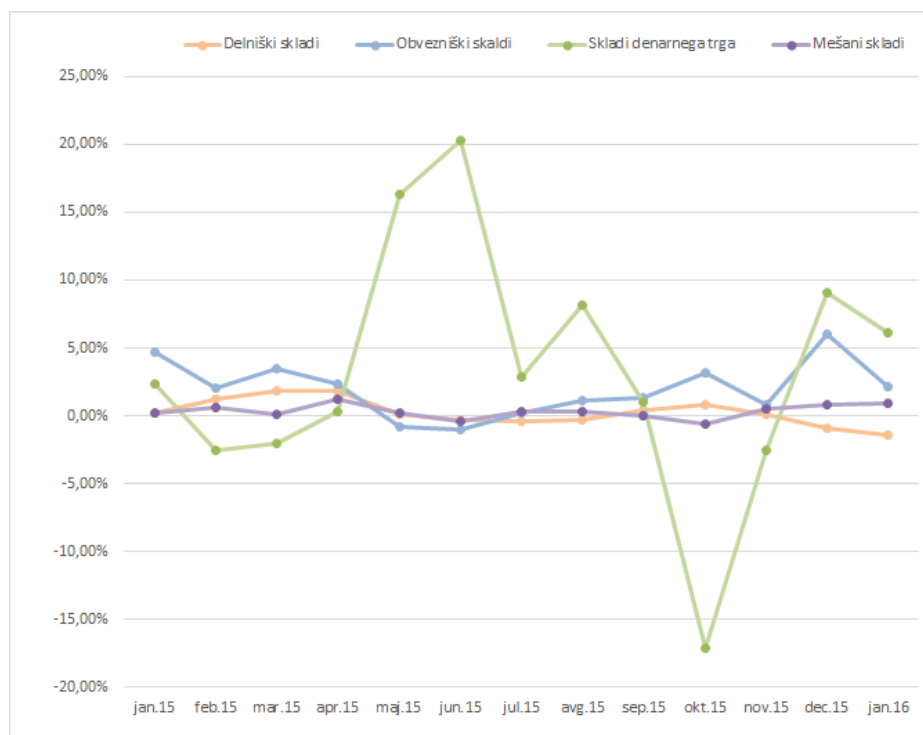
Tveganje se meri in ustrezno ovrednoti z uporabo dveh kazalnikov, in sicer:

- delež neto vplačil v vzajemne sklade določene vrste v vrednosti čiste vrednosti sredstev (ČVS) vzajemnih skladov določene vrste in
- delež neto vplačil v vzajemne sklade v skupni ČVS vseh vzajemnih skladov.

V obdobju od januarja 2015 do januarja 2016 je bil delež neto vplačil v ČVS posamezne vrste vzajemnih skladov med -5 % in 5 %, kar kaže nizko tveganje.

Delež skupnih neto vplačil glede na skupno ČVS vzajemnih skladov je bil, razen julija 2015 in januarja 2016, v celoti v pozitivnem območju, kar prav tako kaže nizko tveganje. Iz navedenega izhaja, da je tveganje stabilnosti neto vplačil v vzajemne sklade nizko.

Slika 5: Prikaz gibanja deleža neto vplačil v vzajemne sklade določene vrste glede na ČVS vzajemnih skladov določene vrste v obdobju od januarja 2015 do januarja 2016



Vir: Agencija za trg vrednostnih papirjev.

3. Ukrepi makrobonitetnega značaja, sprejeti ali spremenjeni v Republiki Sloveniji v letu 2015

3.1 Banka Slovenije

Banka Slovenije ima v veljavi štiri makrobonitetne instrumente. Konec leta 2015 je na podlagi direktive CRD IV uvedla dva nova makrobonitetna instrumenta, in sicer proticiklični kapitalski blažilnik in blažilnik za druge sistemsko pomembne banke. Makrobonitetna instrumenta sta začela veljati s prvim dnevom letošnjega leta.

Banka Slovenije uvede štiri makrobonitetne instrumente.

1. Makrobonitetni instrument: GLTDF

Vmesni cilj makrobonitetne politike: čezmerno neskladje v ročnostni strukturi in nelikvidnost.

Banka Slovenije je konec junija 2014 uvedla makrobonitetni instrument GLTDF¹⁴, zato da bi upočasnila zniževanje razmerja med posojili in vlogami nebančnega sektorja (v nadaljevanju: NBS), da to prispeva k stabilizaciji strukture in zmanjšanju sistemskega likvidnostnega tveganja financiranja.

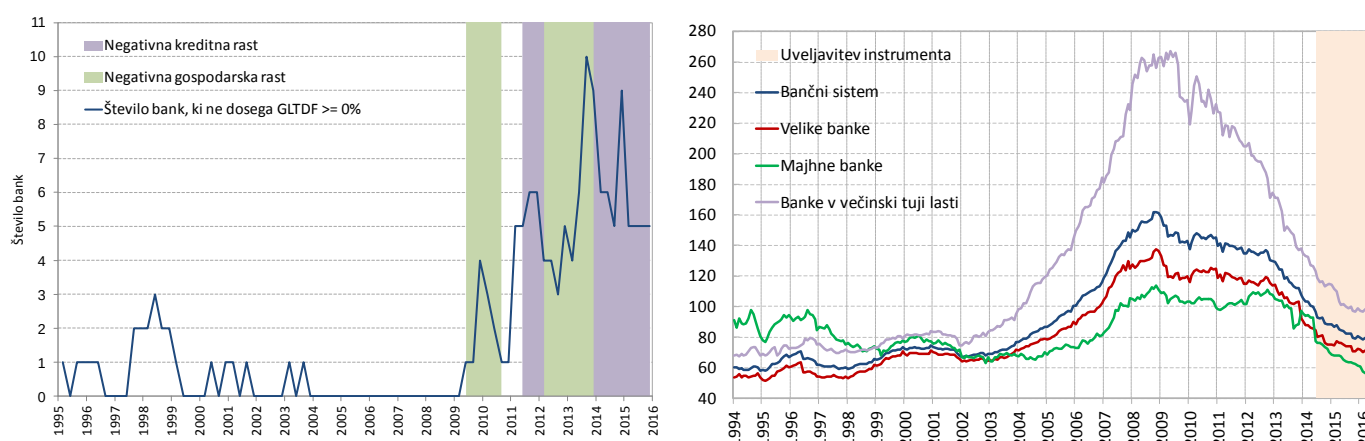
Cilj instrumenta je vzdržno zniževati razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja.

Kljub vnaprej predvidenemu zaostrovanju minimalnih zahtev za GLTDF sredi leta 2015 so te ostale nespremenjene z naslednjimi argumenti: 1. da se dosegajo zastavljeni cilji instrumenta, 2. da instrument ne bi omejeval učinkov denarnih ukrepov ECB ter 3. da bi tudi v prihodnje podpiral procese ponovne vzpostavitve delujočega procesa finančnega posredništva, vendar brez presežnega prevzemanja tveganj.

V letu 2015 minimalnih zahtev za GLTDF ni izpolnjevalo pet bank, kar pomeni, da so ob pozitivnem prirastu vlog NBS krčile kreditiranje in je bil njihov GLTDF < 0 %. Število bank, ki niso izpolnjevale minimalnih zahtev, je ostalo skozi celotno leto enako, čeprav se je nabor bank spreminjal. Tako je višje zahteve glede količnikov likvidnosti v letu 2015 izpolnjevalo sedem bank.

V letu 2015 pet bank ni izpolnjevalo minimalnih zahtev, sedem bank pa je presevalo zahteve GLTDF.

Slika 6: Število bank, ki ob pozitivnem letnem prirastu vlog ne dosega GLTDF ≥ 0 % (levo) ter LTD bančnega sistema in skupin bank (desno)



Vir: Banka Slovenije.

¹⁴ GLTDF – angl. Gross Loan To Deposit on Flows. GLTDF je razmerje med letno spremembo stanja posojil nebančnemu sektorju pred oslabitvami (bruto posojila NBS) in letno spremembo vlog nebančnega sektorja (NBS). Instrument daje banki izbiro, da bodisi izpolnjuje minimalne zahteve za GLTDF, to je GLTDF vsaj 0% za banke s pozitivnim prirastom vlog bodisi povečuje likvidnostne blažilnike v smislu višjih zahtev za količnike likvidnosti prvega oziroma drugega razreda.

Zniževanje razmerja med posojili in vlogami nebančnega sektorja se je upočasnilo.

Zniževanje razmerja med posojili in vlogami nebančnega sektorja (v nadaljevanju: LTD¹⁵) se tudi po uvedbi instrumenta nadaljuje, vendar s precej počasnejšo dinamiko kot v preteklih letih. V letu 2015 se je LTD zmanjšal za 7,5 odstotne točke na 80,6 %, medtem ko v letu 2014 za 19,7 odstotne točke. K upočasnitvi zniževanja LTD prispeva predvsem upočasnitev krčenja posojil.

Porazdelitev LTD posameznih bank se je močno zožila glede na gibanja v preteklosti, stabiliziral se je količnik GLTDF bančnega sistema, medtem ko LTD ostaja majhen tudi primerjalno z drugimi državami evroobmočja.

Banke bodo morale najti dolgoročnejske strukture virov financiranja.

Struktura financiranja se stabilizira v smislu povečevanja deleža vlog nebančnega sektorja, ki predstavljajo dve tretjini bilančne vsote bančnega sistema, vendar se hkrati povečuje tudi delež vpoglednih vlog, zato bodo morale banke v prihodnje več pozornosti nameniti doseganju dolgoročnejske strukture virov financiranja.

Primanjkljaj primernih finančnih naložb, da bi vse banke izpolnjevale količnik likvidnosti drugega razreda (v nadaljevanju: KL2¹⁶), se je do konca leta 2015 zmanjšal pod raven 500 mio EUR, tudi količnik KL2 se je dodatno povečal, vendar s počasnejšo dinamiko.

Cilji GLTDF se izpolnjujejo.

Vsi trije cilji¹⁷, opredeljeni pri opredelitvi instrumenta, se izpolnjujejo, pri čemer doseganje ciljev ni le posledica delovanja instrumenta, ampak na razvoj dogodkov pomembno vplivajo tudi sanacija bančnega sektorja in prestrukturiranje podjetij, gospodarsko okrevanje in monetarni ukrepi ECB.

2. Makrobonitetni instrument: Omejevanje depozitnih obrestnih mer

Vmesni cilj makrobonitetne politike: omejiti sistemski vpliv izkrivljajočih spodbud, da bi se zmanjšal moralno tveganje.

Cilj instrumenta je omejiti čezmerno zviševanje pasivnih obrestnih mer za vloge zasebnega nebančnega sektorja.

Banka Slovenije je marca 2012 uvedla instrument omejevanja depozitnih obrestnih mer. Instrument je bil uveden zaradi omejevanja dohodkovnega tveganja za banke ob čezmernem zviševanju obrestnih mer za vloge nebančnega sektorja. Sprejeti ukrep naj bi banke spodbudil k še večji skrbnosti pri uravnavanju višine pasivnih obrestnih mer. Instrument spada v okvir vmesnega cilja omejevanja sistemskega vpliva izkrivljajočih spodbud in zmanjšanja moralnega hazarda. Metodologija izračuna pribitka h kapitalnim potrebam za tveganje dobičkonosnosti iz pasivnih obrestnih mer je opisana v Smernicah Banke Slovenije o ocenjevanju ustreznega notranjega kapitala.

Obrestne mere za vloge zasebnega nebančnega sektorja se približujejo povprečnim obrestnim meram evrskih držav.

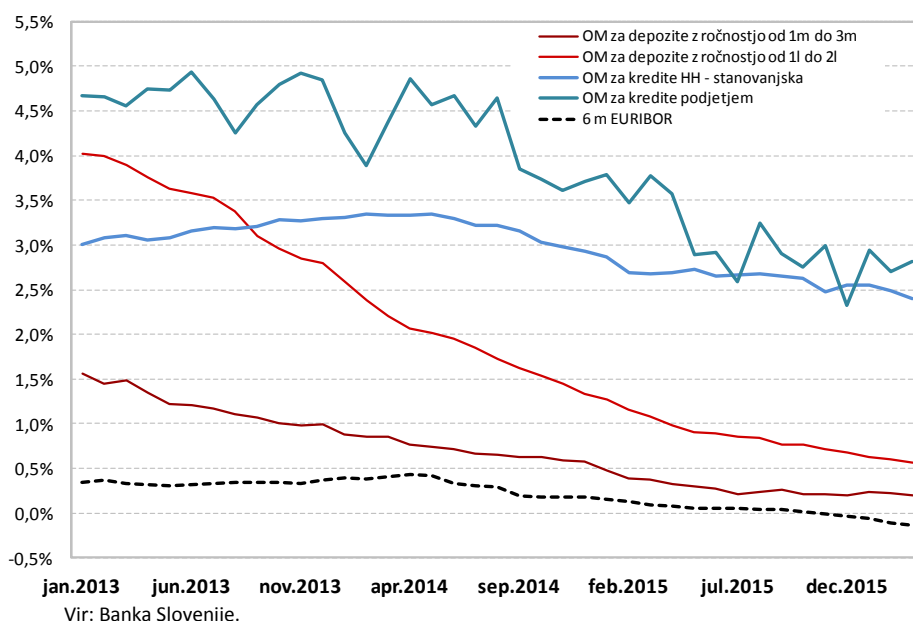
Od leta 2013 se obrestne mere za vloge vseh razredov ročnosti, ki so predmet instrumenta, znižujejo. Od druge polovice leta 2013 se znižuje tudi razpršenost obrestnih mer za vloge v vseh razredih ročnosti. S tem so bili odpravljeni razlogi za aktivno uporabo instrumenta. V letu 2015 so se obrestne mere za depozite gospodinjstvom in podjetjem še naprej približevale povprečnim obrestnim meram za države z evrom. V letu 2016 so njihove vrednosti blizu povprečja ali pod povprečjem za države z evrom. Tveganje, ki se zdaj pojavlja, je povezano z nizkimi obrestnimi merami. Nadaljnje zniževanje obrestnih mer za depozite bi povečalo tveganje nestabilnosti baze deponentov.

¹⁵ LTD – angl. Loan-To-Deposit, razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja.

¹⁶ KL2 – količnik likvidnosti drugega razreda.

¹⁷ Cilji makrobonitetnega instrumenta GLTDF so: 1. vzdržno zniževati razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja, 2. vzpostaviti stabilno strukturo financiranja in 3. zmanjšati sistemsko likvidnostno tveganje financiranja.

Slika 7: Povprečna obrestna mera (OM) za depozite, stanovanjska posojila in posojila podjetjem, novi posli, v odstotkih, za obdobje januar 2013–marec 2016



3. Makrobonitetni instrument: Proticiklični kapitalski blažilnik

Vmesni cilj makrobonitetne politike: ublažiti in preprečiti čezmerno rast kreditiranja in čezmerni finančni vzvod.

Proticiklični kapitalski blažilnik¹⁸ je eden od poglavitnih makrobonitetnih instrumentov, ki je bil zastavljen v okviru regulative Basel III¹⁹. Njegov ključni namen je zagotoviti, da bi imele banke v času krize na razpolago več kapitala, ki bi jim omogočal večjo absorpcijo izgub in bi bile ob tem bolj pripravljene kreditirati gospodarstvo. Hkrati naj bi kapitalski blažilnik z večjimi kapitalskimi zahtevami v času ekspanzije preprečeval čezmerno kreditno rast in s tem že ob rasti nekoliko omejil potencialne izgube.

Blažilnik se aktivira (izgradi), kadar je čezmerna rast kreditiranja povezana s povečanjem tveganj v sistemu. Vrednost blažilnika, ki je dodatna kapitalska zahteva, se lahko giblje med 0 % in 2,5 % zneska skupne izpostavljenosti tveganjem (izjemoma tudi više). Odvisna je od višine tveganj v sistemu. Ob obratu kreditnega cikla ali znižanju tveganj se vrednost blažilnika ali zniža ali v celoti sprost (0 %). Ob sprostitvi (ali znižanju) nižja vrednost blažilnika sprosti dodaten kapital, akumuliran v času kreditne ekspanzije, in tako bankam omogoči absorpcijo morebitnih izgub. Hkrati se zaradi nižjih kapitalskih zahtev zmanjša tveganje, da bi regulatorni kapital omejeval ponudbo kreditov.

Banka Slovenije konec vsakega četrtletja objavi trenutno vrednost blažilnika na svoji spletni strani, o čemer v skladu s smernicami poročata ECB in ESRB²⁰. Zadnji poročane podatke objavi v javnem arhivu makrobonitetne politike²¹. Banke imajo leto dni časa, da svoj kapital prilagodijo novi kapitalski zahtevi.

V skladu s smernicami, opredeljenimi v priporočilu ESRB/2014/1²², je bilo kot vodilo za določitev vrednosti blažilnika izbranih šest kazalnikov tveganj v sistemu.

Cilj instrumenta je zagotoviti, da bi banke imele v času krize na razpolago več kapitala, ki bi jim omogočil absorpcijo morebitnih izgub ob realizaciji sistemskih tveganj.

Vrednost blažilnika, ki je dodatna kapitalska zahteva, se lahko giblje med 0 % in 2,5 % zneska skupne izpostavljenosti tveganjem.

¹⁸ CCB – angl. Countercyclical Capital Buffer, proticiklični kapitalski blažilnik.

¹⁹ Podrobneje obravnavano v 8. poglavju, str. 33.

²⁰ Podrobneje obravnavano v 10. poglavju, str. 39.

²¹ Podrobneje obravnavano v 11. poglavju, str. 40.

²² Priporočilo ESRB o smernicah za določanje stopenj proticikličnega blažilnika (ESRB/2014/1).

Pri izbiri kazalnikov smo upoštevali naslednje kriterije:

- kazalniki pokrivajo različne vzroke tveganj;
- kazalnik ima zadovoljivo napovedno moč pri napovedi krize;
- časovna vrste kazalnika je dovolj dolga, da omogočijo statično analizo primernosti indikatorja;
- kazalnik aktivira blažilnik v obdobjih čezmernega kreditiranja gospodarstva;
- kazalnik ne aktivira blažilnika (prepogosto) v obdobju zmerne rasti kreditov;
- kazalnik pokriva široko področje bančnega ali širšega sistema oz. ni parcialen.

Ključni kazalnik za določitev vrednosti blažilnika je definiran kot **odstopanje razmerja med krediti zasebnemu nebančnemu sektorju in BDP²³ od lastnega dolgoročnega trenda**. Kazalnik signalizira potencialno čezmerno rast kreditov v razmerju do gospodarske rasti.

Poleg odstopanja razmerja med krediti in BDP od dolgoročnega trenda smo izbrali **dodatnih pet kazalnikov**:

- letna stopnja rasti cen nepremičnin (meri potencialno precenjenost nepremičnin);
- letna stopnja rasti kreditov domačemu zasebnemu nefinančnemu sektorju (mera gibanja kreditov);
- razmerje med krediti in depoziti zasebnega nebančnega sektorja (mera trdnosti bilanc stanja bank);
- donos na kapital (mera trdnosti bilanc stanja bank);
- razmerje med krediti in bruto poslovnim presežkom (mera zadolženosti zasebnega sektorja).

Skupaj torej uporabljamo šest kazalnikov, ki signalizirajo povečanje tveganj v sistemu takrat, kadar so ta povezana s čezmerno rastjo kreditiranja. Z uporabo računskih pravil, zasnovanih za namen mehanske določitve vrednosti blažilnika, vrednost kazalnikov povežemo z implicirano vrednostjo blažilnika. Mehansko določeno vrednost blažilnika strokovno presodimo ter upoštevamo morebitna nova spoznanja in dejavnike. Za popolno sprostitve blažilnika ob nastopu krize se uporabijo finančni podatki in strokovna presoja.

**Trenutna vrednost
blažilnika znaša 0 % zneska
skupne izpostavljenosti
tveganjem (Q1 2016).**

Ukrep proticikličnega kapitalnega blažilnika velja od 1. 1. 2016. Sprejet je bil na podlagi sklepa Sveta Banke Slovenije, sprejetega na 546. seji, dne 8. 12. 2015. Trenutna vrednost blažilnika znaša 0 % zneska skupne izpostavljenosti tveganjem (Q1 2016), saj na podlagi kazalnikov neravnovesij v bančnem sistemu in strokovne presoje ocenjujemo, da se danes v bančnem sistemu ne pojavljajo tveganja, ki izhajajo iz čezmernega kreditiranja. To je razvidno iz tabele 5, ki vsebuje vrednosti kazalnikov tveganj in njim pripadajoča zgodovinska povprečja za prvo četrtnje 2016. Trenutno vrednosti kazalnikov utemeljijo stopnjo blažilnika 0 % zneska skupne izpostavljenosti tveganjem. Kot je razvidno iz tabele, je odstopanje razmerja med krediti in BDP od dolgoročnega trenda negativno (–40,0 %). Izraža nizko raven kreditiranja zasebnega nebančnega sektorja v primerjavi s preteklimi vrednostmi. Nizka raven kreditiranja pomeni, da sistemska tveganja ne izvirajo iz čezmerne kreditne rasti. Enak zaključek izhaja tudi iz negativne letne stopnje rasti kreditov domačemu zasebnemu nefinančnemu sektorju (–4,5 %). Letna stopnja rasti cen nepremičnin se je po dolgem obdobju upadanja v letu 2015 sicer začela zviševati (5,4 % v tretjem četrtnju 2015), a za zdaj ne prihaja do pregrevanja nepremičninskega trga, ki bi bil spodbujen z rastjo kreditov. Razmerje med krediti in depoziti zasebnega nebančnega sektorja je prav tako pod preteklimi vrednostmi (0,9). Pove nam, da so krediti pretežno

²³ BDP – bruto družbeni proizvod.

financirani z depoziti komitentov. Ti so stabilnejši vir sredstev bank. Vrednost količnika donosa na kapital je prvič po tretjem četrtletju 2010 presegla ničelno vrednost, a ostaja relativno nizka (0,04). V obdobjih čezmernega kreditiranja donos na kapital dosega višje vrednosti. Nizko je tudi razmerje med krediti in bruto poslovnim presežkom. Razmerje med krediti in bruto poslovnim presežkom je mera zadolženosti zasebnega sektorja, ki izraža sposobnost financiranja dolgov poslovnega sektorja.

Tabela 5: Vrednosti kazalnikov za določitev blažilnika

Kazalnik\vrednost	Povprečna vrednost (Q1 2000–Q4 2015)*	Vrednost kazalnikov, upoštevana pri odločitvi o blažilniku, sprejeti v Q1 2016**
vrzel med krediti zasebnemu nebančnemu sektorju in BDP	-1,0 %	-40,3 %
letna stopnja rasti cen nepremičnin (na voljo od leta 2001)	4,4 %	5,4 %
letna stopnja rasti kreditov domačemu zasebnemu nefinančnemu sektorju	11,1 %	-4,5 %
razmerje med krediti in depoziti zasebnega nebančnega sektorja	1,2	0,9
donos na kapital	-0,01	0,04
razmerje med krediti in bruto poslovnim presežkom	4,3	2,8

Opombe: * Vrednost je zgolj za orientacijo.

** Uporabljena je zadnja razpoložljiva vrednost kazalnika, Q4 2015.

Za letno stopnjo rasti cen nepremičnin je zadnja razpoložljiva vrednost Q3 2015.

Vir: SURS in lastni preračuni.

4. Makrobonitetni instrument: Identifikacija drugih sistemsko pomembnih bank in blažilnik za druge sistemsko pomembne banke

Vmesni cilj makrobonitetne politike: omejiti sistemski vpliv izkrivljajočih spodbud, da bi se zmanjšal moralni hazard.

Sistemsko pomembno banko je mogoče identificirati kot institucijo, katere nekontroliran propad bi lahko imel resne posledice za finančni sistem in realno gospodarstvo oziroma, gledano z druge strani, je njen obstoj bistvenega pomena za tekoče delovanje finančnega sistema in realnega gospodarstva. Kapitalski blažilnik za druge sistemsko pomembne banke je namenjen omejevanju sistemskega vpliva izkrivljajočih spodbud, da bi se zmanjšal moralni hazard. Instrument spada med ukrepe, ki zmanjšujejo verjetnost propada sistemsko pomembne institucije.

Banka Slovenije je decembra 2015 na podlagi Zakona o bančništvu (ZBan-2, Uradni list RS, št. 25/15) identificirala druge sistemsko pomembne banke (v nadaljevanju: DSPB²⁴). Identifikacija je bila opravljena na osnovi Smernic EBA, katerih uporabo določa Sklep o uporabi Smernic o merilih za določitev pogojev uporabe člena 131(3) Direktive 2013/36/EU (CRD IV²⁵) v zvezi z oceno drugih sistemsko pomembnih institucij (v nadaljevanju: DSPI²⁶) (Uradni list RS, št. 66/15), ki ga je Svet Banke Slovenije sprejel septembra 2015.

Cilj instrumenta je zmanjšati verjetnost propada sistemsko pomembne banke.

Banka Slovenije je identificirala druge sistemsko pomembne banke.

²⁴ DSPB – druge sistemsko pomembne banke.

²⁵ CRD IV – angl. Capital Requirements Directive IV, Directive 2013/36/EU on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, Direktiva 2013/36/EU o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnemu nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij.

²⁶ DSPI – druge sistemsko pomembne institucije, O-SII – angl. Other Systemically Important Institutions.

V postopku identifikacije DSPB je Banka Slovenije uporabila le obvezne kazalnike, ki jih predpisuje EBA in so razvidni iz tabele 6.

Tabela 6: Obvezna merila sistemske pomembnosti bank			
Kategorija	Utež	Merilo	Utež
Velikost	25 %	Bilančna vsota	25,00 %
Pomen (vključno z nadomestljivostjo/ infrastrukturo finančnega sistema)	25 %	Vrednost domačih plačilnih transakcij	8,33 %
		Vloge zasebnega sektorja od vlagateljev v EU	8,33 %
		Kreditni zasebnega sektorja za prejemnike v EU	8,33 %
Zapletenost/ čezmejna dejavnost	25 %	Vrednost izvedenih finančnih instrumentov, s katerimi se trguje na prostem trgu (nominalna)	8,33 %
		Obveznosti v jurisdikciji druge države	8,33 %
		Terjatve v jurisdikciji druge države	8,33 %
Medsebojna povezanost	25 %	Obveznosti znotraj finančnega sistema	8,33 %
		Sredstva znotraj finančnega sistema	8,33 %
		Neporavnani dolžniški vrednostni papirji	8,33 %

Vir: Smernice EBA.

Rezultat je bil izračunan v skladu z napotki iz 8. točke Smernic EBA:

- vrednost kazalnika vsakega posameznega zadevnega subjekta se deli s skupnim zneskom ustreznih vrednosti kazalnikov, seštetih za vse banke v državi članici (»imenovalci«);
- dobljeni odstotki se pomnožijo z 10.000 (rezultati kazalnika so tako izraženi v bazičnih točkah);
- rezultat kategorije se izračuna za vsak zadevni subjekt, tako da se upošteva enostavno povprečje rezultatov kazalnikov v tej kategoriji;
- izračuna se skupni rezultat za vsak zadevni subjekt, tako da se upošteva enostavno povprečje rezultatov štirih kategorij.

Banka, katere rezultat, izračunan na zgoraj opisani način, presega 350 bazičnih točk, je v skladu z 9. točko Smernic EBA opredeljena kot DSPB. Hkrati z opredelitvijo DSPB je morala Banka Slovenije v skladu z 221. členom ZBan-2 določiti blažilnik za DSPB. Banke morajo blažilnik izpolnjevati od 1. 1. 2019.

Banka Slovenije je določila blažilnik za druge sistemske pomembne banke na podlagi smernic EBA.

Pri opredelitvi višine blažilnika in dolžine prehodnega obdobja je Banka Slovenije upoštevala zlasti rezultat, izračunan na podlagi Smernic EBA, dodatno pa tudi višino blažilnikov, ki so jih opredelile druge članice EU, in stanje kreditnega cikla v Sloveniji. Meje razredov, za katere je opredeljena določena višina blažilnika, so opredeljene v Sklepu o določitvi blažilnika za druge sistemske pomembne banke (Uradni list RS, št. 96/15). Prikazane so tudi v tabeli 8.

Tabela 7: Višina kapitalskega blažilnika	
Rezultat*	Kapitalski blažilnik
5.250–	2,00 %
4.550–5.249	1,75 %
3.850–4.549	1,50 %
3.150–3.849	1,25 %
2.450–3.149	1,00 %
1.750–2.449	0,75 %
1.050–1.749	0,50 %
350–1.049	0,25 %

Opombe: * bazične točke.

Vir: Banka Slovenije, Sklep o določitvi blažilnika za DSPB.

Vrednosti kazalnika sistemske pomembnosti in kapitalski blažilnik, ki ga bodo morale banke izpolnjevati od 1. 1. 2019, so prikazani v tabeli 8. Banka mora blažilnik izpolnjevati na najvišji ravni konsolidacije v Republiki Sloveniji, in sicer z navadnim lastniškim temeljnim kapitalom.

Tabela 8: Dosežen rezultat pri oceni sistemske pomembnosti in višina kapitalskega blažilnika

Banka	Vrednosti kazalnika sistemske pomembnosti (smernice EBA) *	Višina kapitalskega blažilnika od 1. 1. 2019 (v % skupne izpostavljenosti tveganjem)
NLB d.d.	2.824	1,00 %
SID banka, d.d., Ljubljana	1.365	0,50 %
Unicredit banka Slovenija d.d.	1.191	0,50 %
Abanka d.d.	839	0,25 %
Nova KBM d.d.	706	0,25 %
SKB d.d.	464	0,25 %
Sberbank d.d.	433	0,25 %
Banka Koper d.d.	429	0,25 %

Opombe: * bazične točke.

Vir: Banka Slovenije.

3.2 Agencija za zavarovalni nadzor

Agencija za zavarovalni nadzor se je v poslovnem letu 2015 pripravljala na začetek veljavnosti novega Zakona o zavarovalništvu – ZZavar-1 (v skladu z novo ureditvijo Solventnost II). V letu 2015 je tako Agencija za zavarovalni nadzor pripravila 34 podzakonskih predpisov, ki jih predvideva ZZavar-1 oziroma jih je bilo treba sprejeti zaradi prenehanja veljavnosti starega Zakona o zavarovalništvu. Ti podzakonski predpisi med drugimi vključujejo: Sklep o omejenih skladih (Uradni list RS, št. 1/2016), Sklep o lastni oceni tveganj in solventnosti (Uradni list RS, št. 1/2016), Sklep o pomožnih lastnih virih sredstev (Uradni list RS, št. 4/2016), Sklep o podrobnejših navodilih za vrednotenje zavarovalno-tehničnih rezervacij (Uradni list RS, št. 4/2016), Sklep o uporabi podmodula tveganja katastrofe premoženjskih zavarovanj (Uradni list RS, št. 9/2016), Sklep o uporabi podmodula tveganja katastrofe zdravstvenih zavarovanj (Uradni list RS, št. 9/2016), Sklep o uporabi modula tveganja življenjskih zavarovanj (Uradni list RS, št. 9/2016), Sklep o omejitvah glede sredstev in referenčnih vrednosti pri zavarovanjih z naložbenim tveganjem (Uradni list RS, št. 18/2016), Sklep o podrobnejših pravilih glede skrbniških storitev za notranji sklad zavarovalnice (Uradni list RS, št. 18/2016), Sklep o lastnih virih sredstev zavarovalnic (Uradni list RS, št. 21/2016), Sklep o uporabi parametrov, specifičnih za posamezno zavarovalnico (Uradni list RS, št. 21/2016), in Sklep o postavkah, ki še niso na seznamu lastnih virov sredstev zavarovalnic (Uradni list RS, št. 21/2016).

Izvedba izračuna kapitalske ustreznosti, izvedba lastne ocene tveganj ter poročanje na podlagi Direktive 2009/138/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 25. novembra 2009 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II) in izvedba vseevropskih stres testov za pokojninske družbe. Agencija za zavarovalni nadzor je v letu 2015 v okviru poskusnega kvantitativnega poročanja zavarovalnic (v skladu z ureditvijo Solventnost II) prejela izračune kapitalskih zahtev zavarovalnic po stanju na dan 31. 12. 2014 (izračun solventnostnega kapitala – SCR²⁷ in minimalnega zahtevanega kapitala – MCR²⁸) ter po stanju na dan 30. 9. 2015 (MCR).

²⁷ SCR – angl. Solvency Capital Requirement, zahtevani solventnostni kapital.

²⁸ MCR – angl. Minimum Capital Requirement, minimalni zahtevani kapital.

Priprave na začetek veljavnosti novega zakona o zavarovalništvu.

Poskusno kvantitativno poročanje zavarovalnic.

Poleg poskusnega kvantitativnega poročanja zavarovalnic (v skladu s SII²⁹) po stanjih na dan 31. 12. 2014 in 30. 9. 2015 so bile v letu 2015 opravljene tudi lastne ocene tveganj subjektov pod nadzorom Agencija za zavarovalni nadzor.

AZN je z EIOPO sodelovala pri preverjanju kapitalskih zahtev pokojninskih družb.

Agencija za zavarovalni nadzor je v okviru EIOPE sodelovala pri preverjanju izpolnjevanja kapitalskih zahtev pokojninskih družb in njihovo občutljivost za tveganja, s katerimi se soočajo pri svojem poslovanju. V EIOPINEM stresnem testu so sodelovale vse tri slovenske pokojninske družbe. Stresni test se je izvajal po stanju na dan 31. 12. 2014, vključeval pa je dva tržna in netržni scenarij (tveganje podaljšanja življenjske dobe). Rezultati stresnega testa za slovenske pokojninske družbe so pokazali, da ob realizaciji blažjega tržnega ali netržnega scenarija poslovanje pokojninskih družb ne bi bilo resneje ogroženo. Realizacija (malo verjetnega) močnejšega pretresa kot posledica drugega tržnega scenarija bi imela izrazito negativen učinek na poslovanje vseh treh pokojninskih družb.

3.3 Agencija za trg vrednostnih papirjev

1. Razvoj kapitalskega trga in povečanje likvidnosti

Tuji trgi so že presegli raven pred krizo. Slovenski je še daleč pod to ravno.

Stanje kapitalskega trga v Sloveniji se je v obdobju med, predvsem pa v obdobju po gospodarski in finančni krizi močno poslabšalo. Razviti trgi so se v zadnjem obdobju vrnili na ravni izpred krize in te ravni tudi že presegli, slovenski trg pa je še daleč od ravni pred krizo. Najbolj kritičen je obseg trgovanja z vrednostnimi papirji na organiziranem trgu (Ljubljanski borzi) in število izdaj vrednostnih papirjev, ki na tem trgu kotirajo. Tako promet kot število izdaj vrednostnih papirjev vztrajno padata in na začetku leta 2016 sta na daleč najnižjih ravneh v zadnjih desetih letih. To pomeni, da je pretok denarja h gospodarskim subjektom prek kapitalskega trga skoraj popolnoma zamrl. Pretok kapitala v gospodarstvo pa je temelj razvoja vsakega gospodarstva in razvoja posamezne države.

Treba je vrniti zaupanje v trg kapitala in omogočiti spodbudno okolje za vlagatelje.

Razlogov za upad trgovanja na kapitalskem trgu v Sloveniji je več. Vsekakor so izgube, ki so jih utrpeli vlagatelji ob gospodarski in finančni krizi, bodisi zaradi kapitalskih izgub ali izbrisa delnic oziroma obveznic, omajale zaupanje v kapitalski trg, vlagatelji pa so zaradi tega mnogo bolj previdni. Zato je treba storiti kar največ, da se to zaupanje povrne. Ne nazadnje so razvite države tako zaupanje že vzpostavile in trg kapitala deluje nemoteno. Na vseh ravneh si je treba prizadevati za vzpostavitev okolja, v katerem bodo vlagatelji imeli interes vlagati v slovenski kapitalski trg.

Republika Slovenija je največji lastnik, največji institucionalni vlagatelj in predlagatelj zakonov.

Spodbudno okolje se lahko gradi v pomembni meri z zakonodajnimi okviri, ki naj omogočajo ugodno okolje za investiranje, ni pa to dovolj. Republika Slovenija je posredno ali neposredno največji lastnik družb, ki kotirajo na borzi, in tistih, ki bi tja sodile. S svojim vplivom kot lastnik teh družb bi lahko z dejavnostjo na organiziranem trgu veliko pripomogla k razvoju trga, saj ima v rokah določene vzvode, ki bi lahko vplivali na razvoj kapitalskega trga in povečanje njegove likvidnosti.

Agencija za trg vrednostnih papirjev je Vlado Republike Slovenije prek Ministrstva za finance k temu že pozvala in ji poslala predlog ukrepov, ki bi lahko izboljšali stanje na kapitalskem trgu.

Novi lastnik Ljubljanske borze je predstavil spodbudne načrte

Konec leta 2015 je Agencija za trg vrednostnih papirjev Zagrebški borzi izdala dovoljenje za pridobitev 100-odstotnega deleža Ljubljanske borze, ki ga je odkupila od skupine CEESEG AG iz Avstrije. Zagrebška borza je napovedala nove produkte na trgu in ponovni zagon organiziranega trgovanja v Sloveniji. Ljubljanska borza dejavno sodeluje tudi z drugimi deležniki kapitalskega trga in je prav tako Vladi Republike Slovenije predala svoj predlog ukrepov za razvoj kapitalskega trga.

²⁹ SII – angl. Solvency II, Solventnost II.

Za izboljšanje zaupanja vlagateljev v kapitalski trg in predvsem zaradi izobraževanja vlagateljev je Agencija za trg vrednostnih papirjev pripravila posebno spletno stran z naslovom vlagatelj.atvp.si, na kateri so obrazložene vse osnove kapitalskega trga in napotila, na kaj naj bodo vlagatelji pri investiranju pozorni. Vlagateljem so obrazloženi pojmi, s katerimi se operira na kapitalskem trgu, in predstavljena tudi ravnanja, ki so na trgu prepovedana. Podane so enostavne in razumljive informacije o finančnih instrumentih, finančnih trgih, udeležencih finančnih trgov ter informacije in pojasnila o tveganjih, pasteh investiranja in potencialnih zlorabah. Z izobraževanjem vlagateljev je mogoče doseči njihovo ustrezno varstvo in zaupanje v kapitalski trg, ki je namenjen pretoku kapitala v gospodarstvo in njegovemu razvoju.

vlagatelj.atvp.si
– spletna stran za
izobraževanje vlagateljev.

2. Investicijski skladi

Novi Zakon o investicijskih skladih in družbah za upravljanje (v nadaljevanju: ZISDU-3) in še zlasti Zakon o upravljalcih alternativnih investicijskih skladov (v nadaljevanju: ZUAIS), ki sta bila sprejeta v letu 2015, sta na novo uredila področje alternativnih investicijskih skladov, ki do zdaj ni bilo regulirano oziroma je bilo regulirano v zelo ozkem delu, ter na splošno nadgradila ureditev poslovanja investicijskih skladov. Agencija za trg vrednostnih papirjev je na podlagi navedenih zakonov pripravila vrsto izvedbenih aktov, s katerimi je zaokrožila regulatorni okvir, ki od upravljalcev investicijskih skladov zahteva varno in skrbno poslovanje, upoštevanje pravil ravnanja in transparentno poslovanje.

**Nova zakonodaja na
področju investicijskih
skladov**

V okviru sprejete zakonodaje sta za področje makrobonitetnega nadzora pomembna predvsem dva instrumenta, in sicer ureditev izrednega prenosa opravljanja skrbniških storitev in prenovljena ureditev začasne zaustavitve oziroma delnega odkupa investicijskih kuponov vzajemnih skladov. Prvi ukrep obsega določbe za primer, če bi bilo banki, ki izvaja skrbniške storitve za investicijske sklade, odvzeto dovoljenje za opravljanje skrbniških storitev. V tem primeru je potrebno usklajeno delovanje Banke Slovenije in Agencije za trg vrednostnih papirjev, zato da investicijski skladi čim prej pridobijo novega, izrednega skrbnika, ki nemudoma zagotovi nemoteno poslovanje investicijskih skladov. Agencija za trg vrednostnih papirjev je s sklepom določila podrobna merila in pogoje za imenovanje izrednega skrbnika.

**Izredni prenos opravljanja
skrbniških storitev.**

Instrument začasne zaustavitve oziroma delnega odkupa investicijskih kuponov omogoča družbam za upravljanje, da v posebnih okoliščinah, kot na primer ob nedelovanju trgov vrednostnih papirjev ali tehničnih težavah izvajalcev storitev, in v primerih množičnega navala na izplačila začasno zaustavijo odkup investicijskih kuponov vzajemnih skladov oziroma uvedejo začasni delni odkup z bilančno razmejitevjo premoženja po kriteriju likvidnosti. Tako je družbam za upravljanje omogočeno, da manj likviden del premoženja unovčijo postopoma po potencialno višjih cenah in hkrati poskrbijo za enakovredno obravnavo vseh imetnikov enot.

**Instrument začasne
zaustavitve in delnega
odkupa investicijskih
kuponov.**

Glede na zanimanje domače in tuje zainteresirane javnosti za poslovanje alternativnih investicijskih skladov je mogoče pričakovati, da bodo alternativni investicijski skladi v prihodnje nov dinamičen segment finančnega trga. Zakonodaja naložb alternativnih investicijskih skladov ne omejuje, razen pri tistih skladih, ki jih bo mogoče ponujati širši javnosti. Ti bodo sredstva lahko nalagali tudi v plemenite kovine in alternativne investicijske sklade. Naložbe alternativnih investicijskih skladov bodo lahko v celoti predstavljale tudi nepremičnine. V ta namen zakonodaja dopušča možnost ustanovitve nepremičninskega investicijskega sklada, v katerega bodo sredstva lahko vlagali tudi mali vlagatelji. Ta bo moral biti ustanovljen kot investicijska družba, ki bo lahko povečevala svoj osnovni kapital, hkrati pa bodo morale biti delnice družbe najpozneje v dveh letih od ustavitve uvrščene v trgovanje na organizirani trg ali večstranski sistem trgovanja v kotaciji EU, ki zagotavlja odstotek razreda v javnosti najmanj 25 %. S tem se po eni strani poveča likvidnost naložbe za vlagatelje, po drugi strani pa tudi ponudba na kapitalskem trgu. Ker je sklad namenjen tudi malim vlagateljem, so zahteve zanj strožje. Upravljavec nepremičninskega investicijskega sklada mora tako imeti zaposlene, z ustreznim znanjem in izkušnjami s področja nepremičnin ter sprejete posebne politike in postopke vrednotenja nepremičnin.

**Alternativni investicijski
skladi.**

4. Pregled poročanj Evropskemu odboru za sistemska tveganja (ESRB)

Odbor za finančno stabilnost je v skladu z desetim odstavkom 4. člena Zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema³⁰ v letu 2015 in v prvem četrtletju 2016 skrbel za izvedbo priporočil Evropskega odbora za sistemska tveganja (v nadaljevanju: ESRB).

Odbor za finančno stabilnost je ESRB v tem obdobju poročal o izpolnjevanju treh podpriporočil, ki izhajajo iz naslednjih dveh ESRB priporočil:

a) Priporočilo o vmesnih ciljih in instrumentih makrobonitetne politike (ESRB/2013/1)

- Podpriporočilo: Strategija politike (C in D)

b) Priporočilo o financiranju kreditnih institucij (ESRB/2012/2)

- Podpriporočilo: Spremljanje in ocenjevanje tveganj financiranja ter upravljanja s tveganji financiranja s strani nadzornikov (A.1, A.2 in A.3)
- Podpriporočilo: Spremljanje obremenitev sredstev s strani nadzornikov (C.1 in C.2)

Pri večini podpriporočil je treba dvakrat poročati o sprejetih ukrepih – z vmesnim in končnim poročanjem.

ESRB priporočila so sestavljena iz več podpriporočil, ki imajo praviloma lastne roke poročanja in implementacije. Za večino podpriporočil je predvideno vmesno in končno poročanje o sprejetih ukrepih (dva roka poročanja), medtem ko je pri nekaj podpriporočilih predvideno le enkratno oziroma končno poročanje. ESRB ocenjuje skladnost poročenih ukrepov, ki so jih naslovniki sprejeli na podlagi podpriporočil, le na podlagi končnega poročanja. Roki poročanja so bili za priporočilo ESRB o financiranju kreditnih institucij (ESRB/2012/2) že večkrat prestavljeni, četrty konec leta 2015.

ESRB je konec leta 2015 izdal naslednji dve novi priporočili;

- priporočilo ESRB o priznavanju in določitvi ustrezne stopnje proticikličnega blažilnika za izpostavljenosti do tretjih držav (ESRB/2015/1)³¹ in
- priporočilo ESRB o oceni čezmejnih učinkov in prostovoljne vzajemnosti ukrepov makrobonitetne politike (ESRB/2015/2)³².

ESRB je skupaj izdal devet priporočil, zadnji dve konec leta 2015.

Priporočila sta podrobneje obravnavani v 11. poglavju, na strani 40. ESRB je priporočila izdala v angleškem jeziku in jih še ni prevedla v druge uradne jezike EU. Ob prevodu v slovenščino se bosta lahko imeni priporočil razlikovali od zgoraj navedenih. Skupaj je ESRB izdal devet priporočil. Na 24. strani sta podana pregled vseh priporočil ESRB ter informacija, ali je implementacija posameznega priporočila že zaključena in kakšna ocena je bila v tem primeru Sloveniji dodeljena. V nadaljevanju je povzeto predstavljena vsebina poročenj o ukrepih, sprejetih na podlagi navedenih priporočil ESRB.

³⁰ ZMbNFS – Zakon o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema.

³¹ Priporočilo je bilo izdano 11. decembra 2015.

³² Priporočilo je bilo izdano 15. decembra 2015.

4.1 Priporočilo ESRB/2013/1, pod-priporočilo: Strategija politike

Priporočilo ESRB: Priporočilo o vmesnih ciljih in instrumentih makrobonitetne politike (ESRB/2013/1).

Podpriporočili: Strategija politike (C) in periodično ovrednotenje vmesnih ciljev in instrumentov (D).

Nadzorni organi, zadolženi za izvedbo podpriporočil: Banka Slovenije, Agencija za zavarovalni nadzor in Agencija za trg vrednostnih papirjev.

Datum poročanja: 31. 12. 2015.

Način poročanja: končno poročanje. S strani ESRB ni bilo predvideno vmesno poročanje.

Namen podpriporočil:

V podpriporočilu C se priporoča, da makrobonitetni organi³³ opredelijo strategijo politike, ki povezuje končni cilj makrobonitetne politike z vmesnimi cilji in makrobonitetnimi instrumenti, v zvezi s katerimi imajo neposredni nadzor ali pooblastila za dajanje priporočil.

Podpriporočilo D makrobonitetnim organom priporoča, da periodično ocenijo ustreznost vmesnih ciljev, opredeljenih v skladu s podpriporočilom A, glede na izkušnje, pridobljene pri izvajanju okvira makrobonitetne politike, strukturna gibanja v finančnem sistemu in nastanek novih vrst sistemskih tveganj.

Sprejeti ukrepi:

Banka Slovenije je sprejela, Odbor za finančno stabilnost potrdil in ESRB prejel strateška dokumenta, s katerimi se je vzpostavil operativni okvir makrobonitetne politike in makrobonitetnega nadzora nad bančnim delom finančnega sistema.

S prvim strateškim dokumentom »Smernice makrobonitetne politike« je Banka Slovenije opredelila povezave med končnim³⁴ in vmesnimi cilji³⁵ makrobonitetne politike.

Drugi strateški dokument »Makrobonitetna politika za bančni sektor – strateški okvir³⁶« izrisuje strategijo vodenja makrobonitetne politike. Vzpostavlja okvir za doseganje vmesnih in končnega cilja makrobonitetne politike z uporabo instrumentov, ki so neposredno pod nadzorom Banke Slovenije. Na podlagi preteklega dogajanja v gospodarstvu in finančnem sektorju identificira ranljivosti, ki so in bi lahko tudi v prihodnje ogrožale stabilnost finančnega sistema, ter opiše instrumente, s katerimi bi lahko te ranljivosti zmanjšali oziroma odpravili. Natančno razdeli krog vodenja makrobonitetne politiken in identificira področja, v katera bo Banka Slovenije v prihodnje usmerila svoje dejavnosti. Strateška dokumenta sta v slovenskem in angleškem jeziku objavljena na spletnih straneh Banke Slovenije.

Podpriporočilo D ne zahteva enotnega roka za poročanje. Če se spremenijo vmesni cilji in instrumenti, v zvezi s katerimi imajo makrobonitetni organi neposreden nadzor ali pooblastila za dajanje priporočil, makrobonitetni organ o tem pravočasno obvesti ESRB.

Strategija makrobonitetne politike naj opredeli povezave med končnim ciljem z vmesnimi cilji makrobonitetne politike.

Makrobonitetna politika opredeljuje, kako z makrobonitetnimi instrumenti dosega vmesne cilje in končni cilj.

³³ V primeru Slovenije je to Odbor za finančno stabilnost (OFS), ustanovljen na podlagi Zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema (ZMbNFS).

³⁴ Končni cilj makrobonitetne politike, kot je opredeljen v ESRB priporočilu o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov (ESRB/2011/3), je prispevati k zaščiti stabilnosti celotnega finančnega sistema, vključno s tem, da se okrepi odpornost finančnega sistema in zmanjša kopičenje sistemskih tveganj ter tako zagotovi vzdržen prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti.

³⁵ Vmesni cilji makrobonitetne politike slovenskega bančnega sistema so bili opredeljeni in poročani ESRB v okviru pojasnjevanja izpolnjevanja podpriporočila A ESRB priporočila o vmesnih ciljih in instrumentih makrobonitetne politike (ESRB/2013/1). Sprejeti ukrepi v zvezi s tem so bili predstavljeni v predhodnem Letnem poročilu Odbora za finančno stabilnost.

³⁶ Podrobneje razloženo v 1. poglavju, str. 1.

4.2 Priporočilo ESRB/2012/2, pod-priporočilo: Spremljanje in ocenjevanje tveganj financiranja

Priporočilo ESRB: Priporočilo o financiranju kreditnih institucij (ESRB/2012/2).

Podpriporočilo: Spremljanje in ocenjevanje tveganj financiranja ter upravljanja s tveganji, financiranja s strani nadzornikov (A.1, A.2 in A.3).

Nadzorni organ, zadolžen za izvedbo podpriporočila: Banka Slovenije.

Datum poročanja: 31. 3. 2016.

Način poročanja: vmesno poročanje. Končno poročanje bo izvedeno najpozneje do 31. 7. 2016 za A.1 in A.2 oziroma do 30. 9. 2016 za A.3.

Namen podpriporočila:

Nadzorni organi naj okrepijo ocenjevanje tveganja financiranja.

Podpriporočilo A nacionalnim nadzornim organom priporoča, da okrepijo ocenjevanje tveganja financiranja in likvidnostnega tveganja, ki jih prevzamejo kreditne institucije, ter upravljanja s tveganjem financiranja s strani kreditnih institucij, v okviru širše strukture bilance stanja. Priporočila se tudi, da nacionalni nadzorni organi spremljajo načrte kreditnih institucij za zmanjšanje zanašanja na vire financiranja iz javnega sektorja in da ocenijo izvedljivost teh načrtov za posamezni nacionalni bančni sistem na agregirani osnovi. Poleg tega naj se oceni vpliv načrtov financiranja kreditnih institucij na tok kreditov realnemu gospodarstvu.

Sprejeti ukrepi:

Banka Slovenije je obvestila kreditne institucije o obveznostih poročanja planov financiranja.

V okviru izpolnjevanja priporočila ESRB/2012/2 je EBA junija 2014 izdala smernice o usklajenih predlogih in opredelitvah za načrte financiranja kreditnih institucij. Na podlagi teh smernic je Banka Slovenije s pismom z dne 8. aprila 2015 obvestila kreditne institucije o obveznostih poročanja planov financiranja.

Poleg tega je Banka Slovenije izdala Sklep o uporabi Smernic o usklajenih opredelitvah in predlogah za načrte financiranja kreditnih institucij na podlagi podpriporočila A.4³⁷ priporočila ESRB/2012/2 (Uradni list RS, št. 47/2015), v katerem je kreditnim institucijam naložila, da morajo načrte financiranja prvič poročati do 30. 9. 2015, z referenčnim datumom konec leta 2014. Tako banke kot hranilnice so v roku poslale svoje načrte financiranja.

Smernice so implementirane na solo in konsolidirani ravni ter k poročanju zavezujejo vse banke in hranilnice.

³⁷ Podpriporočilo A.4, katerega naslovnik je EBA (angl. European Banking Authority), se glasi: EBA se priporoča, da v skladu s svojo ustaljeno prakso posvetovanja pripravi smernice o usklajenih predlogih in opredelitvah, da bi se olajšalo poročanje načrtov financiranja za namene podpriporočil A.1 do A.3.

4.3 Priporočilo ESRB/2012/2, pod-priporočilo: Spremljanje obremenitev sredstev s strani nadzornikov

Priporočilo ESRB: Priporočilo o financiranju kreditnih institucij (ESRB/2012/2).

Podpriporočilo: Spremljanje obremenitev sredstev s strani nadzornikov (C.1 in C.2).

Nadzorni organ, zadolžen za izvedbo podpriporočila: Banka Slovenije.

Datum poročanja: 31. 3. 2016.

Način poročanja: končno poročanje. Vmesno poročanje je bilo izvedeno 30. 6. 2015.

Namen podpriporočila:

Nacionalnim nadzornim organom, odgovornim za bančni nadzor, se priporoča, da natančno spremljajo raven, gibanje in vrste obremenitve sredstev kot del njihovega postopka nadzora. Hkrati naj nacionalni nadzorni organi spremljajo in ocenijo tveganja, povezana z upravljanjem zavarovanja in obremenitvijo sredstev, kot del postopka nadzorniškega pregleda. To ocenjevanje bi moralo upoštevati druga tveganja, kot sta kreditno tveganje in tveganje refinanciranja, in dejavnike, ki zmanjšujejo tveganja, kot so kapitalske in likvidnostne rezerve.

Sprejeti ukrepi:

Banka Slovenije na podlagi rednih poročil in v okviru nadzornega postopka ustrezno spremlja ravni, gibanje in vrste obremenitev sredstev v bankah. V skladu z izvajanjem Tehničnih standardov poročanja³⁸ so banke dolžne poročati o obremenitvah sredstev na četrtletni ravni, in sicer na solo in konsolidirani ravni. V prvem takem poročilu so bili poročani podatki za konec leta 2014.

Banka Slovenije bo tudi v prihodnje pozorno spremljala ravni, gibanje in vrste obremenjenih sredstev v bankah. Če bo prišlo do bistvenega odstopanja od sedanjega stanja, bo Banka Slovenije sprejela ustrezne ukrepe, bodisi na ravni sistema in/ali na ravni posamezne banke.

Podpriporočilo C je nadaljevanje izvajanja podpriporočila B – Upravljanje s tveganjem obremenitve sredstev s strani institucij. Odbor za finančno stabilnost je konec leta 2014 ESRB poročal o sprejetih ukrepih na podlagi omenjenega podpriporočila. Podpriporočilo B zahteva, da kreditne institucije vzpostavijo politiko upravljanja s tveganji, oblikujejo strategije za obravnavo obremenitev v izrednih razmerah in vzpostavijo splošni okvir spremljanja, ki vodstvu med drugim zagotavlja pravočasne informacije o ravni, gibanju in vrstah obremenitev sredstev. S sprejetjem Zakona o bančništvu (ZBan-2) je bila vsebina podpriporočila B prenesena v likvidnostno prilogo novoizdanega Sklepa o upravljanju s tveganji.

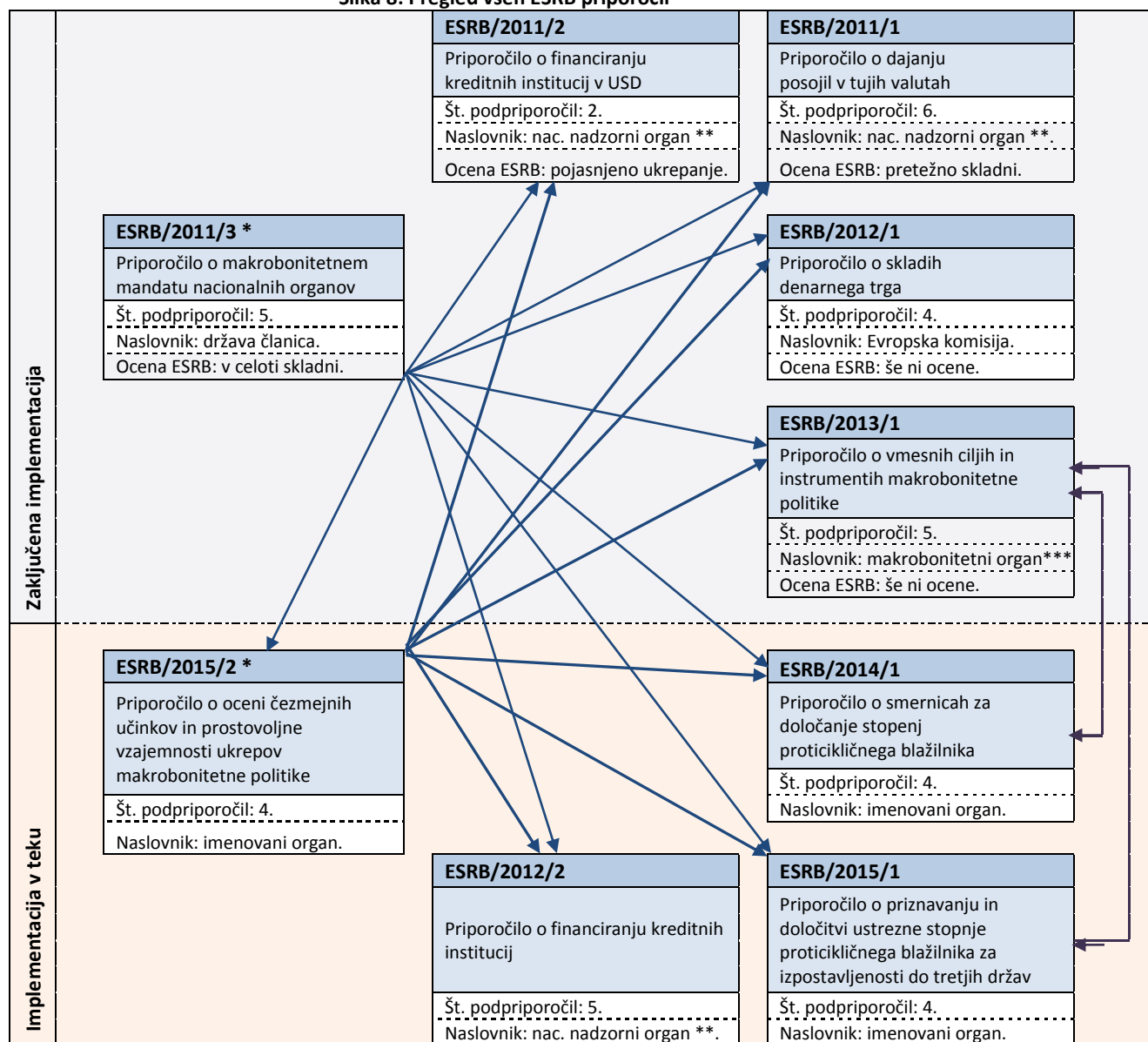
Nadzorni organi naj natančno spremljajo obremenitev sredstev in s tem povezana tveganja.

Banke so v skladu s Tehničnimi standardi poročanja dolžne četrtletno poročati glede obremenitev sredstev.

³⁸ ITS – angl. Implementing Technical Standards for reporting, Tehnični standardi poročanja.

4.4 Pregled vseh ESRB priporočil

Slika 8: Pregled vseh ESRB priporočil



Vir: ESRB in lastni prikaz.

Opombe: * Puščice prikazujejo, kako se lahko obravnava medsebojna povezanost posameznih priporočil ESRB.

** NSA – angl. National Supervisory Authority, nacionalni nadzorni organ.

*** MPA – angl. Macro-Prudential Authority, makrobonitetni organ.

Nekatera ESRB priporočila se med seboj vsebinsko povezujejo.

Priporočila ESRB so izdana samostojno in se tako tudi obravnavajo. Kljub temu se nekatera priporočila vsebinsko povezujejo z drugimi. Na primer priporočilo ESRB/2013/1 za doseganje prvega vmesnega cilja, ki je ublažiti in preprečiti čezmerno rast kreditiranja in čezmerni finančni vzvod, med drugim predlaga uporabo proticikličnega kapitalskega blažilnika kot relevantnega makrobonitetnega instrumenta. Hkrati je ESRB izdala še dve priporočili, v katerih opredeljuje uporabo proticikličnega kapitalskega blažilnika, in sicer skozi določanje njegovih stopenj (priporočilo ESRB/2014/1) oziroma z določitvijo ustrezne stopnje blažilnika za izpostavljenosti do tretjih držav (priporočilo ESRB/2015/1). Priporočilo o oceni čezmejnih učinkov in prostovoljne vzajemnosti ukrepov makrobonitetne politike (ESRB/2015/2) pravzaprav vpliva na vsa preostala priporočila, saj bodo morali makrobonitetni organi pred sprejetjem makrobonitetnih ukrepov ali ob njihovih ponovni evalvaciji oceniti morebitno čezmerno prelivanje oziroma bodo, če bo to potrebno, na podlagi tega priporočila sprejeli vzajemne ukrepe ob notifikaciji makrobonitetnih ukrepov drugih držav članic.

5. Razvoj slovenskega kapitalskega trga

Slovenski kapitalski trg je eden od temeljnih kamnov razvoja gospodarstva v Republiki Sloveniji, a se po finančni in gospodarski krizi položaj na trgu vsako leto slabša. Negativni trend se je v preteklem letu nadaljeval, zato je Agencija za trg vrednostnih papirjev na Ministrstvo za finance oziroma Vlado Republike Slovenije, ki je predlagatelj zakonov ter tudi največji delničar in prek povezanih oseb največji institucionalni vlagatelj, v januarju 2016 naslovila predloge za oživitev kapitalskega trga. Agencija za trg vrednostnih papirjev ocenjuje, da bi bilo za razvoj slovenskega kapitalskega trga nujno treba sprejeti ukrepe, usmerjene v povečanje ponudbe in tudi povpraševanja na kapitalskem trgu.

Največji vpliv na razvoj trga imajo Vlada Republike Slovenije in z njo povezane osebe.

1. Povečanje ponudbe na kapitalskem trgu

Uvrstitev vrednostnih papirjev v trgovanje na borzo

Strategijo upravljanja kapitalskih naložb države je treba dopolniti. Na borzo je treba uvrstiti čim več državnih družb (npr. energetska podjetja, pošta), tudi tistih z manjšo tržno kapitalizacijo, saj bo poslovanje družb s tem postalo transparentnejše, izboljšalo pa se bo tudi korporativno upravljanje in s tem vrednost teh družb. Agencija za trg vrednostnih papirjev predlaga, da se v strategiji o upravljanju kapitalskih naložb prag za uvrstitev družb na borzo krepko zniža pod zdaj predpisani prag, 300 mio EUR potencialne tržne kapitalizacije, ali odpravi. Prag 300 mio EUR je namreč za slovenske razmere izjemno visok.

Uvrstitev podjetij v lasti države v trgovanje na borzo.

Država bi s tem poslala pozitiven signal, da verjame v svoj kapitalski trg, kar bo zbudilo zanimanje domačih in tujih vlagateljev. To je eden od temeljnih korakov k vrnitvi zaupanja v slovenski kapitalski trg. S tem bi se povečalo tudi število izdajateljev na borzi, ki zadnjih 10 let že močno upada.

Agencija za trg vrednostnih papirjev podpira prodajo rezidualnih deležev države prek slovenske borze. Taka poteza bi pomenila enak pozitiven signal kot izvedba IPO³⁹. To bi bil lahko prvi korak k povečanju likvidnosti na trgu. Država kot velik lastnik oziroma prodajalec na trgu, bi lahko takoj povečala ponudbo na trgu, kar bi posledično lahko pomenilo tudi povečanje trgovanja.

Prodaja rezidualnih deležev države prek slovenske borze.

Poleg tega bi bilo treba okrepiti prizadevanja za povečanje ponudbe še drugih vrednostnih papirjev, ki kotirajo na borzi. To bi bili lahko različni strukturirani produkti (npr. krite obveznice), dodatni dolžniški finančni instrumenti (npr. mini bonds) in izvedeni finančni instrumenti. Še zlasti bi bile zanimive obveznice za financiranje infrastrukturnih projektov. Za vse vrste finančnih instrumentov bi bilo treba urediti stimulatívno davčno okolje.

Dodatna spodbuda bi bila potrebna za lastniško financiranje malih in srednjih podjetij na borzi. Ob zadostnem lastniškem financiranju bi taka podjetja lahko lažje prišla tudi do dolžniških sredstev pri bankah in na kapitalskem trgu.

Omogočiti izdaje obveznic v nižjih apoenih

Glede na razmere na bančnem trgu in pri večanju depozitov na vpogled bi bile obveznice v nižjih apoenih (npr. 100 EUR) primerna naložba za male vlagatelje, institucionalnim pa taka izdaja ne bi povzročala nobenih težav. Prav tako je izvedbeno taka izdaja nezahtevna, saj se v sistem vnesejo manjši apoeni obveznic, izdaja pa je lahko enako velika.

Obveznice v nižjih apoenih.

³⁹ IPO – angl. Initial Public Offering, prva javna prodaja delnic.

2. Povečanje povpraševanja na kapitalskem trgu

Izboljšanje privlačnosti varčevanja v II. in III. stebru pokojninskega sistema

**Spodbujati je treba
pokojninsko varčevanje prek
kapitalskega trga.**

Pokojninsko varčevanje pomeni stalen priliv sredstev v pokojninske sheme in s tem potencialnih sredstev za vlaganje na kapitalski trg. Zato je ta segment za razvoj kapitalskega trga v Sloveniji zelo pomemben.

**Politika življenjskega cikla
pokojninskih skladov.**

Izjemno pomemben korak v smeri krepitve vloge pokojninskih skladov na domačem kapitalskem trgu je bil storjen konec leta 2012 s sprejetjem ZPIZ-2⁴⁰, ki je omogočil ustanavljanje krovnih pokojninskih skladov, ki v okviru treh podskladov izvajajo naložbeno politiko življenjskega cikla člana. Na začetku leta 2015 je začel poslovati prvi krovni pokojninski sklad, Agencija pa je do konca leta izdala še eno dovoljenje za oblikovanje tovrstnega sklada. Krovni pokojninski skladi, poleg podsklada z minimalno zjamčeno donosnostjo na čisto vplačilo, kar omejuje njegovo naložbeno politiko, obsegajo tudi dva podsklada z liberalnejšo naložbeno politiko, kar upravljavcem omogoča, da nalagajo večji delež sredstev v lastniške vrednostne papirje. Ker so varčevalci v pokojninskih skladih omejeni pri dvigovanju privarčevanih sredstev ter je priliv in dvig sredstev bolj predvidljiv, imajo pokojninski skladi potencial, da postanejo izjemno pomemben dolgoročni vlagatelj na domačem kapitalskem trgu.

**Povečati varčevanje v
II. stebru.**

Ker so krovni pokojninski skladi šele začeli poslovati, je obseg zbranih sredstev razumljivo majhen, trenutna dinamika vplačil pa tudi ne kaže, da bi ti skladi v srednjeročnem obdobju na domačem kapitalskem trgu lahko imeli pomembnejšo vlogo. Če bi želeli to vlogo okrepiti, bi bilo potrebno varčevanje v II. stebru bistveno povečati, pri čemer je edini način za doseg tega cilja, da se II. steber v določeni meri uzakoni kot obvezen. Takim ciljem sledijo tudi ukrepi iz Bele knjige o pokojninah, ki na tem področju ponuja dve rešitvi, in sicer da se v dodatno pokojninsko zavarovanje vključijo vsi zaposleni v določeni panogi, če je vzpostavitev kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja dogovorjena med socialnimi partnerji, ki v panogi pokrivajo določen delež zaposlenih, ali da se morajo v dodatno pokojninsko zavarovanje vključiti vsi zaposleni, ki imajo možnost izstopa, če ne želijo sofinancirati dodatnega pokojninskega zavarovanja ali so starejši in dodatno pokojninsko zavarovanje zanje ni več smiselno.

P-računi.

Kot dopolnitev kolektivnemu pokojninskemu varčevanju v II. stebru bi z vzpostavitvijo P (pokojninskih) računov še povečali fleksibilnost in s tem privlačnost individualnega pokojninskega varčevanja.

Vzpostavitev varčevalnih (V) računov za individualno namensko varčevanje

**Dodatno namensko
varčevanje prek
kapitalskega trga.**

Vzpostavitev V-računov bi imela pozitiven učinek na razvoj kapitalskega trga. Taki računi bi se oblikovali kot posebni računi strank, v katere bi stranka lahko prenesla obstoječe vrednostne papirje in denarna sredstva. Stranka bi nato sama spreminjala sestavo naložb na tem računu (lahko pa to zaupala banki, BPD⁴¹ ali upravljavcu sklada), če bi vsi donosi ostali na tem računu določeno obdobje (npr. 5 let), zato se ti donosi v tem obdobju ne bi obdavčevali kot kapitalski dobički. Po koncu varčevalnega obdobja bi se končni zneski na teh računih posebno davčno obravnavali (glede na to, za kaj se bodo sredstva iz njih porabila).

V-računi bi pomenili dodatno spodbudo za varčevanje prek kapitalskih trgov. Menimo, da bi lahko tako na kapitalski trg prišla sredstva, ki jih imajo slovenski subjekti trenutno v depozitih na vpogled, in bi s tem pomagala slovenskemu gospodarstvu. Precej verjetno je, da se bodo taka sredstva tudi razpršila, a pomemben delež bo vendarle prišel na slovenski kapitalski trg ter pomagal k njegovi oživitvi in razvoju, saj slovenski subjekti še vedno najbolj poznajo slovenske gospodarske družbe. Uvedba V-računov bi pomenila pozitiven signal kapitalskemu trgu, ki jih v zadnjem času ni bilo, s čimer bi lahko povečali zaupanje vanj.

⁴⁰ ZPIZ-2 – Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

⁴¹ BPD – borzno posredniška družba.

Uvedba V-računov bi pomenila dodatno možnost vlaganja oziroma varčevanja na kapitalskih trgih, ki bi posameznemu subjektu omogočila, da sam odloča, kako bo upravljal svoja sredstva znotraj računa. Take možnosti zdaj ne omogoča noben institut. Pri gospodarjenju s finančnimi instrumenti se davek na kapitalski dobiček obračuna pri vsaki transakciji, sredstva pa upravlja profesionalni upravljavec. Pri skladih je sicer mogoč prehod med posameznimi podskladi istega krovnega sklada brez sprotnega obdavčenja, a je obseg produktov vnaprej določen in je njihova sestava v domeni upravljavca sklada. Zato so V-računi možna alternativa in dejansko dodatna možnost za vlaganje na kapitalski trg.

Trenutno pri nas ne poznamo podobnega instituta V-računu.

Tehnično podpora V-računom z nudenjem pomoči pri sprejetju izvedbenih aktov, ki bi opredeljevali njihovo delovanje, bi lahko zagotovila Agencija za trg vrednostnih papirjev, davčno obravnavo pa je treba urediti z zakonom.

Aktivno upravljanje naložb države

Slovenskemu državnemu holdingu (v nadaljevanju: SDH⁴²) naj se podeli več pristojnosti glede upravljanja naložb. To pomeni, da bi lahko SDH dejansko upravljal del naložb kot portfeljske naložbe – da bi kupoval in prodajal vrednostne papirje zaradi pridobitve kapitalskih dobičkov. Tako velik institucionalni vlagatelj bi v trenutku povečal likvidnost slovenskega kapitalskega trga ter ga naredil bolj privlačnega za domače in tuje vlagatelje.

SDH naj upravlja premoženje države na način, da bo za državo ustvarjal tudi kapitalske dobičke.

Ureditev evidenc oseb, povezanih z državo

Prav tako bi moral SDH narediti evidenco stanja naložb države in z njo povezanih oseb (skladno z določbami Zakona o prevzemih) ter redno spremljati delež teh naložb. Nedopustno je, da se zaradi pomanjkljivih evidenc dopušča možnost sankcioniranja zaradi zahtev posameznih zakonov.

Evidenca posrednega lastništva države v družbah.

Pritegnitev in aktivacija mednarodnih institucionalnih vlagateljev

Na trg je treba privabiti mednarodne institucionalne vlagatelje. Prva poteza, ki jo lahko Republika Slovenija izvede, je, da pokaže, da zaupa svojemu trgu in s tem naredi največ za promocijo med tujimi vlagatelji. Mogoča je tudi organizacija srečanj s potencialnimi vlagatelji. Taka srečanja so v pristojnosti izdajateljev, torej družb oziroma njenih lastnikov, ali upravljavcev teh družb.

Pritegnitev mednarodnih institucionalnih vlagateljev.

3. Davčna obravnava na kapitalskem trgu

Dejstvo je, da davčne olajšave ne bodo dovolj za oživitev kapitalskega trga, so pa lahko pomemben dejavnik povpraševanja na trgu in s tem njegovega razvoja.

Davki ne smejo zavirati trgovanja.

Najprej bi bilo treba zmanjšati trenutno obdavčitev kapitalskih dobičkov iz izvedenih finančnih instrumentov in jo izenačiti z obdavčitvijo ostalih finančnih instrumentov. Po naših ocenah so pobrani davki od kapitalskih dobičkov iz izvedenih finančnih instrumentov tako nizki, da je pod vprašanjem smiselnost pobiranja takih davkov zaradi zapletenosti postopka njihovega pobiranja. Najvišja davčna stopnja davka od kapitalskega dobička je smiselna v prvem letu po nakupu, potem pa ne, saj špekulanti svojih finančnih instrumentov ne obdržijo dlje časa. Ostali vlagatelji imajo naložbe večinoma kot obliko varčevanja.

Poleg tega je nujno treba zagotoviti stabilnost in predvidljivost davčnega okolja. Za vlagatelje pogosto spreminjanje zakonodaje pomeni tveganje, ki se mu izogibajo. Že samo napovedi o večji obdavčitvi kapitalskih dobičkov negativno vplivajo na trg in vlagatelje.

4. Ostali ukrepi, ki lahko pripomorejo k razvoju trga

Izobraževanje vlagateljev je nujno. Šolski sistem mora na osnovni in srednji ravni uvesti tematiko finančnega izobraževanja. To je treba ponuditi tudi drugim vlagateljem, kot je to storila Agencija za trg vrednostnih papirjev na svoji spletni strani <http://vlagatelji.atvp.si/>.

⁴² SDH – Slovenski državni holding.

6. Sistem sanacije in reševanja bank ter sistem jamstva za vloge

6.1 Sklad za reševanje bank

Banka Slovenije je vzpostavila poseben sklad za reševanje bank.

Konec marca 2015 je Banka Slovenije na podlagi Zakona o organu in skladu za reševanje bank (Uradni list RS, št. 97/14; v nadaljevanju: ZOSRB) vzpostavila poseben sklad za reševanje bank. Sklad se financira s prispevki bank in hranilnic s sedežem v Republiki Sloveniji. Dne 30. 3. 2015 so vse banke in hranilnice, od katerih je Banka Slovenije zahtevala vplačilo ustanovnih denarnih sredstev v sklad za reševanje bank, vplačale 191.070.037 EUR ustanovnih denarnih sredstev oziroma 1,3 % zajamčenih vlog po stanju 30. 9. 2014.

Od 31. 3. 2015 morajo banke imeti tudi oblikovane likvidne naložbe v skupni višini 146.977.643 EUR oziroma 1 % zajamčenih vlog po stanju 30. 9. 2014, o čemer banke redno poročajo Banki Slovenije v skladu z določbami Sklepa o likvidnih naložbah za namen sklada za reševanje (Uradni list RS, št. 6/15) s katerim je Banka Slovenije opredelila merila in pogoje za naložbe bank, ki se lahko upoštevajo kot likvidna sredstva za izpolnjevanje obveznosti iz naslova oblikovanja likvidnih naložb, ter določila vsebino, roke in način poročanja bank glede izpolnjevanja te obveznosti.

Banka Slovenije določa naložbeno politiko za upravljanje sredstev sklada.

V skladu z naložbeno politiko ZOSRB za upravljanje sredstev sklada določa Banka Slovenije. Svet Banke Slovenije je s Sklepom o naložbeni politiki in stroških upravljanja sklada za reševanje bank, javno objavljenim na spletnih straneh Banke Slovenije, določil naložbeno politiko sklada za reševanje bank, tako da so zagotovljeni varnost, nizko tveganje in visoka likvidnost sredstev sklada za reševanje bank, in nabor stroškov upravljanja, ki jih v skladu z ZOSRB Banka Slovenije pokriva v breme premoženja sklada.

6.2 Vzpostavitev notranje organizacije Banke Slovenije kot nacionalnega organa za reševanje bank

Služba za reševanje je v okviru Banke Slovenije pristojna za izvajanje dejavnosti na področju reševanja bank.

Na podlagi določb 4. člena ZOSRB Banka Slovenije izvaja naloge in pristojnosti organa za reševanje, z izvajanjem izrednih ukrepov in ustanovitvijo premostitvene banke. Banka Slovenije je v skladu z določbami 3. odstavka 4. člena ZOSRB konec marca 2015 končala izvajanje dejavnosti za vzpostavitev notranje organizacijskih procesov in internih aktov za ustanovitev in delovanje Službe za reševanje, nove organizacijske enote v Banki Slovenije, pristojne za izvajanje dejavnosti na področju reševanja bank. Banka Slovenije je prav tako izvedla ustrezne prilagoditve internih aktov in poslovnih procesov za izvajanje dejavnosti na področju zgodnjega posredovanja, reševanja in stečaja bank; za ustrezno izvajanje dejavnosti Banke Slovenije v vlogi nadzornika na področju sanacije in zgodnjega posredovanja ter v vlogi organa za reševanje na področju reševanja bank.

Banka Slovenije je z vzpostavitvijo ustrezne notranje organizacije Službi za reševanje omogočila operativno neodvisnost.

Banka Slovenije je s tem vzpostavila ustrezno notranjo organizacijo, ki zagotavlja operativno neodvisnost ter preprečuje nasprotje interesov pri izvajanju nalog in pooblastil Banke Slovenije v zvezi z ukrepi za reševanje po eni strani ter izvajanju nalog in pooblastil glede izvajanja nadzora na podlagi zakona, ki ureja bančništvo, in Uredbe (EU) št. 575/2013 po drugi strani.

Operativna neodvisnost, ki vključuje tudi ločeno oblikovanje predlogov za odločitve, ki jih Banka Slovenije sprejme kot organ za reševanje in kot organ, pristojen za nadzor nad bančnim sistemom, je zagotovljena tako, da je novoustanovljena organizacijska enota Služba za reševanje neposredno podrejena Svetu Banke Slovenije ter povsem ločeno od Sektorja nadzora poroča pristojni viceguvernerki dr. Mejri Festić, ki je odgovorna za izvajanje dejavnosti na področju reševanja bank in je hkrati tudi predstavnica Banke Slovenije v Enotnem odboru za reševanje. Banka Slovenije operativno neodvisnost zagotavlja tudi z ustreznim ločevanjem dejavnosti, vezanih na nadzor bank, od dejavnosti na področju reševanja bank, prek ustrezno prilagojenih poslovnih procesov in internih

aktov, s katerimi zagotavlja učinkovito delovanje Banke Slovenije, preprečevanje nastanka konflikta interesov ter visoko stopnjo sodelovanja različnih funkcij znotraj Banke Slovenije.

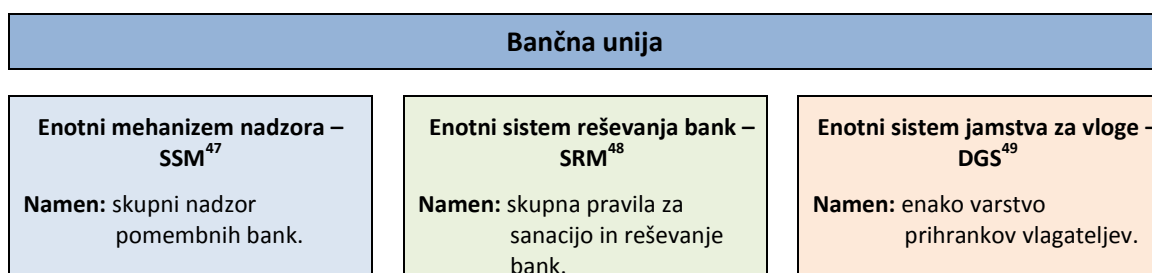
Banka Slovenije je po priporočilih Mednarodnega denarnega sklada⁴³ in praksi v drugih evropskih državah za namen uvedbe izrednih ukrepov oziroma ukrepov reševanja vnaprej določila člane posebne t. i. ad-hoc skupine za reševanje iz različnih oddelkov Banke Slovenije. Skupina se bo aktivirala v konkretnem primeru reševanja banke, ko bo Svet Banke Slovenije določil tudi poseben mandat in način dela skupine, v mirnodobnem času pa bo v obliki simulacij testirala postopke reševanja in aktiviranja jamstvene sheme.

6.3 Enotni odbor za reševanje

V letu 2015 je s svojim delom začel Enotni odbor za reševanje (v nadaljevanju: SRB⁴⁴), ki je bil vzpostavljen na podlagi Uredbe (EU) št. 806/2014 kot del tristranskega sistema Bančne unije⁴⁵: enotni nadzor bank, enotni sistem za reševanje bank in enotni sistem zajamčenih vlog. Cilj SRB je vzpostaviti enotna pravila in procese za reševanje bank ter minimizirati stroške reševanja in zniževanja vrednosti premoženja. Odgovoren je za pripravo načrtov reševanja in analizo rešljivosti sistemsko pomembnih bank ali skupin in uporabo Enotnega sklada za reševanje (v nadaljevanju: SRF⁴⁶). SRB sestavlja 24 članov, od katerega je 5 stalnih članov in 19 predstavnikov držav evroobmočja. SRB se sestaja na plenarnih srečanjih v Bruslju. Operativno sodelovanje med SRB in Nacionalnimi organi za reševanje (v Sloveniji je to Banka Slovenije oziroma Služba za reševanje) poteka v obliki odborov in mednarodnih skupin za reševanje.

Namen evropskega Enotnega odbora za reševanje je vzpostavitev jasnih in vsem vnaprej znanih dejavnosti za čas, ko gre do stvari narobe.

Slika 9: Tristranski sistem bančne unije



Vir: Evropska komisija, http://ec.europa.eu/finance/general-policy/banking-union/index_en.htm.

SRB je odgovoren za vzpostavitev in osveževanje načrtov reševanja za vse sistemsko pomembne banke, ki spadajo pod enotni mehanizem nadzora ECB, ter tudi za nekatere druge bančne skupine, ki so bile z vidika SRB ocenjene kot pomembne z vidika stabilnosti bančnega sistema evroobmočja. Z vidika bank v Sloveniji je SRB pristojen za vzpostavitev in osveževanje načrtov reševanja za vse sistemsko pomembne banke v Sloveniji⁵⁰ ter tudi za banke, ki imajo sistemsko pomembne nadrejene institucije v evroobmočju. Banka Slovenija kot nacionalni reševalni organ je pristojna za vzpostavitev in osveževanje načrtov reševanja za vse druge banke v Sloveniji. Za operativno pripravo načrtov reševanja je pristojna Banka

Enotni odbor za reševanje je odgovoren za vzpostavitev načrtov reševanja za vse sistemsko pomembne banke.

⁴³ IMF – angl. International Monetary Fund, MDS – Mednarodni denarni sklad.

⁴⁴ SRB – angl. Single Resolution Board, Enotni odbor za reševanje.

⁴⁵ angl. Banking union, Bančna unija.

⁴⁶ SRF – angl. Single Resolution Fund, Enotni sklad za reševanje.

⁴⁷ SSM – angl. Single Supervisory Mechanism, EMN – Enotni mehanizem nadzora.

⁴⁸ SRM – angl. Single Resolution Mechanism, Enotni sistem reševanja bank.

⁴⁹ DGS – angl. Deposit Guarantee Scheme, Enotni sistem jamstva za vloge.

⁵⁰ Seznam drugih sistemsko pomembnih bank (DSPB) v Sloveniji je na voljo v tabeli 6, str. 16.

Slovenije za vse banke v Slovenji. Banka Slovenije sodeluje pri pripravi načrtov bančnih skupin pri bankah, ki imajo podrejene banke v Sloveniji.

6.4 Enotni sklad za reševanje

Banka Slovenije je konec leta 2015 zbrala sredstva za reševanje in jih prenesla v Enotni sklad za reševanje.

Banka Slovenije je decembra 2015 v skladu z Direktivo o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij 2014/59/EU zbrala sredstva za reševanje ter jih na podlagi Sporazuma o prenosu in vzajemnosti prispevkov v okviru enotnega sklada za reševanje do konca januarja 2016 prenesla v SRF. Banke v Sloveniji so v SRF v letu 2015 prispevale 15,7 mio EUR. O koriščenju sredstev odloča SRB, predpogoj za koriščenje sredstev pa so v celoti implementirana direktiva 2014/59/EU, vplačana sredstva v SRF in minimalni »bail-in« v višini 8 % celotne bilance banke v reševanju. Vplačila v SRF so za banke strošek in ne naložba (v primerjavi s slovenskim skladom za reševanje bank, kjer je vplačilo pojmovano kot naložba).

6.5 Enotni sistem jamstva za vloge

Direktiva o sistemih jamstva za vloge uvaja sistem usklajenih shem za jamstvo vlog v evroobmočju.

V letu 2015 je potekalo usklajevanje zakona o sistemu jamstva za vloge, ki pomeni prenos Direktive o sistemih jamstva za vloge 2014/49/EU. Direktiva uvaja sistem usklajenih shem za jamstvo vlog v evroobmočju, prinaša pa a) ex-ante financiranje (dosedanja ureditev sistema za jamstvo vlog je temeljila na ex-post vplačilih bank), b) sklad za jamstvo vlog na nacionalni ravni s ciljno velikostjo najmanj 0,8 % zajamčenih vlog, ki morajo biti zbrana do julija 2024, in c) postopno krajšanje obdobja za izplačilo depozitarjev na sedem delovnih dni do 1. 1. 2024.

Drugi del: Makrobonitetna politika v EU

7. Povezanost makrobonitetnega nadzora z mikrobonitetnim nadzorom in monetarno politiko v ECB

V desetletjih pred krizo je v makroekonomskem upravljanju prevladovala paradigma, da je denarni politiki priznana osrednja ekonomska vloga, s primarnim poudarkom na stabilnosti cen, v okviru katere je stabilnosti cen sledila tudi finančna stabilnost. Cilj denarne politike je bil v veliki meri ciljanje želene inflacije. Denarna oblast je za doseganje omenjenega cilja pred finančno krizo kot orodje uporabljala kratkoročno obrestno mero. V makroekonomskem upravljanju je med ekonomskimi politikami svojo vlogo imela tudi fiskalna politika, ki je bila relativno omejena. V svetu je bila to prevladujoča splošna ekonomska strategija, s katero naj bi se zmanjšale makroekonomske nestabilnosti v gospodarstvih. V devetdesetih letih prejšnjega tisočletja in na začetku novega se je med drugim izkazala za najboljši način stabilizacije makroekonomije in tudi celotnega finančnega sistema.

Čeprav so bili veliki odkloni cen oziroma napihnjeni baloni v cenah sredstev in kreditov pred nedavno finančno krizo že zaznani, to ni resno ogrozilo prevladujoče paradigme. V tem času so bile v večini gospodarstev obstoječe bonitetne politike zelo ozko usmerjene in so se nanašale na posamezna podjetja oziroma banke. V tem primeru je šlo zgolj za mikrobonitetni nadzor, saj makrostrategije z mikrobonitetnimi orodji za uravnavanje finančne stabilnosti še niso obstajale.

Z nastopom finančne krize monetarna politika z zasledovanjem stabilnosti cen ni uspela popolnoma zagotoviti makroekonomske stabilnosti, saj je med drugim realni sektor gospodarstev ogrožala tudi finančna nestabilnost. Tako so se v finančni krizi okrepili pozivi k vzpostavitvi ter bolj učinkoviti uporabi zakonodajnih in operativnih rešitev na področju financ in bančnega sektorja, ki so predvsem osredotočene na odpravo makrofinančnih tveganj v agregatnem smislu, z drugimi besedami, k vzpostavitvi nove ekonomske politike, tako imenovane makrobonitetne politike.

Finančna nestabilnost bančnega sektorja je kljub nizki in stabilni inflaciji podkopala makroekonomsko stabilnost. To je pomenilo, da je bilo treba razviti dodatna orodja za zasledovanje finančne stabilnosti, hkrati pa naj bi makrobonitetna politika dopolnjevala denarno politiko pri proticikličnem upravljanju. V nasprotju z denarno politiko makrobonitetna politika ne vpliva na dogajanja na finančnih trgih in v bančnem sektorju z enotnim konsistentnim orodjem, zaradi česar je bilo treba razviti širok spekter različnih orodij, od proticikličnih zahtev po kapitalski ustreznosti pa vse do omejevanja posojil glede na likvidna sredstva, zavarovanja in strukturo bilanc. Nekatera od teh orodij so že uporabljali, vendar večinoma na mikrobonitetni ravni.

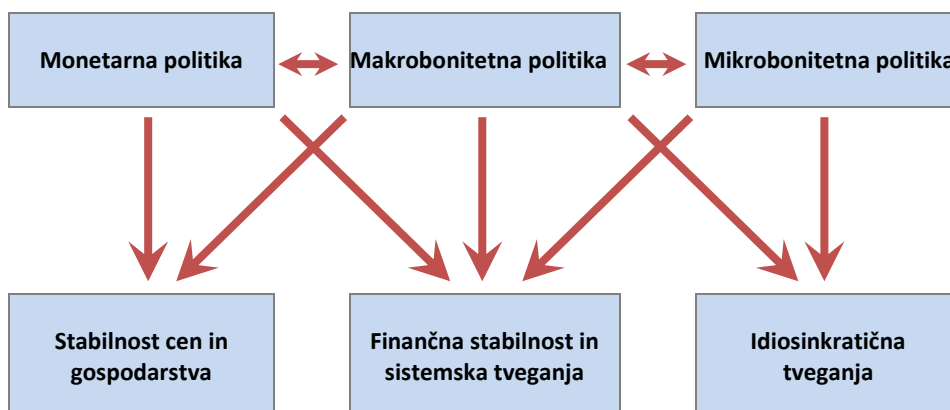
Denarna politika skrbi predvsem za stabilnost cen, medtem ko se mikrobonitetna politika nanaša na posamezna idiosinkratična tveganja. Med njiju se uvršča makrobonitetna politika, katere namen je skrb za finančno stabilnost. Denarna in bonitetna politika imata lahko zaradi medsebojne prepletenosti stranske učinke delovanja druga na drugo, saj vsaka deluje predvsem v iskanju lastnega primarnega cilja. Medsebojna prepletenost denarne in makrobonitetne politike poteka prek skupnega transmisijskega kanala, ki deluje prek finančnega sistema in bančnega sektorja. Mikro- in makrobonitetna politika se medsebojno dopolnjujeta, saj se s prvo povečuje odpornost individualnih finančnih institucij, medtem ko se z drugo krepi odpornost celotnega finančnega sistema. Kljub temu se posamezna ekonomska politika ne more obravnavati ločeno ali kot morebitni substitut druge politike, saj ukrepi mikro-, makrobonitetne in denarne politike delujejo vzajemno. Usklajevanje vseh treh politik je zato izredno pomembno in mora biti že v osnovi razrešeno v institucionalnem okvirju. Večja usklajenost ekonomskih politik pomeni boljše možnosti posameznih politik za optimalno doseganje lastnih ciljev.

Pred krizo je prevladovala paradigma, da le denarni politiki pripada osrednja ekonomska vloga.

Z nastopom finančne krize denarna politika z zasledovanjem stabilnosti cen ni uspela v celoti zagotoviti makroekonomske stabilnosti.

Makrobonitetna politika postaja nov dejavnik v medsebojno prepletenih ekonomskih politikah.

Slika 10: Prepletenost ekonomskih politik



Vir: Mednarodni denarni sklad, IMF.

Informacijska asimetrija bi lahko pomenila potencialni konflikt interesov.

Svet ECB je odločitveno telo za monetarne, mikrobonitetne in tudi makrobonitetne zadeve.

Zahteve po učinkoviti makrobonitetni politiki kot varovalke za finančno stabilnost so se bistveno povečale.

Z institucionalnega vidika je za bančni del evroobmočja Svet ECB⁵¹ ultimativno odločitveno telo za monetarne in tudi makrobonitetne zadeve. Po drugi strani je Izvršilni odbor ECB⁵² izvršilna funkcija denarne veje oblasti, medtem ko Nadzorni odbor ECB⁵³ skrbi za predloge in implementacijo mikro- in makrobonitetnih ukrepov bank evroobmočja. V taki funkcijski formaciji lahko pride do potencialnega konflikta interesov med denarno in bonitetnimi oziroma nadzornimi politikami, saj se v organizacijskem smislu denarna in nadzorna funkcija v izvršnem pomenu ločujeta. Eden izmed razlogov za potencialni konflikt bi lahko bila tudi informacijska asimetrija oziroma omejen dostop do informacij, podatkov in tudi analiz s strani izvajalcev posameznih ekonomskih politik, kar ugotavlja tudi ECB v svoji analizi⁵⁴. Kljub temu do bistvenih odstopanj do zdaj ni prišlo.

V obdobju izredno nizkih obrestnih mer se je izkazalo, da ima denarna politika izredno malo maneverskega prostora, predvsem z vidika uporabe standardnih ukrepov denarne politike. Zaradi tega so se zahteve po učinkoviti makrobonitetni politiki kot varovalke finančne stabilnosti bistveno povečale. Veliki odkloni in izkrivljanja na finančnih trgih se lahko izražajo v obliki neučinkovitega delovanja realne ekonomije, prav tako pa se ti negativni odkloni prelivajo tudi v druge države. Predvsem se to lahko toliko bolj izrazi v majhnih odprtih gospodarstvih znotraj evroobmočja, ki so bolj gospodarsko integrirana in z manjšim lastnim notranjim trgov, hkrati pa je (eksogena) denarna politika naravnana za celotno evroobmočje. Vendar pa makrobonitetna politika pri tem ne bi smela biti osamljena ekonomska politika ter bi morala biti dopolnjena s fiskalnimi in drugimi ekonomskimi politikami.

⁵¹ GC – angl. Governing Council of the ECB, Svet ECB.

⁵² Angl. Executive Board of the ECB, Izvršilni odbor ECB.

⁵³ SB – angl. Supervisory Board of the ECB, Nadzorni odbor ECB.

⁵⁴ Lautenschläger, S. (2014). *The interplay between macro-prudential, micro-prudential and monetary policies at the ECB*. Conference on Macroprudential Policy – Implementation and Interaction with other Policies, Stockholm.

8. Makrobonitetni forum Sveta ECB in Nadzornega odbora ECB

Za boljše razumevanje delovanja in organizacijske sestave Makrobonitetnega foruma Sveta ECB in Nadzornega odbora ECB (v nadaljevanju: MPF⁵⁵) je smiselno vlogo MPF najprej umestiti v širši institucionalni okvir standardiziranja, reguliranja in bonitetnega nadzora kreditnih institucij in izvajanja makrobonitetne politike za bančni sektor.

8.1 Institucionalni okvir bonitetnega nadzora

Najširši okvir v globalnem merilu predstavlja Baselski odbor za bančni nadzor (v nadaljevanju: BCBS⁵⁶), katerega naloga je, da razvija mednarodne minimalne standarde za kapitalsko ustreznost bank. Odbor deluje v okviru Banke za mednarodne poravnave (v nadaljevanju: BIS⁵⁷), ki ima sedež v Baslu, v Švici. Člani odbora so predstavniki 28 držav z vseh delov sveta, vključno z globalno najbolj razvitimi državami⁵⁸. Mednarodne institucije, kot so BIS, EBA in IMF, ter Evropska komisija imajo v BCBS status opazovalcev. Pri pripravi ukrepov za odziv na finančno krizo so bili mednarodni minimalni standardi za kapitalsko ustreznost bank, ki sicer nimajo narave pravnega akta, že tretjič dopolnjeni in javnosti predstavljeni pod imenom Basel III. Med ukrepi, s katerimi se je Evropska komisija odzvala na finančno krizo iz leta 2008, je bil tudi zakonodajni paket, s katerim je bilo treba Basel III prenesti v evropsko in nacionalne zakonodaje. Prenos minimalnih standardov Basla III v evropsko zakonodajo je bil izveden z Direktivo 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij (v nadaljevanju: CRD IV⁵⁹).

Baselski odbor za bančni nadzor in mednarodni minimalni standardi za kapitalsko ustreznost bank.

Zakonodajni predlog Evropske komisije je vseboval Uredbo (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja (v nadaljevanju: CRR⁶⁰) in direktivo CRD IV. Medtem ko so morale države članice direktivo CRD IV prenesti v domač pravni red⁶¹, je uredba CRR neposredno začela veljati v vseh državah članicah takoj (z dnem 28. 6. 2013) in na enak način kot nacionalni instrument brez dodatnih ukrepov. Enotno uporabo v državah EU naj bi zagotovila enotna pravila, ki so jih objavili v t. i. »The single rule book«⁶². Z direktivo CRD IV se je bistveno zožil obseg predhodno mogočih nacionalnih diskrecij pri reguliranju kapitalske in likvidnostne ustreznosti.

Uredba CRR in direktiva CRD IV kot odziv Evropske komisije na finančno krizo.

Dodana vrednost direktive CRD IV je predvsem:

- povečanje predpisanih zahtev za kakovost in obseg kapitala ter povečanje pokritosti tveganj s kapitalskim okvirom;

⁵⁵ MPF – angl. Macroprudential Forum of the Governing Council and the Supervisory Board, Makrobonitetni forum Sveta ECB in Nadzornega odbora ECB.

⁵⁶ BCBS – angl. Basel Committee on Banking Supervision, Baselski odbor za bančni nadzor.

⁵⁷ BIS – angl. Bank for International Settlements, Banka za mednarodne poravnave.

⁵⁸ Argentina, Avstrija, Belgija, Brazilija, Kanada, Kitajska, EU, Francija, Nemčija, Hong Kong, Indija, Indonezija, Italija, Japonska, Koreja, Luksemburg, Mehika, Nizozemska, Rusija, Savdska Arabija, Singapur, J. Afrika, Španija, Švedska, Švica, Turčija, V. Britanija, ZDA.

⁵⁹ CRD IV – angl. Capital Requirements Directive IV, Directive 2013/36/EU on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, Direktiva 2013/36/EU o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnemu nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij.

⁶⁰ CRR – angl. Capital Requirements Regulation, Regulation (EU) No 1024/2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions, Uredba Sveta (EU) št. 1024/2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko.

⁶¹ Slovenija je to storila z Zakonom o bančništvu (ZBan-2), Uradni list RS, št. 25, z dne 13. 4. 2015.

⁶² Slov. Knjiga enotnih pravil.

- opredelitev določene stopnje finančnega vzvoda kot varovala za ukrepe kapitalskega okvira zaradi omejitve presežnega vzvoda v bančnem sistemu;
- nadgradnja zahtev za korporativno upravljanje in raznolikost v sestavi uprave. Direktiva uvaja višje zahteve za ureditev in procese korporativnega upravljanja ter vpeljuje nova pravila, katerih cilj je povečati učinkovitost pregleda uprav nad tveganji, izboljšanje statusa funkcij za upravljanje s tveganji in povečati učinkovitost nadzornikov pri spremljanju upravljanja s tveganji;
- usklajena uporaba bonitetnih pravil v državah članicah EU, vključno z nadzorniškimi stresnim testiranjem, ki je bistvenega pomena za zagotavljanje finančne stabilnosti in za krepitev finančne integracije v Evropi;
- uvedba pomembnih novih mehanizmov, ki makrobonitetnim organom omogočajo fleksibilno izvajanje ukrepov za ublažitev sistemskih tveganj.

Institucionalno strukturo za izvajanje uredbe CRR in direktive CRD IV v območju EU predstavljajo ESRB, evropski nadzorni organi (EBA, ESMA⁶³, EIOPA), Skupni odbor evropskih nadzornih organov, ECB, nacionalni makrobonitetni organi⁶⁴, pristojni ali nacionalni nadzorni organi v državah članicah⁶⁵ in nacionalne centralne banke.

**ESRB kot panevropski organ
za preprečevanje in
blaženje sistemskih tveganj
za finančno stabilnost.**

Naloga ESRB je preprečevanje in blaženje sistemskih tveganj za finančno stabilnost v Evropski uniji. V ESRB so zastopani ECB, nacionalne centralne banke ESCB⁶⁶, evropski nadzorni organi in nacionalni nadzorni organi. ESRB v najširšem smislu omogoča razpravo o sistemskih tveganjih in o mogočih načinih upravljanja s temi tveganji, vse to na ravni EU. V skladu z Uredbo št. 1096/2010⁶⁷ ECB zagotavlja analitično in tehnično podporo ESRB, kar med drugim omogoča tudi sinergije z njenimi lastnimi analitičnimi okviri. ESRB promovira izmenjavo informacij, metodologij in najboljših praks tudi zunaj območja držav, vključenih v SSM in s pristojnimi organi zunaj bančnega in centralnobančnega področja delovanja.

**ECB je na podlagi uredb in
direktiv EU prevzela
nekater naloge mikro- in
makrobonitetnega nadzora.**

ECB je v odgovoru Evropski komisiji o vplivu uredbe CRR in direktive CRD IV na bančno financiranje⁶⁸ prepoznala uredbo CRR in direktivo CRD IV kot pomembno zakonodajo, ki ima ključno vlogo pri krepitvi odpornosti bančnega sektorja v EU, ponovni vzpostavitvi zaupanja na trgu in zagotavljanju enakih pogojev v bančni industriji, ter se tudi operativno vključila v širši institucionalni okvir izvajanja te evropske zakonodaje. Poleg tega je ECB na podlagi Uredbe (EU) št. 1024/2013⁶⁹ in Uredbe (EU) št. 468/2014⁷⁰ prevzela nekatere naloge mikro- in makrobonitetnega nadzora.

**O makrobonitetnih zadevah
za bančni sektor evropskih
držav članic odloča Svet
ECB.**

Za države in banke vključene v SSM in tiste države, katerih vlade so podpisale sporazume o tesnem sodelovanju z ECB, makrobonitetne odločitve sprejema Svet ECB. Nadzorni odbor načrtuje in izvaja nadzorniške naloge ECB in predlaga osnutke odločitev Svetu ECB.

⁶³ ESMA – angl. European Securities and Markets Authority, Evropski organ za vrednostne papirje in trge.

⁶⁴ v Sloveniji je to Odbor za finančno stabilnost.

⁶⁵ v Sloveniji so to Banka Slovenije, Agencija za zavarovalni nadzor in Agencija za trg vrednostnih papirjev.

⁶⁶ ESCB – angl. European System of Central Banks, Evropski sistem centralnih bank.

⁶⁷ Uredba Sveta (EU) št. 1096/2010 o dodelitvi posebnih nalog ECB v zvezi z delovanjem ESRB.

⁶⁸ angl. The impact of the CRR and CRD IV on bank financing; Eurosystem response to the DG FISMA consultation paper.

⁶⁹ Uredba (EU) št. 1024/2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko.

⁷⁰ Uredba (EU) št. 468/2014 Evropske centralne banke o vzpostavitvi okvira za sodelovanje znotraj enotnega mehanizma nadzora (EMN) med ECB in pristojnimi nacionalnimi organi ter z imenovanimi nacionalnimi organi.

8.2 Makrobonitetni forum

Makrobonitetni forum (MPF), ki ga sestavljajo člani Sveta ECB in Nadzornega odbora ECB, je posvetovalni organ, v okviru katerega potekajo redne razprave na visoki ravni ter v katerih se združujejo mikro- in makrobonitetne perspektive evropskih držav, vključenih v SSM. MPF se sestaja četrtletno in razpravlja o agregatnih tveganjih ter o drugih vprašanjih, pomembnih z makrobonitetnega vidika bančnega sektorja.

S prevzetimi nalogami mikro- in makrobonitetnega nadzora je ECB oblikovala organizacijsko strukturo makrobonitetne funkcije in odborov ter delovnih skupin (makrobonitetni okvir SSM), v kateri ima osrednje mesto Odbor za finančno stabilnost (v nadaljevanju: FSC⁷¹). V FSC so predstavniki ECB ter predstavniki nacionalnih centralnih bank in nacionalnih nadzornih organov. V FSC razpravljajo o skupnih ocenah tveganj ter o koordinaciji politik med ECB in nacionalnimi nadzornimi organi, o makrobonitetnih ukrepih, o pripravi osnutkov predlogov za aktiviranje makrobonitetnih instrumentov in drugem. FSC pripravlja in usklajuje ocene tveganj ter različna poročila in gradiva, ki jih predlaga v obravnavo MPF. S svojimi prispevki podpira delovanje MPF in Sveta ECB.

Svetu ECB in MPF strokovno podporo zagotavljajo tudi ECB in nacionalne centralne banke s svojimi makrobonitetnimi funkcijami⁷². Makrobonitetna funkcija ECB je bila vzpostavljena predvsem zaradi tega, ker je ECB v novembru 2014 na podlagi uredbe SSM⁷³ prevzela izvajanje makrobonitetnih pooblastil za upravljanje morebitnih sistemskih tveganj v bančnem delu finančnega sistema.

Glede na uredbo SSM ima ECB dve ključni nalogi v zvezi z makrobonitetnim nadzorom:

1. ECB lahko za makrobonitetne instrumente, definirane z evropskim pravom, po potrebi uporabi višje zahteve od tistih, ki jih uporabljajo nacionalni nadzorni organi, ter izvaja strožje ukrepe, katerih cilj je odpraviti makrobonitetna ali sistemska tveganja;
2. nacionalni organi morajo ECB obvestiti o nameravani uvedbi ali spremembi makrobonitetnih ukrepov. ECB nato oceni načrtovane ukrepe in lahko odloči, da bo uporabila višje zahteve (oziroma da bo »ukrepe nadgradila«). Nacionalni organi morajo pred sprejetjem dokončne odločitve upoštevati pripombe ECB.

Razprava o makrobonitetnih ukrepih poteka v odboru FSC, v katerem pripravljajo tudi predloge odločitev Sveta ECB. Široko zastavljeno članstvo odbora FSC zagotavlja zastopanje nacionalnih perspektiv v razpravah o makrobonitetnih zadevah. Vloga ECB je, da koordinira razpravo in predstavi različne poglede držav na skupno naravnost makrobonitetne politike za bančni sektor. Poleg tega ECB tudi spremlja dogovore o vzajemnosti. Makrobonitetni ukrepi, ki jih sprejme posamezna država članica, imajo lahko čezmejne ali medsektorske učinke, ki jih je treba omejiti⁷⁴. Zaradi tega ECB prek dejavnosti FSC in razprav v okviru organov odločanja ECB podpira konsistentno uporabo makrobonitetnih instrumentov na območju držav SSM.

⁷¹ FSC – angl. Financial Stability Committee of the ECB, Odbor za finančno stabilnost pri ECB.

⁷² Makrobonitetni nadzor nad finančnim sistemom je med državami članicami institucionalno različno opredeljen. Glede na priporočilo ESRB o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov (ESRB/2011/3) ga lahko izvaja ena sama institucija (centralna banka) ali pa odbor, sestavljen iz organov, katerih ukrepi pomembno vplivajo na finančno stabilnost (primer slovenske ureditve). Kljub temu ima vsaka centralna banka tudi makrobonitetno funkcijo, saj mora umestiti bančne makrobonitetne instrumente, kot je denimo proticiklični kapitalski blažilnik.

⁷³ Uredba (EU) št. 468/2014 ECB o vzpostavitvi okvira za sodelovanje znotraj enotnega mehanizma nadzora (EMN) med ECB in pristojnimi nacionalnimi organi ter imenovanimi nacionalnimi organi.

⁷⁴ To tematiko obravnava priporočilo ESRB 2015/2 o oceni čezmejnih učinkov in prostovoljne vzajemnosti ukrepov makrobonitetne politike. Priporočilo je podrobneje obravnavano v 11. poglavju, str. 40.

Makrobonitetni forum obravnava makrobonitetne teme bančnega sektorja.

Na Makrobonitetnem forumu potekajo razprave, v katerih se združuje mikro- in makrobonitetne perspektive evropskih držav, vključenih v SSM.

Makrobonitetni okvir ESCB in Odbor za finančno stabilnost (FSC) kot pomemben del tega okvira.

Makrobonitetni instrumenti, ki so definirani z evropsko zakonodajo in so v pristojnosti organov odločanja ECB, so naslednji:

- **proticiklični kapitalski blažilnik**⁷⁵ (130. in 135.–140. člen CRD IV) je zasnovan za povečanje odpornosti v obdobju čezmerne kreditne rasti in za preprečevanje procikličnosti v finančnem sistemu. V zvezi z uvedbo proticikličnega kapitalskega blažilnika je mogoče uporabiti institut prehodnega obdobja, ki traja od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2018;
- **blažilnik sistemskega tveganja**⁷⁶ (133. in 134. člen CRD IV) je oblikovan za preprečevanje in upravljanje strukturnih sistemskih tveganj. To je fleksibilen instrument, ki ga je mogoče uporabiti za vse ali le za skupino bank;
- **kapitalski dodatek za globalne**⁷⁷ in **druge sistemsko pomembne institucije**⁷⁸ (131. člen CRD IV); v prvem koraku je treba s sistematično analizo določiti nabor sistemsko pomembnih institucij ter nato določiti odstotke kapitalskega blažilnika (do 2 % za druge sistemsko pomembne institucije). Makrobonitetni instrument kapitalskih dodatkov za druge sistemsko pomembne banke se je začel uporabljati 1. 1. 2016;
- **različni instrumenti iz 458. člena uredbe CRR**; za te instrumente lahko pristojni ali imenovani nacionalni organ na podlagi ugotovljenega makrobonitetnega ali sistemskega tveganja v državi članici meni, da bi se bilo primerneje odzvati s strožjimi nacionalnimi ukrepi, ter o tem obvesti Evropski parlament, Evropsko komisijo, ESRB in EBA tako, da o tem predloži ustrezne kvantitativne in kvalitativne dokaze.

Drugi makrobonitetni instrumenti, kot sta na primer maksimalni dovoljeni **količnik LTV**⁷⁹ ali **količnik LTI**⁸⁰, so v izključni pristojnosti nacionalnih makrobonitetnih organov. Taki instrumenti neposredno učinkujejo na kreditne tokove in se tipično uporabljajo za upravljanje s tveganji na nacionalnem nepremičninskem trgu.

9. Cilji, načela in najboljše prakse komuniciranja makrobonitetne politike

Komunikacija o izvajanju makrobonitetne politike je pomemben del makrobonitetnega okvira.

Kadar nacionalni makrobonitetni organi implementirajo makrobonitetne ukrepe, so v skladu z uredbo CRR in direktivo CRD IV dolžni izpolnjevati določene zahteve glede obveščanja evropskih institucij. Tudi zunaj regulativnega vidika je komunikacija o izvajanju makrobonitetne politike zelo pomemben del makrobonitetnega okvira. Pri tem ločimo zunanje komuniciranje z javnostmi ter interno komuniciranje med pristojnimi makrobonitetnimi organi, ESRB, ECB, EBA in drugimi evropskimi institucijami. Komunikacija je pomemben del izvajanja makrobonitetne politike, zaradi česar je ESRB objavil načela in dobre prakse komuniciranja⁸¹.

⁷⁵ CCB – angl. Countercyclical Capital Buffer, proticiklični kapitalski blažilnik. Blažilnik je podrobneje obravnavan v 3. poglavju, str. 13.

⁷⁶ SRB – angl. Systemic Risk Buffer, blažilnik sistemskega tveganja.

⁷⁷ G-SIIs – angl. Globally Systemically Important Institutions, globalno sistemsko pomembne institucije.

⁷⁸ O-SIIs – angl. Other Systemically Important Institutions, druge sistemsko pomembne institucije. Blažilnik je podrobneje obravnavan v 3. poglavju, str. 15.

⁷⁹ LTV – angl. Loan-To-Value, razmerje med višino odobrenega posojila in vrednostjo premoženja, s katero je posojilo zavarovano.

⁸⁰ LTI – angl. Loan-To-Income, razmerje med obrokom posojila in prejemki posojilojemalca.

⁸¹ The ESRB Handbook on Operationalising Macroprudential Policy in the Banking Sector.

Cilji komuniciranja v zvezi z makrobonitetno politiko so naslednji:

- **priglasitev ukrepov politike**, katere namen je, da se institucijam in/ali organom, katerim so ukrepi namenjeni, sporoči namera o uvedbi makrobonitetnih ukrepov. Če je instrument za določeno institucijo obvezen, ima lahko komunikacija obliko pravnih zahtev. Komunikacija mora biti natančna tudi zato, ker priglasitev ukrepa makrobonitetne politike zaradi čezmejnih učinkov lahko spremlja tudi zahteva za vzajemnost makrobonitetnega ukrepa, ki jo lahko izrazi druga država članica ali katera od tretjih držav⁸²;
- **krepitev tržne discipline in upravljanje pričakovanj tržnih udeležencev** je zelo močno orodje politike, zlasti ko makrobonitetni organi ali ESRB želijo poudariti možne ranljivosti v finančnem sistemu ter usmerjati tržna pričakovanja in ocenjevanje tveganj v finančnih institucijah z v prihodnost usmerjenim pogledom. Dopolnjuje cilj je tudi spodbujanje razumevanja finančne ranljivosti in mogočih mehanizmov okužbe ter tudi institucionalne ureditve izvajanja makrobonitetne politike v splošni javnosti. Tudi pri finančnih institucijah lahko boljše razumevanje tveganj in ciljev makrobonitetne politike poveča zavedanje o tveganjih in spodbudi uvedbo lastnih korektivnih ukrepov;
- **spodbujanje odgovornosti** prek utemeljevanja in argumentiranja sprejetih ukrepov makrobonitetne politike omogoča javni nadzor in daje dodaten pomen odločitvam makrobonitetnih organov. Uveljavljene pravne zahteve in dobre prakse lahko prispevajo k standardizaciji vsebine komunikacije ter olajšujejo nadzor javnosti (v npr. letnih poročilih, pri parlamentarnih predstavitev).

Komunikacija spodbuja učinkovitost makrobonitetne politike.

Načeloma lahko govorimo o treh ravneh organizacije javnega komuniciranja o makrobonitetni politiki:

- **na ravni posamezne institucije** – po navadi je rezultat koordinacije in timskega dela različnih organizacijskih enot. Ta komunikacija navadno poteka v skladu s splošnimi komunikacijskimi pravili institucije. Vsebinsko pripravlja makrobonitetni oddelek, medtem ko služba za komuniciranje poskrbi za ostalo. Usklajenost med komuniciranjem o makrobonitetnih zadevah in drugih vsebinskih področjih je pomembna, da ne bi prihajalo do nasprotujočih si sporočil in zaradi ugleda institucije;
- **na nacionalni ravni** – si odgovornost za makrobonitetno politiko deli več organov, še zlasti ko je makrobonitetni organ kolegijsko telo. Pri tem koordinacija komuniciranja ne more kršiti pravice posameznih organov, da o isti temi komunicirajo ločeno. To načelo je pomembno tudi v zvezi z neodvisnostjo centralne banke;
- **na čezmejni ravni in vzajemnosti** – učinkovitost uvedbe makrobonitetnega instrumenta na nacionalni ravni je odvisna tudi od obsega vzajemnosti, ki ga za makrobonitetni ukrep lahko zahteva druga država članica ali katera od tretjih držav. Zato je potrebna dobro opredeljena čezmejna komunikacija med makrobonitetnimi organi in ESRB. Kanali take komunikacije vključujejo priglasitvene postopke makrobonitetnih ukrepov⁸³ in arhiv makrobonitetne politike v EU⁸⁴.

Več ravni organizacije javnega komuniciranja o makrobonitetni politiki.

⁸² Države, ki niso članice Evropske unije.

⁸³ Angl. Notification procedures.

⁸⁴ Podrobneje obravnavano v 10. poglavju, str. 39.

Vsebina in orodja komunikacije makrobonitetnega okvira.

Vsebina in orodja komunikacije so načeloma prilagojena ciljnemu občinstvu in ciljem komunikacije. Vsebina makrobonitetne komunikacije lahko obsega institucionalno strukturo makrobonitetnega okvira, opis makrobonitetne strategije, oceno sistemskega tveganja, aktiviranje ukrepov in spremljanje učinkovanja makrobonitetnih ukrepov.

Komunikacija je lahko namenjena splošni javnosti, finančnim institucijam, novinarjem, politikom in drugim organom (pristojnim za npr. makroekonomsko politiko, fiskalno politiko, nepremičninsko politiko). V zvezi s ciljno publiko, ki ji je komunikacija namenjena, se uporabi primeren jezik, vsebino komunikacije in najprimernejša komunikacijska orodja, kot so:

- **publikacije**, ki so po vsebini poročila, bilteni, brošure in so primerni predvsem za komuniciranje institucionalne strukture, makrobonitetne strategije, ocene sistemskega tveganja. S publikacijami se na splošno komunicira o obsežnih in analitičnih vsebinah. Izjave o izvajanju politik lahko vključujejo tudi dokumente o odločitvah, priporočila, opozorila, mnenja (kot so npr. priporočila ESRB). Zapisniki so namenjeni predvsem krogu pooblaščenih oseb, medtem ko so posvetovanja nekoliko bolj interaktivna in namenjena širšemu ali ciljnemu občinstvu;
- **internetna orodja** se povezujejo z drugimi orodji komuniciranja, kot na primer objava letnega poročila in biltena v spletni obliki. Lahko so to tudi samostojna orodja, denimo spletne strani in spletne publikacije. Internetna stran se lahko uporablja kot osrednje vozlišče komunikacije, na katerem se objavljajo različne informacije;
- **odnosi z mediji**, ki lahko vključujejo izjave za javnost, novinarske konference, sporočilo za javnost, intervjuje in druge stike z mediji. Značilnost te skupine orodij je verbalna, dvostranska komunikacija;
- **dogodki**, kot so denimo govori, seminarji, konference, javna posvetovanja in druge vrste srečanj z deležniki.

9.1 Priglasitveni postopek makrobonitetnih ukrepov

Priglasitveni postopki makrobonitetnih ukrepov kot del nacionalne in evropske zakonodaje.

Priglasitveni postopki potekajo med nacionalnimi makrobonitetnimi organi in evropskimi institucijami, med njimi ECB, ESRB, EBA in Evropsko komisijo. Opredeljeni so v direktivi CRD IV, priročnikih ECB in ESRB ter z nacionalnimi zakonodajami⁸⁵. V priglasitvenem postopku nacionalni makrobonitetni organ obvesti vse ali nekatere od prej navedenih deležnikov⁸⁶ o nameri za uvedbo makrobonitetnega ukrepa, obrazloži razloge za uvedbo, predstavi časovnico uvedbe, kalibracijo in možnost uveljavljanja zahtev po vzajemnosti.

Banka Slovenije je v letu 2015 v skladu z zahtevami evropske zakonodaje izvedla dva postopka priglasitve nameravane uvedbe makrobonitetnih instrumentov, in sicer za proticiklični kapitalski blažilnik ter za kapitalski blažilnik za druge sistemsko pomembne institucije⁸⁷, o čemer je obvestila ECB, ESRB, EBA⁸⁸ in Evropsko komisijo. Banka Slovenije v skladu z nacionalno in evropsko zakonodajo uradno obvešča evropske institucije o periodičnih določitvah posamičnih makrobonitetnih instrumentov. ESRB na svoji spletni strani v okviru javnega arhiva makrobonitetne politike v EU objavlja stopnje uvedenih makrobonitetnih instrumentov in druge, z instrumenti povezane relevantne podatke za vse države članice⁸⁹.

Načela in dobre prakse ESRB spodbujajo tudi zgodnjo neformalno izmenjavo informacij ter tudi komunikacijo s tretjimi državami, ki niso članice EU.

⁸⁵ V Sloveniji z ZBan-2 in ZMbnFS.

⁸⁶ Odvisno od vrste makrobonitetnega ukrepa.

⁸⁷ Makrobonitetna instrumenta podrobneje obravnavano v 3. poglavju, str. 13 in 15.

⁸⁸ EBA je bila v skladu z zahtevami obveščena le glede blažilnika za druge sistemsko pomembne institucije.

⁸⁹ Podrobneje obravnavano v 10. poglavju, str. 39.

10. Javni arhiv makrobonitetne politike v EU

Države članice uveljavljajo vse več makrobonitetnih instrumentov zaradi evropske zakonodaje⁹⁰, ESRB priporočil in lastnih potreb. Učinkovitost makrobonitetne politike je odvisna tudi od koordinacije med državami članicami pri uporabi makrobonitetnih instrumentov na nacionalni ravni. Makrobonitetna politika ima lahko kljub pozitivnim nacionalnim učinkom občasno tudi negativne čezmejne učinke prelitja. Zaradi ocenjevanja in uravnavanja pozitivnih in negativnih učinkov prelitja je pomembna vzajemna obveščenost med državami članicami, kar se izvaja prek učinkovite komunikacije in javno dostopnega arhiva makrobonitetne politike. Do pred kratkim zaradi pomanjkanja kakovostnih podatkov o implementiranih makrobonitetnih instrumentih ni bilo mogoče presoditi morebitnih učinkov prelitja. Za odpravo te vrzeli sta bila lani vzpostavljena učinkovita komunikacija⁹¹ in javni arhiv aktiviranih makrobonitetnih instrumentov in makrobonitetne politike ESRB. Z zbranimi informacijami se med drugim omogoča primerljivost makrobonitetnih politik držav članic. ESRB z javnim arhivom deluje kot osrednje stičišče za zbiranje in širitev informacij o ukrepih makrobonitetne politike v EU. V nadaljevanju so predstavljeni ključni razlogi za vzpostavitev javnega arhiva makrobonitetne politike pri ESRB.

Prvi. Javni arhiv makrobonitetne politike, kot ga je osnoval ESRB⁹², predstavlja temelje za uspešno koordinacijo med državami članicami in nadaljnjo analizo implementiranih makrobonitetnih instrumentov. Nekateri makrobonitetni instrumenti so uspešni, če se uporabljajo na nacionalni ravni, medtem ko bi bilo treba druge uporabljati v vseh državah članicah. Čeprav bi imela večina makrobonitetnih instrumentov pozitivne učinke že pri uporabi na nacionalni ravni, bi bili učinki boljši ob koordinaciji na ravni EU.

Drugi. Potrebo po javnem arhivu makrobonitetne politike dodatno vzpostavlja konec lanskega leta izdano priporočilo ESRB o oceni čezmejnih učinkov in prostovoljne vzajemnosti ukrepov makrobonitetne politike (ESRB/2015/2)⁹³. Makrobonitetni organi bodo lahko ocenili pomembnost čezmejnih učinkov, na podlagi katere se bo uveljavljala potencialna vzajemnost ukrepov, tudi z analizo podatkov iz javnega arhiva makrobonitetne politike.

Tretji. Javni arhiv makrobonitetne politike je potreben tudi zaradi obveščanja drugih ekonomskih politik o ukrepih makrobonitetne politike na nacionalni in evropski ravni. Ekonomske politike, med njimi zlasti mikrobonitetna, makrobonitetna in denarna, so medsebojno povezane zaradi pogoste uporabe enakih transmissijskih kanalov in instrumentov. Vzajemna obveščenost oblikovalcev politik je zato nujna zaradi skladne uporabe instrumentov in ustreznega celovitega obvladovanja tveganj.

Javni arhiv makrobonitetne politike zagotavlja celosten pregled nad makrobonitetno politiko ESRB in trenutno aktivnimi instrumenti, ki so jih sprejeli makrobonitetni organi držav članic. Podatki javnega arhiva se prek notifikacij ESRB in nacionalnih makrobonitetnih organov usklajeno redno periodično posodablja.

Slika 11: Vsebina javnega arhiva makrobonitetne politike ESRB

Makrobonitetna politika ESRB	Makrobonitetni ukrepi držav članic
Okvir politike	Varovalni kapitalski blažilnik
Priporočila	Proticiklični kapitalski blažilnik
Stresni testi	Sistemske pomembne institucije
Mnenja	Blažilnik sistemskih tveganj
Odgovori in pisma	Drugi ukrepi

Vir: Spletna stran ESRB, <https://www.esrb.europa.eu/home/html/index.en.html>.

⁹⁰ Opredeljeno predvsem z direktivo oziroma uredbo o kapitalskih zahtevah (CRD IV/CRR), podrobneje obravnavano v 8. poglavju, str. 33.

⁹¹ Podrobneje obravnavano v 9. poglavju, str. 36.

⁹² Dostopen na prenovljeni spletni stran ESRB: <https://www.esrb.europa.eu/home/html/index.en.html>.

⁹³ Priporočilo ESRB/2015/2 je podrobneje obravnavano v 11. poglavju, str. 41.

Povečanje učinkovitosti makrobonitetne politike z vpeljavo vzajemnega obveščanja pri uvedbi makrobonitetnih instrumentov.

Javni arhiv je temelj koordinacije in nadaljnje analize uvedenih makrobonitetnih instrumentov.

Izvajanje ESRB priporočila o oceni čezmejnih učinkov temelji tudi na javnem arhivu makrobonitetne politike.

Javni arhiv je orodje za obveščanje drugih ekonomskih politik o ukrepih makrobonitetne politike.

11. Nova ESRB priporočila in odločitve

Povečanje učinkovitosti makrobonitetne politike z vpeljavo čezmejnih usklajevanj pri uvedbi makrobonitetnih ukrepov.

Finančni trgi se pogosto ne odzovejo celovito na uvedene nacionalne makrobonitetne ukrepe, katerih namen je učinkovita zaščita pred tveganji in pomanjkljivostmi v finančnem sistemu. To pomanjkljivost je mogoče izboljšati s čezmejnimi usklajevanji, s čimer se izboljša učinek delovanja posameznega nacionalnega makrobonitetnega ukrepa in hkrati izogne ali bistveno zmanjša negativne vplive zaradi razlik v nacionalnih zakonodajah. S tem namenom je ESRB lani konec leta izdal priporočila in odločitve, ki so v nadaljevanju podrobneje predstavljena.

11.1 ESRB priporočilo o priznavanju in določitvi ustrezne stopnje proticikličnega blažilnika za izpostavljenosti do tretjih držav (ESRB/2015/1)

Naslovnik priporočila: Banka Slovenije.

Namen priporočila⁹⁴ je, da bodo isto stopnjo proticikličnega kapitalskega blažilnika za izpostavljenosti do posamezne tretje države uporabljale vse članice EU, s čimer se zagotovi konsistentnost med državami članicami.

Priporočilo bo prispevalo h konsistentni uporabi stopenj proticikličnega kapitalskega blažilnika za izpostavljenosti do tretjih držav.

Priporočilo obravnava čezmejno posojanje, ki vnaša mednarodno dimenzijo v okviru proticikličnega kapitalskega blažilnika. Zaradi morebitne visoke izpostavljenosti domačega bančnega sektorja do tretjih držav, ki vstopa v obdobje recesije, lahko nastopijo materialno pomembne izgube. Priporočilo se uporablja za priznavanje stopnje blažilnika za tretjo državo za subjekte, ki so pridobili dovoljenje v matični državi članici, za namene izračuna posamezni instituciji lastnega proticikličnega kapitalskega blažilnika.

Če določena država zviša stopnjo proticikličnega kapitalskega blažilnika, da bi zavarovala svoj bančni sektor pred pretirano rastjo kreditov, se priporoča, da tudi druge države uporabljajo enako stopnjo blažilnika za izpostavljenosti do te države. Tako bi banke izračunavale kapitalske zahteve na podlagi geografske lokacije njihove izpostavljenosti. Če se stopnja konsistentno uporablja med vsemi državami članicami, taka vzajemnost ukrepa pomaga zaščititi bančni sektor v državi, ki uporablja tako stopnjo proticikličnega kapitalskega blažilnika, pred tveganji, povezanimi s presežnim kreditiranjem v drugih državah. Koordinacijo glede obravnave stopenj proticikličnega kapitalskega blažilnika za izpostavljenosti do določene tretje države bo vodil ESRB.

11.2 Odločitev ESRB o oceni materialnosti tretjih držav za evropski bančni sistem v povezavi s priznanjem in določitvijo proticikličnega kapitalskega blažilnika (ESRB/2015/3)

Na podlagi dodatne odločitve bo ESRB pripravil seznam materialno pomembnih tretjih držav za evropski bančni sistem.

Poleg priporočila ESRB/2015/1 je z začetkom leta 2016 stopila v veljavo tudi odločitev ESRB/2015/3⁹⁵, ki omenjeno priporočilo nadalje opredeljuje. V odločitvi je zapisano, da namerava ESRB za evropski bančni sistem določiti pomembne tretje države⁹⁶ na podlagi nadzornih podatkov, ki jih zbira EBA. To so podatki o izpostavljenostih v bančni knjigi do vseh tretjih držav, do katerih je izpostavljeno 191 največjih evropskih bank.

⁹⁴ Angl. ESRB Recommendation on recognising and setting countercyclical buffer rates for exposures to third countries (ESRB/2015/1), izvirni naslov.

⁹⁵ Angl. ESRB Decision of the European Systemic Risk Board on the assessment of materiality of third countries for the Union's banking system in relation to the recognition and setting of countercyclical buffer rates (ESRB/2015/3), izvirni naslov.

⁹⁶ Materialno pomembne tretje države za evropski bančni sistem so predvsem ključne svetovne ekonomije, kot so ZDA, Japonska, BRICS države in nekatere druge.

11.3 ESRB priporočilo o oceni čezmejnih učinkov in prostovoljne vzajemnosti ukrepov makrobonitetne politike (ESRB/2015/2)

Naslovniki priporočila: Banka Slovenije, Agencija za zavarovalni nadzor in Agencija za trg vrednostnih papirjev.

Priporočilo⁹⁷ določa okvir za presojo čezmejnih učinkov ukrepov makrobonitetne politike, ki jih uvedejo posamezne države članice EU. S priporočilom se vzpostavlja mehanizem prostovoljne vzajemnosti lastnih in tudi tujih makrobonitetnih ukrepov. Posledično bo treba pri vsaki notifikaciji makrobonitetnih ukrepov preučiti področje vzajemnosti. Priporočilo se nanaša na vse makrobonitetne ukrepe ne glede na to, v katerem delu finančnega sistema se tveganje pojavi.

Priporočilo zadeva predvsem države članice, delno pa tudi ECB, in sicer zaradi tistih držav članic, ki sodelujejo v SSM. Novi ukrepi makrobonitetne politike držav članic, ki sodelujejo v SSM, morajo biti sprejeti skozi ustrezne postopke usklajevanja. ESRB bo ocenil vzajemnost šele, ko bodo postopki notranjega usklajevanja v okviru SSM dokončni. ECB lahko zahteva višje zahteve za kapitalske rezerve oziroma strožje ukrepe, kot jih sprejmejo nacionalni organi⁹⁸.

ESRB priporoča pristop na temelju dveh glavnih stebrov, in sicer:

- sistematična ocena čezmejnih vplivov makrobonitetne politike in
- usklajen odziv politike v obliki prostovoljne vzajemnosti ukrepov makrobonitetne politike, kadar je to potrebno.

Na evropskem trgu je prisotna visoka prepletenost med institucijami v finančnem sistemu, kar pomeni, da tuji subjekti pogosto opravljajo čezmejne finančne storitve. S strani nadzora se taki nacionalni ukrepi makrobonitetne politike ne smejo obravnavati ločeno. EU se s takim ravnanjem odmika od načela posebne oziroma različne obravnave držav in večstranskega pristopa. V ospredje vstopa načelo recipročnosti oziroma vzajemnosti. To pomeni dogovor, da bo ustrezen organ v določeni državi lahko uvedel enak ali podoben makrobonitetni ukrep, ki ga določi druga država, za vse finančne institucije v njegovi pristojnosti, kadar so finančne institucije pod njegovo pristojnostjo izpostavljene istemu tveganju. Navedeni ukrepi makrobonitetne politike, aktivirani v določeni državi članici, naj bi bili vzajemni v vseh drugih državah članicah.

Tuji ponudniki finančnih storitev v neki državi članici izbirajo med zagotavljanjem finančnih storitev prek hčerinskih družb, podružnic s sedežem v drugi državi članici in/ali zagotavljajo neposredne čezmejne finančne storitve. To lahko povzroči znatne čezmejne učinke.

Na tuje ponudnike finančnih storitev, ki izvajajo čezmejne finančne storitve, bodisi neposredno ali prek svojih podružnic v drugih državah članicah, ne vplivajo makrobonitetni ukrepi, ki se uporabljajo za domače ponudnike finančnih storitev ali tuje hčerinske družbe v državi članici. Tako ima lahko denimo podružnica spodbudo, da zaobide in poišče alternativne poti za izogibanje ukrepom držav gostiteljic. Pri tem lahko uporabi svojo konkurenčno prednost, kot so nižje kapitalske zahteve za izpostavljenosti, ki nastanejo v državi članici, ki je uvedla makrobonitetne ukrepe, in tako povečajo svoje tržne deleže v državi gostiteljici.

Pristojnim nacionalnim organom se zato priporoča, da ESRB obvestijo o vzajemnosti makrobonitetnih ukrepov drugih držav. Na spletni strani ESRB so v okviru javnega arhiva

Presoja čezmejnih učinkov makrobonitetne politike je opredeljena s priporočilom ESRB/2015/2.

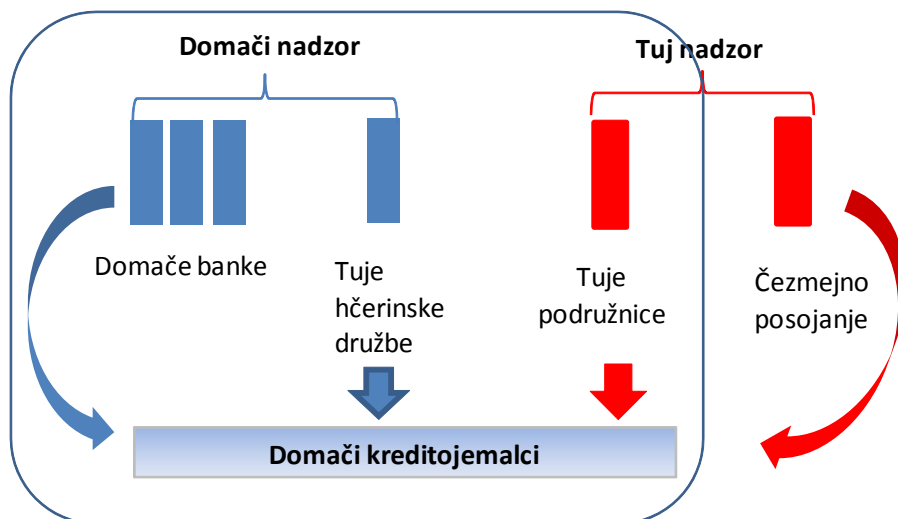
Na evropskem trgu je prisotna visoka meddržavna prepletenost med institucijami v finančnem sistemu, zato se je pojavila potreba po vzajemnosti.

⁹⁷ Angl. ESRB Recommendation on the assessment of cross-border effects of and voluntary reciprocity for macroprudential policy measures (ESRB/2015/2), izvirni naslov.

⁹⁸ Podrobneje obravnavano v 8. poglavju, str. 33.

makrobonitetne politike na voljo podatki o stopnjah proticikličnega kapitalnega blažilnika, ki so jih določili pristojni organi na nacionalni ravni⁹⁹.

Slika 12: Shematski prikaz uporabe makrobonitetnih ukrepov za primer bančnega sektorja



Vir: ESRB Handbook on Operationalising Macroprudential Policy in the Banking Sector, Chapter 11, Cross-border effects of macroprudential policy and reciprocity, str. 3.

Možnost izjem, t. i. načelo de minimis – izključitev nepomembnih izpostavljenosti.

Pristojni organi lahko izkoristijo t. i. načelo de minimis, pri čemer lahko izvzamejo ponudnike finančnih storitev v okviru svoje pristojnosti od upoštevanja določenega ukrepa makrobonitetne politike, če imajo ti ponudniki nepomembne izpostavljenosti do opredeljenih makrobonitetnih tveganj v pristojnosti drugih nacionalnih organov, ki so aktivirali nov ukrep makrobonitetne politike. Kljub temu morajo pristojni organi pozorno spremljati, ali ne prihaja do morebitnih regulatornih arbitraž.

11.4 Odločitev ESRB o koordinacijskem okviru notifikacij nacionalnih makrobonitetnih ukrepov, posredovanih s strani pristojnih nacionalnih organov, izdaji mnenj in priporočil s strani ESRB (ESRB/2015/4)

Postopki notifikacij makrobonitetnih instrumentov so zaradi pričakovanega porasta natančneje opredeljeni.

ESRB je izdal odločitev¹⁰⁰, s katero med drugim natančneje opredeljuje postopke notifikacij nacionalnih makrobonitetnih ukrepov. Ti se bodo v prihodnjih letih pričakovano povečali zaradi nadaljevanja implementacije siceršnjih makrobonitetnih ukrepov ter tudi zaradi vzpostavljanja mehanizma prostovoljne vzajemnosti lastnih in tujih makrobonitetnih ukrepov v okviru izvajanja priporočila ESRB/2015/2. Omenjena odločitev ESRB tudi določa korake procesa in časovni okvir usklajevanja za pripravo mnenja ESRB ali izdaje priporočil o makrobonitetnih ukrepih, notificiranih pri ESRB, skladno z direktivami oziroma uredbami CRD IV/CRR.

⁹⁹ Podrobneje obravnavano v 10. poglavju, str. 39.

¹⁰⁰ Angl. ESRB Decision on a coordination framework for the notification of national macroprudential policy measures by relevant authorities, the issuing of opinions and recommendations by the ESRB, and repealing Decision ESRB/2014/2 (ESRB/2015/4), izvirni naslov.