



Letno poročilo 2014

Uvodna beseda predsednika Odbora za finančno stabilnost

Z veseljem vam predstavljam prvo letno poročilo Odbora za finančno stabilnost, ustanovljenega na podlagi Zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema.

Globalna finančna kriza je izpostavila niz pomanjkljivosti v tedaj obstoječem nadzoru finančnega sistema. Pospešeno povezovanje mednarodnih finančnih trgov, silovit razvoj inovativnih finančnih produktov, čezmerna rast kreditiranja ter čezmerno neskladje v ročnostni strukturi sredstev in obveznosti so nekateri izmed dejavnikov, ki so pripomogli k pojavu nepredvidenih oblik tveganj in njihovega sistemskega kopičenja. Globalni odziv na te in druge anomalije je sprememba v paradigmi bonitetnega nadzora finančnega sistema.

Predhodni način nadzora finančnega sistema ni bil niti dovolj občutljiv, niti ne dovolj dobro opremljen za zaznavanje novonastalih tveganj. Pokazale so se potrebe po celovitem pristopu k obravnavanju tveganj finančnega sistema, po usklajenem nadzoru nad njimi in omejevanju sistemskega vpliva izkrivljajočih spodbud.

Usklajeno delovanje nadzora nad posameznimi segmenti finančnega sistema ciljno naslavlja sistemska tveganja, s čimer se učinkovito pripomore k omejevanju pogojev za nastanek prihodnjih finančnih kriz. To pomeni odzivno, informirano in proaktivno vlogo pri oblikovanju in izvajanju makrobonitetnega nadzora.

Slovenija se v tem pogledu pridružuje globalnim prizadevanjem k oblikovanju celostne strategije makrobonitetne politike. S sprejetjem Zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema Slovenija dosledno izpolnjuje priporočilo Evropskega odbora za sistemska tveganja o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov, s čimer so nastali temelji za izvajanje makrobonitetne politike, prilagojene nacionalnim potrebam.

Osrednji cilj makrobonitetne politike je zagotavljati stabilnost finančnega sistema, k temu pa se s skupnimi naporii usmerjajo Banka Slovenije, Agencija za zavarovalni nadzor, Agencija za trg vrednostnih papirjev in Ministrstvo za finance RS.

Boštjan Jazbec

predsednik Odbora
za finančno stabilnost

Kazalo

Prvi del: Oblikovanje makrobonitetne politike in izvajanje makrobonitetnega nadzora v Republiki Sloveniji.....	1
1. Zakonodajni okvir.....	1
2. Makrobonitetna politika in makrobonitetni nadzor v Republiki Sloveniji.....	3
2.1 Oblikovanje makrobonitetne politike.....	3
2.2 Izvajanje makrobonitetnega nadzora.....	4
3. Makrobonitetni ukrepi, ki so bili sprejeti v Republiki Sloveniji.....	5
3.1 Banka Slovenije.....	5
3.2 Agencija za zavarovalni nadzor.....	9
3.3 Agencija za trg vrednostnih papirjev.....	10
4. Pregled ključnih tveganj finančnega sistema v Republiki Sloveniji.....	12
4.1 Banka Slovenije.....	12
4.2 Agencija za zavarovalni nadzor.....	14
4.3 Agencija za trg vrednostnih papirjev.....	18
Drugi del: Predstavitev makrobonitetne politike in makrobonitetnega nadzora.....	21
5. Vloga makrobonitetne politike in makrobonitetnega nadzora.....	21
5.1 Širjenje negativnih vplivov znotraj finančnega sistema.....	21
5.2 Nov okvir bonitetne politike.....	22
6. Predstavitev makrobonitetnega nadzora v EU.....	25
6.1 Predstavitev ESRB.....	25
6.2 Pregled priporočil, ki jih je izdal ESRB.....	28
6.3 Vpliv uvedbe enotnega nadzornega mehanizma na okvir makrobonitetne politike.....	34
 Pregled slik, tabel in kratic:	
Slike :	
Slika 1: Oblikovanje makrobonitetne politike.....	3
Slika 2: Povprečna obrestna mera za depozite pri bankah in hranilnicah brez podružnic, po petih razredih ročnosti, v %, za obdobje: januar 2012–marec 2014.....	6
Slika 3: Razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja (LTD) po skupinah bank, v odstotkih.....	7
Slika 4: Nov okvir bonitetne politike.....	23
Slika 5: Evropski sistem finančnega nadzora (ESFS).....	26
 Tabele:	
Tabela 1: Razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja (LTD) po skupinah bank, v odstotkih.....	7
Tabela 2: Osnovni podatki o organiziranem trgu v Republiki Sloveniji.....	18
Tabela 3: Tržni deleži posameznih družb za upravljanje merjeni z obsegom čiste vrednosti sredstev v upravljanju.....	19
Tabela 4: Splošni podatki o vzajemnih pokojninskih skladih med letoma 2009 in 2013.....	20
Tabela 5: Vmesni cilji, temeljne pomanjkljivosti trga in okvirni makrobonitetni instrumenti.....	27

Kratice:

ATC – angl. Advisory Technical Committee, Svetovalni tehnični odbor (ESRB)
 ASC – angl. Advisory Scientific Committee, Svetovalni znanstveni odbor (ESRB)
 ATVP – Agencija za trg vrednostnih papirjev, angl. Securities Market Agency
 AZN – Agencija za zavarovalni nadzor, angl. Insurance Supervision Agency
 AQR – angl. Asset Quality Review, pregled kakovosti sredstev
 AWG – angl. Analysis Working Group, Delovna skupina za analize (ESRB)
 BDP – bruto domači proizvod
 BS – Banka Slovenije
 CRD IV – angl. Capital Requirements Directive IV, Direktiva o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnemu nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij
 CRR – angl. Capital Requirements Regulation, Uredba o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja
 DUTB – Družba za upravljanje terjatev bank
 DZU – Družba za upravljanje
 EBA – angl. European Banking Authority, Evropski bančni organ
 ECB – angl. European Central Bank, Evropska centralna banka
 EFSF – angl. European Financial Stability Facility, Evropski sistem finančnega nadzora
 EIOPA – angl. European Insurance and Occupational Pensions Authority, Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine
 EMN – enotni mehanizem nadzora, angl. SSM – Single Supervisory Mechanism (ECB)
 ESA – angl. European supervisory authorities, Evropski nadzorni organi
 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
 ESFS – Evropski sistem finančnega nadzora, angl. EFSF – European Financial Stability Facility
 ESRB – angl. European Systemic Risk Board, Evropski odbor za sistemska tveganja
 EU – Evropska unija
 EURIBOR – medbančna obrestna mera, po kateri si reprezentativne banke iz evroobmočja medsebojno ponujajo depozite
 FSB – angl. Financial Stability Board, Odbor za finančno stabilnost
 ICAAP – angl. The Internal Capital Adequacy Assessment Process
 IMF – angl. International Monetary Fund, Mednarodni denarni sklad
 IOSCO – angl. International Organization of Securities Commissions, Mednarodno združenje nadzornikov trga vrednostnih papirjev
 IS – investicijski skladi
 IWG – angl. Instruments Working Group, Delovna skupina za instrumente (ESRB)
 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
 LTD – angl. Loan To Deposit, razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja
 NCB – angl. National Central Banks, nacionalne centralne banke
 OFS – Odbor za finančno stabilnost, angl. Financial Stability Board
 RS – Republika Slovenija
 VS – vzajemni skladi
 SREP – angl. The Supervisory Review and Evaluation Process
 SSM – angl. Single Supervisory Mechanism, Enotni mehanizem nadzora (ECB)
 ZDA – Združene države Amerike
 ZMbnFS – Zakon o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema, angl. Macro-prudential Supervision of the Financial System Act

Prvi del: Oblikovanje makrobonitetne politike in izvajanje makrobonitetnega nadzora v Republiki Sloveniji

1. Zakonodajni okvir

S sprejetjem Zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema¹ (v nadaljnjem besedilu: ZMbNFS) konec leta 2013 se je oblikovala pravna podlaga za izvajanje makrobonitetnega nadzora v Sloveniji. ZMbNFS uveljavlja Priporočilo Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 22. decembra 2011 o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo ESRB/2011/3).

Zakon o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema je pravna podlaga za makrobonitetni nadzor.

ZMbNFS je hkrati tudi podlaga za izpolnjevanje Priporočila ESRB o vmesnih ciljih in instrumentih makrobonitetne politike z dne 4. aprila 2013 (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo ESRB/2013/1) in drugih opozoril in priporočil ESRB, ki bodo v prihodnje morda izdana zaradi posredovanja usmeritev glede izvajanja makrobonitetne politike.

ZMbNFS je osnovni zakon, ki ureja vprašanja o izvajanju makrobonitetnega nadzora v Sloveniji. Makrobonitetni nadzor se zaradi načina izvajanja tovrstnega nadzora posredno izvaja tudi s področnimi zakoni, kot so zakon, ki ureja Banko Slovenije, zakon, ki ureja bančništvo, zakon, ki ureja trg finančnih instrumentov, zakon, ki ureja zavarovalništvo, zakon, ki ureja investicijske družbe in družbe za upravljanje, ter drugi zakoni, na podlagi katerih nadzorni organi izvajajo svoje pristojnosti.

Ključni cilj ZMbNFS je ustanovitev odbora², pristojnega za oblikovanje makrobonitetne politike, ki bo prispevala k zaščiti celotnega finančnega sistema, kar vključuje povečanje odpornosti finančnega sistema ter preprečevanje oziroma zmanjševanje kopičenja sistemskih tveganj, s čimer bo zagotovljen trajnostni prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti. Pri tem se s sistemskim tveganjem razume tveganje motenj v finančnem sistemu, ki ima lahko resne posledice za delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo. ZMbNFS v 3. členu ustanavlja Odbor za finančno stabilnost (v nadaljnjem besedilu: odbor).

Zakon ustanavlja odbor, ki bo oblikoval makrobonitetno politiko.

Odbor bo krepil stabilnost finančnega sistema tako, da bo:

- oblikoval makrobonitetno politiko;
- predlagal uporabo nadzornih ukrepov in instrumentov nadzornim organom;
- skrbel za izvedbo opozoril in priporočil Evropskega odbora za sistemska tveganja;
- identificiral, spremljal in ocenjeval sistemska tveganja za finančno stabilnost in
- skrbel za izmenjavo informacij in podatkov med nadzornimi organi in nadzornimi organi držav članic Evropske unije.

V odboru bo osem članov; dva predstavnika vsakega od treh nadzornih organov in dva predstavnika Ministrstva za finance RS. Predstavniki nadzornih organov bodo imeli vsak en glas, medtem ko predstavnika Ministrstva za finance RS ne bosta imela glasovalne pravice. Šest članov odbora bo tako imelo glasovalno pravico, odbor pa bo sklepčen, če bo na seji navzočih vsaj pet članov z glasovalno pravico.

¹ Zakon o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema (ZMbNFS), Uradni list RS, št. 100/2013.

² OFS – Odbor za finančno stabilnost.

ESRB priporoča, da je makrobonitetni organ neodvisen od političnih teles in finančnega sektorja.

S tem ko predstavnika Ministrstva za finance RS ne bosta imela glasovalne pravice, je izpolnjen del Priporočila ESRB/2011/3, ki se nanaša na neodvisnost. V tem delu se državam članicam priporoča, da naj bo makrobonitetni organ operativno neodvisen od političnih teles in finančnega sektorja.

V skladu s Priporočilom ESRB/2011/3 ZMbNFS v 12. členu dodatno določa, da so člani odbora pri svojem odločanju neodvisni in niso zavezani k upoštevanju navodil svojih nadrejenih, državnih ali drugih organov. Odbor je tako pri opravljanju nalog in izvajanju svojih pristojnosti neodvisen. Za svoje delo je odgovoren izključno Državnemu zboru Republike Slovenije, ki mu poroča enkrat letno. Odbor po potrebi poroča tudi organom Evropske unije in ESRB.

Guverner Banke Slovenije je predsednik odbora in predseduje sejam odbora. Odbor odloča na sejah, ki jih predsednik odbora skliče praviloma štirikrat na leto. V primeru zaznanih potreb, se lahko skličejo dodatne seje odbora, tudi na pobudo drugih članov odbora.

V Uredbi o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom EU in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja št. 1092/2010³ je določeno: »Vodilno vlogo pri makrobonitetnem nadzoru bi morale imeti ECB in nacionalne centralne banke zaradi njihovega strokovnega znanja in obstoječih obveznosti na področju finančne stabilnosti.«

Tudi Priporočilo ESRB/2011/3 državam članicam v tretjem odstavku priporočila B, ki se nanaša na institucionalno ureditev, priporoča, da se zagotovi, da bo imela centralna banka vodilno vlogo pri makrobonitetni politiki.

Zakon podeljuje Banki Slovenije vodilno vlogo pri makrobonitetnem nadzoru.

V skladu s Priporočilom ESRB/2011/3 ZMbNFS podeljuje Banki Slovenije vodilno vlogo na način, da imenuje guvernerja Banke Slovenije za predsednika odbora s pooblastili, da sklicuje redne seje odbora in jim predseduje, in s podelitvijo pristojnosti Banki Slovenije, da zagotovi sekretariat odbora.

ZMbNFS poleg ustanovitve odbora ureja način izvajanja makrobonitetnega nadzora ter določa naloge, pristojnosti, nadzorne ukrepe in instrumente ter delovanje nadzornih organov na področju makrobonitetnega nadzora.

Zakon krepi sodelovanje med nadzornimi organi in pristojnimi institucijami EU.

ZMbNFS v drugem odstavku 14. člena določa, da morajo z nadzornimi organi sodelovati vsi pravni subjekti in skupnosti v državi. Finančne družbe, Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti ter druge pravne osebe javnega in zasebnega prava morajo nadzornemu organu, ki za izvajanje nalog po ZMbNFS potrebuje podatke in informacije, ki jih imajo ti subjekti, na njegovo obrazloženo zahtevo, ne glede na določbe drugih zakonov in obliko podatkov in informacij ter v roku, ki ga določi nadzorni organ in ki ne sme biti krajši od 15 dni, brezplačno predložiti vse podatke, informacije in dokumentacijo, potrebne za opravljanje nalog nadzornega organa po tem zakonu, in sicer v zbirni obliki.

Nadzorni organi morajo po ZMbNFS pri izmenjavi podatkov in informacij sodelovati med seboj, z odborom in pristojnimi organi drugih držav članic EU, ESRB in drugimi mednarodnimi finančnimi organizacijami.

ZMbNFS v 6. členu ustanavlja sekretariat, ki odboru zagotavlja administrativno in strokovno podporo ter je organiziran znotraj Banke Slovenije. Nadzorni organi bodo s sekretariatom sodelovali pri pripravi in zagotavljanju gradiv za obravnavo na sejah odbora in pri izvajanju drugih nalog sekretariata.

³ Uredba (EU) št. 1092/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja, UL L 331/1, 15.12.2010.

2. Makrobonitetna politika in makrobonitetni nadzor v Republiki Sloveniji

2.1 Oblikovanje makrobonitetne politike

V Sloveniji bo makrobonitetno politiko oblikoval odbor za finančno stabilnost. Jasen in zakonsko določen makrobonitetni mandat je odboru za finančno stabilnost podeljen v ZMbNFS. Odbor bo izvajal makrobonitetno politiko skupaj s tremi neodvisnimi nacionalnimi organi, odgovornimi za nadzor nad relevantnimi institucijami v zadevnih delih finančnega sistema: Banko Slovenije, Agencijo za trg vrednostnih papirjev in Agencijo za zavarovalni nadzor (v nadaljnjem besedilu: nadzorni organi).

Odbor za finančno stabilnost bo oblikoval makrobonitetno politiko.

Odbor bo oblikoval makrobonitetno politiko na način, da bo izdajal nezavezujoče usmeritve nadzornim organom v primerih, ko bo ugotovil potrebo po preprečitvi ali zmanjšanju sistemskega tveganja za finančno stabilnost, ali v primerih, ko bo presodil, da je treba izvajati prav tako nezavezujoča opozorila in priporočila s strani ESRB. Usmeritve bodo namenjene nadzornim organom, pristojnim za področje z zaznano motnjo. V usmeritvi se bo opredelilo ugotovljeno sistemsko tveganje in, v kolikor bo to primerno, tudi predlagalo določen makrobonitetni ukrep nadzora.

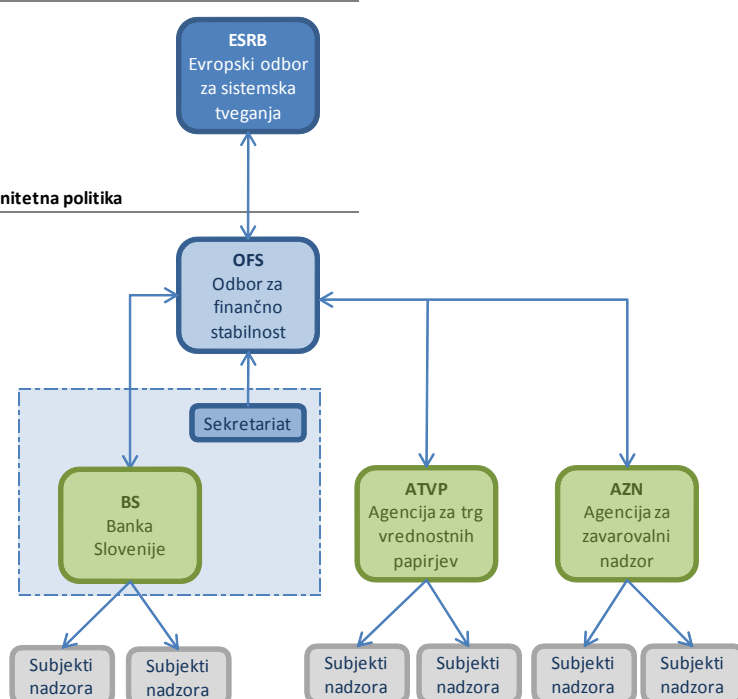
Odbor bo izdajal usmeritve nadzornim organom.

Za države članice so opozorila in priporočila ESRB nezavezujoča in delujejo po načelu »ukrepaj ali pojasni« (angl. Act or Explain). Morebitna neukrepanja ali odmik od izvajanja opozoril in priporočil morajo makrobonitetni organi ESRB-ju utemeljeno pojasniti. Odgovornost za oblikovanje makrobonitetne politike tako ostaja primarno v nacionalnih okvirih.

Slika 1: Oblikovanje makrobonitetne politike

Evropska makrobonitetna politika

Nacionalna makrobonitetna politika



Vir: Odbor za finančno stabilnost, Sekretariat za makrobonitetni nadzor.

Odbor bo pripravljala tri različne usmeritve v obliki priporočil, opozoril ali navodil, in sicer glede na resnost motnje, zaznane v finančnem sistemu.

Odbor izda priporočilo, ko bi do motnje lahko prišlo. Odbor bo izdal priporočilo, ko bo zaznal, da bi lahko prišlo do motnje v finančnem sistemu, ki bi imela resne negativne posledice na delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo. Za tako usmeritev je pri glasovanju potrebna večina navzočih članov odbora z glasovalno pravico. Glede na dejstvo, da lahko odbor odloča, če je na seji navzočih najmanj pet članov z glasovalno pravico, morajo za sprejetje tovrstne usmeritve glasovati najmanj trije člani odbora z glasovalno pravico.

Odbor izda opozorilo, ko bi motnja lahko imela posledice. Odbor bo izdal opozorilo, ko bo presodil, da bi obstoječa motnja v finančnem sistemu lahko imela resne negativne posledice na delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo. Za opozorilo morajo glasovati vsaj štirje člani odbora z glasovalno pravico.

Odbor izda navodilo, ko ima motnja že resne posledice. Odbor bo izdal navodilo, ko bo ugotovil, da ima obstoječa motnja v finančnem sistemu resne negativne posledice na delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo. Navodilo bo sprejeto, če bo zanj glasovalo najmanj pet članov odbora z glasovalno pravico.

Usmeritve odbora so za nadzorne organe nezavezujoče. Usmeritve odbora so za nadzorne organe nezavezujoče, podobno, kot to velja za opozorila in priporočila ESRB. Usmeritve ne posegajo v neodvisnost nadzornega organa, saj se ta lahko odloči in usmeritve ne upošteva. ZMbNFS posebej določa, da niti izvajanje nalog po tem zakonu niti vsebina usmeritev odbora ne smeta posegati v temeljne cilje in neodvisnost nadzornih organov.

Odbor se bo v vsakem primeru posebej odločal, ali je treba usmeritev javno objaviti. Za javno objavo usmeritve se bo odločil le v primerih, ko bo presodil, da objava ne bo povzročila tveganja, ki bi lahko imelo negativne posledice za delovanje finančnega sistema ali realno gospodarstvo oziroma bi lahko ogrozila izvajanje makrobonitetne politike.

2.2 Izvajanje makrobonitetnega nadzora

Makrobonitetni nadzor opravljajo nadzorni organi. Nadzorni organi so pri izvajanju makrobonitetne politike odgovorni za makrobonitetni nadzor nad finančnimi družbami, ki jih nadzirajo po področnih zakonih. Nadzor nad liziškimi družbami v okviru pristojnosti po ZMbNFS opravlja Banka Slovenije.

Nadzorni organi bodo izvajali usmeritve na naslednje načine:

- z ukrepi, ki jih imajo na razpolago v skladu z obstoječimi področnimi zakoni;
- z ukrepi in instrumenti, ki jih bo glede na ugotovljene potrebe oblikoval in predpisal odbor; in
- z ukrepi in instrumenti, določenimi v opozorilih ali priporočilih ESRB.

Nadzorni organi bodo izdano usmeritev odbora izvedli skladno s svojimi pristojnostmi. Nadzorni organi bodo izvajali makrobonitetni nadzor nad zadevnimi institucijami s spremljanjem, zbiranjem in preverjanjem njihovih poročil in obvestil; z izvajanjem pregledov njihovega poslovanja ter z izrekanjem ukrepov nadzora v skladu z ZMbNFS in področnimi zakoni. Nadzorni organi bodo med drugim ocenjevali sistemska tveganja na področju iz njihove pristojnosti ter odboru predlagali načine ugotavljanja sistemske pomembnih institucij in ustrezno ukrepanje.

Nadzorni organi bodo skupaj z odborom sodelovali pri dejavnostih ESRB ter upoštevali njegova opozorila, priporočila in smernice.

3. Makrobonitetni ukrepi, ki so bili sprejeti v Republiki Sloveniji

3.1 Banka Slovenije

Banka Slovenije je v marcu 2012 uvedla instrument omejevanja depozitnih obrestnih mer. Ukrep je del procesa ICAAP – SREP⁴ in opredeljuje pribitek h kapitalskim zahtevam za nove vloge zasebnega nebančnega sektorja, v katerem realizirana depozitna obrestna mera presega z instrumentom določeno zgornjo mejo. Instrument je Banka Slovenije uvedla zaradi zmanjševanja dohodkovnega tveganja ob čezmernem zviševanju obrestnih mer za vloge nebančnega sektorja. Instrument spada v okvir vmesnega cilja omejevanja sistemkega vpliva izkrivljajočih spodbud in zmanjšanja moralnega hazarda.

Z junijem 2014 je začel veljati instrument GLTDF⁵, ki opredeljuje minimalne zahteve za razmerje med letnimi spremembami stanj posojil in vlog nebančnega sektorja. Namen instrumenta je omejiti pospešeno zmanjševanje razmerja med posojili in vlogami nebančnega sektorja (LTD⁶), vzpostavitev stabilne strukture financiranja bank in zmanjšanje sistemkega likvidnostnega tveganja financiranja. Ta instrument spada v okvir vmesnega cilja ublažitve in preprečitve čezmerne ročne neusklajenosti in nelikvidnosti.

Na ravni EU se veliko pozornosti namenja proticikličnemu kapitalskemu blažilniku, ki so ga nekatere države že uvedle. Instrument spada v okvir vmesnega cilja ublažitve in preprečitve čezmerne rasti kreditiranja in čezmerne finančne vzvoda. Opredelitev blažilnika bo zavezujoča za vse države EU od leta 2016.

Omejevanje depozitnih obrestnih mer

Razlog za uvedbo instrumenta je tekmovalnost med bankami za vloge nebančnega sektorja z dvigovanjem depozitnih obrestnih mer. To je bilo pogojeno z oteženim dostopom do finančnih trgov za banke v večinski domači lasti ter s težnjo po znižanju razmerja med posojili in vlogami pri bankah v večinski tuji lasti. Nominalna vrednost vlog zasebnega nebančnega sektorja se ohranja na ravni 21 milijard EUR od konca leta 2010. Zviševanje obrestnih mer za vloge se tako ni odražalo v povečanju obsega vlog, temveč le v prehajanju vlog med bankami in v zviševanju stroškov financiranja bank.

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

Metodologija opredeljuje izračun pribitka h kapitalskim potrebam za tveganje dobičkonosnosti iz naslova pasivnih obrestnih mer, ki se upošteva v okviru procesa ocenjevanja ustreznega notranjega kapitala bank (v procesu ICAAP-SREP) od marca 2012.

Pribitek h kapitalskim potrebam_r =

$$\sum_{r=1}^5 (\text{realizirana povprečna depozitna } om_r - \text{zgornja meja } om_r) \times \text{obseg novih poslov}_r$$

(1)

⁴ ICAAP – SREP – proces ocenjevanja ustreznega notranjega kapitala bank (angl. ICAAP – The Internal Capital Adequacy Assessment Process, angl. SREP – The Supervisory Review and Evaluation Process).

⁵ GLTDF – razmerje med letno spremembo stanja bruto posojil nebančnemu sektorju (pred oslabitvami) in letno spremembo stanja vlog nebančnemu sektorju (angl. Gross Loan To Deposit on Flows).

⁶ LTD – angl. Loan To Deposit.

r ... razred ročnosti depozita:

r = 1 za depozite z ročnostjo do 1 meseca

r = 2 za depozite z ročnostjo od 1 do 3 mesecev

r = 3 za depozite z ročnostjo od 3 do 6 mesecev

r = 4 za depozite z ročnostjo od 6 mesecev do 1 leta

r = 5 za depozite z ročnostjo od 1 do 2 let

Realizirana povprečna depozitna om_r – realizirana povprečna depozitna obrestna mera banke v razredu r, kjer banka presega zgornjo mejo obrestnih mer.

Zgornja meja om_r – zgornja meja obrestne mere v razredu r. Izračunana kot povprečje dnevni EURIBOR za proučevano obdobje + pribitek:

za r = 1 se uporabi 1-tedenski EURIBOR + 50 bt

za r = 2 se uporabi 1-mesečni EURIBOR + 70 bt

za r = 3 se uporabi 3-mesečni EURIBOR + 150 bt

za r = 4 se uporabi 6-mesečni EURIBOR + 200 bt

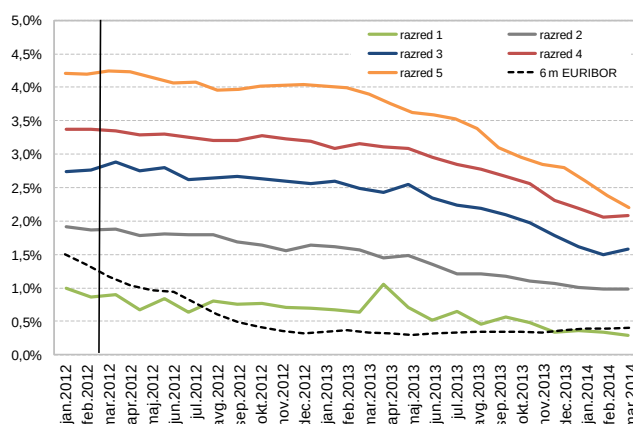
za r = 5 se uporabi 12-mesečni EURIBOR + 220 bt

Obseg novih poslov, r – znesek novih poslov banke v razredu r, kjer banka presega zgornjo mejo obrestnih mer depozitov.

Pri izračunu pribitka h kapitalnim potrebam so zajeti novi posli postavk vloge in krediti strank, ki niso banke, z originalno zapadlostjo do dveh let in v evrih.

Učinki instrumenta. V letu 2013 so se obrestne mere za vloge vseh razredov ročnosti, ki so predmet instrumenta, začele zniževati. V povprečju se je obrestna mera za vloge zasebnega nebančnega sektorja z ročnostjo do dveh let znižala za 1,2 odstotne točke od januarja 2013 do marca 2014. V obdobju zadnjega pol leta je opazno tudi zniževanje razpršenosti obrestnih mer za vloge v vseh razredih ročnosti, kar kaže na zniževanje tekmovalnosti bank v določanju višine pasivnih obrestnih mer. Instrument je pripomogel k znižanju depozitnih obrestnih mer, čeprav ocenjujemo, da so ključno vlogo pri znižanju depozitnih obrestnih mer imeli ukrepi za stabilizacijo in sanacijo bank.

Slika 2: Povprečna obrestna mera za depozite pri bankah in hranilnicah brez podružnic, po petih razredih ročnosti, v %, za obdobje: januar 2012–marec 2014



Opomba: r = 1 za depozite z ročnostjo do 1 meseca; r = 2 za depozite z ročnostjo od 1 do 3 mesecev; r = 3 za depozite z ročnostjo od 3 do 6 mesecev; r = 4 za depozite z ročnostjo od 6 mesecev do 1 leta; r = 5 za depozite z ročnostjo od 1 do 2 let.

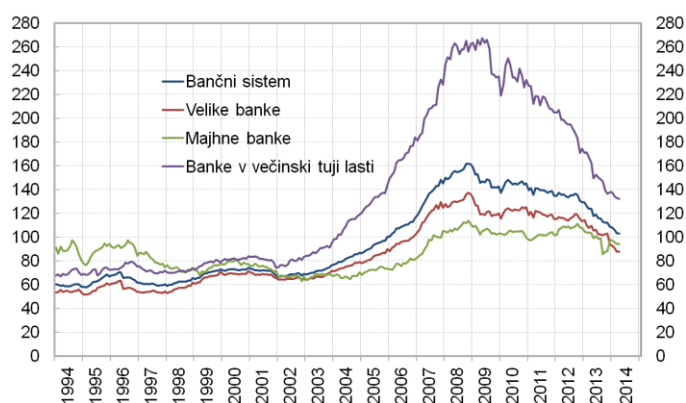
Vir: Banka Slovenije.

GLTDF

GLTDF je razmerje med letno spremembo stanja bruto posojil nebančnemu sektorju (pred oslabitvami) in letno spremembo stanja vlog nebančnemu sektorju (angl. **G**ross **L**oan **T**o **D**eposit on **F**lows). GLTDFq je različica razmerja, izračunana na četrletnih spremembah stanj.

Razlog za uvedbo instrumenta je bilo pospešeno zniževanje razmerja med posojili in vlogami nebančnega sektorja (v nadaljnjem besedilu: LTD). Na ravni bančnega sistema se je LTD v štirih letih od vrha konec 2008 pri 161 odstotkih znižal do konca 2012 za 31 odstotnih točk, na 130 odstotkov. Zgolj v letu 2013 se je znižal za dodatnih 22 odstotnih točk, na 108 odstotkov, v marcu 2014 je znašal 103 odstotke. Medtem ko so v preteklih letih LTD zniževale predvsem banke v večinski tuji lasti, se je v letu 2013 pospešeno zniževal pri vseh skupinah bank.

Slika 3: Razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja (LTD) po skupinah bank, v odstotkih



Vir: Banka Slovenije.

Tabela 1: Razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja (LTD) po skupinah bank, v odstotkih

	Bančni sistem	Velike banke	Majhne banke	Banke v večinski tuji lasti
LTD v odstotkih				
1997	60,3	54,2	74,9	71,9
2004	86,9	79,0	70,4	119,2
2005	100,6	90,1	73,5	144,3
2008	161,5	136,3	111,0	262,7
2012	129,8	113,6	107,7	174,4
2013	108,3	93,0	97,4	137,9
mar. 2014	103,2	87,7	94,5	132,4
Razlike v odstotnih točkah				
2012–2008	-31,7	-22,7	-3,2	-88,3
2013	-21,5	-20,6	-10,3	-36,5
mar. 2014–2013	-5,1	-5,3	-2,9	-5,5

Vir: Banka Slovenije.

Povečevanje vlog nebančnega sektorja ob hkratnem krčenju kreditiranja bank povečuje sistemsko tveganje ne le v smislu dolgoročnega likvidnostnega tveganja financiranja bank, ampak se s tovrstnim vedenjem bank zmanjšujeta tudi likvidnost in dostop do likvidnosti nebančnemu sektorju. To se lahko odrazi v dodatnem poslabšanju kakovosti kreditnega portfelja bank, kar predstavlja dodatne pritiske na likvidnost bank. Če banke povečujejo obseg vlog in krčijo kreditiranje nebančnega sektorja, z namenom, da poplačajo dolžniške obveznosti do drugih bank in upnikov (lahko tudi lastnikov), se s tem kreditno tveganje in izpostavljenost potencialnim izgubam v večji meri prenašata na deponente oziroma na jamstveno shemo. Ne nazadnje strategija banke, ki ob rasti vlog krči kreditiranje nebančnega sektorja, kaže na dolgoročno nevzdržen poslovni model, saj banka ne generira dohodka iz kreditiranja, kar jo omejuje, da bi z zadržanimi dobički povečala kapital.

Cilj instrumenta je vzdržno zniževanje LTD, vzpostavitev stabilne strukture financiranja bank in s tem zmanjšanje sistemskega likvidnostnega tveganja financiranja. Namen instrumenta je spodbuditi banke, da omejijo krčenje kreditiranja nebančnega sektorja ali da okrepijo obseg likvidnih naložb in likvidnostne količnike.

Na ravni bančnega sistema je bil na podlagi dolgoročnega razmerja med rastjo LTD in BDP opredeljen ciljni interval za LTD v razponu med 105 in 125 odstotki (glej Poročilo o finančni stabilnosti, 2013). GLTDF se uvaža kot začasen instrument, ki upočasnjuje dinamiko zniževanja LTD ter ki naj bi ostal v veljavi do vzpostavitve stabilne strukture financiranja bank, stabilizacije LTD in zmanjšanja sistemskega likvidnostnega tveganja financiranja.

Metodologija instrumenta GLTDF

GLTDF se kot makrobonitetni instrument uvaža v okviru Sklepa o minimalnih zahtevah za zagotavljanje ustrezne likvidnostne pozicije bank in hranilnic. V okviru sprememb Sklepa so opredeljene minimalne zahteve za GLTDF, korektivni ukrepi v primeru neizpolnjevanja minimalnih zahtev in izvzetja iz izračuna GLTDF.

Minimalne zahteve. Banka mora v primeru pozitivnega letnega prirasta vlog dosegati v prvem letu veljavnosti ukrepa vsaj $GLTD \geq 0$ odstotkov (tj. ne krči kreditiranja) in v drugem letu veljavnosti ukrepa vsaj $GLTDF \geq 40$ odstotkov (obseg bruto posojil poveča vsaj za 40 odstotkov prirasta vlog).

Korektivni ukrepi. Banke, ki ne izpolnjujejo zahtev za GLTDF na letnih spremembah stanj, morajo kot prvi korektivni ukrep izpolniti ostrejšše zahteve za $GLTDF_q$, izračunan na četrletnih spremembah stanj. V primeru pozitivnega četrletnega prirasta vlog, mora banka tako v prvem letu veljavnosti ukrepa dosegati vsaj $GLTDF_q \geq 40$ odstotkov (tj. njen četrletni prirast bruto posojil znaša vsaj 40 odstotkov četrletnega prirasta vlog) in v drugem letu veljavnosti ukrepa vsaj $GLTDF_q \geq 60$ odstotkov. Če banka, kljub zahtevi prvega korektivnega ukrepa, da izpolnjuje ostrejšše zahteve za $GLTDF_q$, ne izpolnjuje niti minimalnih zahtev za GLTDF niti ostrejših zahtev za $GLTDF_q$, mora dodatno izpolnjevati še količnike likvidnosti v naslednjem vrstnem redu. Po prvem četrletju, ko ne izpolnjuje niti minimalnih zahtev za GLTDF niti zahtev za $GLTDF_q$, mora v dveh mesecih začeti izpolnjevati količnik likvidnosti prvega razreda brez upoštevanja zastavljenega dela sklada finančnega premoženja pri Banki Slovenije (KL1brezECB). Po drugem četrletju neizpolnjevanja zahtev za GLTDF in $GLTDF_q$ mora dodatno začeti izpolnjevati količnik likvidnosti drugega razreda z upoštevanjem zastavljenega dela sklada finančnega premoženja pri Banki Slovenije (KL2z ECB). Po tretjem četrletju, ko ne izpolnjuje niti minimalnih zahtev za GLTDF niti zahtev za $GLTDF_q$, mora dodatno izpolnjevati še količnik likvidnosti drugega razreda. Pri vseh količnikih likvidnosti mora za izpolnjevanje količnika dosegati najmanj vrednost 1. Vsi korektivni ukrepi prenehajo veljati, ko banka konec četrletja izpolnjuje minimalne zahteve za GLTDF.

Izvzetja. Pri izpolnjevanju minimalnih zahtev in korektivnih ukrepov banka ne upošteva prenosa terjatev na DUTB, prenosa terjatev in obveznosti med bankami na podlagi odločbe Banke Slovenije ter odprave pripoznanja terjatev zaradi neizterljivosti, listinjenja ali konverzije v naložbe v kapital dolžnikov teh terjatev.

3.2 Agencija za zavarovalni nadzor

Agencija za zavarovalni nadzor je sprejela naslednje makrobonitetne ukrepe:

Pravilnik o izračunu minimalne zajamčene donosnosti

V Uradnem listu RS št. 7/2013 je bil objavljen Pravilnik o izračunu minimalne zajamčene donosnosti, ki minimalno zajamčeno donosnost za dodatna pokojninska zavarovanja omejuje na 3,75 odstotka na leto. Ker se minimalna zajamčena donosnost izračuna iz povprečne donosnosti do dospelja državnih vrednostnih papirjev, upravljavci obveznost do članov pokojninskega sklada zagotavljajo na način, da sredstva nalagajo v državne vrednostne papirje, s čimer so izpostavljeni tržnemu tveganju koncentracije in kreditnemu tveganju neplačila. Poleg tega se je s tem ukrepom Ministrstva za finance RS omejilo tudi tveganje zagotavljanja previsoke zajamčene donosnosti. Pred sprejetjem tega ukrepa je algoritem izračunavanja minimalne zajamčene donosnosti dopuščal, da bi bila minimalna zajamčena donosnost v primeru, ko finančni trgi zahtevajo nenormalno visoke donose na državne vrednostne papirje, takšna, da je upravljavci pokojninskih skladov ne bi bili sposobni doseči s preudarno oziroma uravnoteženo naložbeno politiko.

Sprememba Zakona o zavarovalništvu ZZavar-J

V Uradnem listu RS št. 56/2013 je bil objavljen Zakon o spremembah Zakona o zavarovalništvu, ki je prilagodil določbe dopolnilnega nadzora nad zavarovalnicami v zavarovalniški skupin z Direktivo 2011/89/EC.

S spremembo zakona se je posodobil nadzor nad zavarovalniškimi skupinami in mešanimi zavarovalniškimi holdingi, s čimer se je izboljšal tudi pregled transakcij v skupini in posledično zmanjšalo tveganje, ki izhaja iz teh skupin.

Mesečno spremljanje izpostavljenosti naložbenih portfeljev slovenskih zavarovalnic do posamičnih tveganj izdajateljev

Agencija je od leta 2010 sistematično in redno spremljala izpostavljenost naložbenih portfeljev slovenskih zavarovalnic izdajateljev iz ranljivih držav članic (ponekod tudi ti. držav PIIGS) ter izpostavljenost do slovenskih izdajateljev z namenom preprečevanja makro tveganj.

3.3 Agencija za trg vrednostnih papirjev

V zvezi z obvladovanjem tveganj je Agencija v preteklosti izvedla naslednje ukrepe:

Likvidnostno tveganje kapitalnega trga

Agencija je v preteklih letih pripravila (v sodelovanju z drugimi deležniki na kapitalnem trgu) različne ukrepe, ki bi pripomogli k dvigu likvidnosti na slovenskem kapitalnem trgu. Ti ukrepi so bili predloženi tudi Ministrstvu za finance RS.

Status Ljubljanske borze d.d.

Agencija nenehno komunicira z Ljubljansko borzo d.d. o načrtovanih dejavnostih v zvezi s statusom Ljubljanske borze d.d. Prav tako je Agencija v preteklosti opozarjala na neenakopravno obravnavo različnih segmentov finančnega sistema, kar se odraža tudi v vzdržnosti poslovanja Ljubljanske borze d.d.

Jamstvena shema za terjatve vlagateljev

Agencija je identificirala zakonske pomanjkljivosti v obstoječi zakonodaji v zvezi z delovanjem jamstvene sheme za terjatve vlagateljev. Agencija je o potrebi po spremembi veljavne zakonodaje obvestila tudi Ministrstvo za finance RS. Prav tako je Agencija na to večkrat opozorila v okviru sestankov Koordinacije za medsebojno sodelovanje nadzornih organov in sestankov Komisije za medsebojno sodelovanje nadzornih organov.

Status Agencije za trg vrednostnih papirjev

Agencija je že večkrat opozorila na dolgoročno nevzdržnost njenega financiranja na obstoječ način. Skladno s tem je Vladi Republike Slovenije že večkrat poslala v soglasje predlog sprememb in dopolnitev obstoječe tarife Agencije, h katerim pa vlada ni dala soglasja. Prav tako je Agencija z Banko Slovenije in Agencijo za zavarovalni nadzor uskladila model novega sistema nadzora nad opravljanjem finančnih storitev v Republiki Sloveniji. Nov sistem nadzora bi lahko omogočil dolgoročno vzdržno financiranje Agencije in posledično zagotovil ustrezno raven nadzora nad kapitalnim trgom. Ministrstvo za finance RS je skupaj z ATPV, AZN ter BS na seji koordinacijskega telesa nadzornih organov kot najbolj primeren model potrdilo ti. »twin peaks« model, pri čemer je sprejelo stališče, da je smiselno z združevanjem nadzora počakati do umiritve razmer na finančnih trgih ter implementacije pravil Solventnosti II.

Zakonodajni okvir

Agencija je razvila metodologijo za ocenjevanje tveganosti in sistemske pomembnosti borznoposredniških družb. Z uporabo te metodologije Agencija enkrat letno oceni vse borznoposredniške družbe. Rezultate ocene Agencija uporabi pri načrtovanju pregledov poslovanja v naslednjem letu in identifikaciji morebitnih problematičnih segmentov poslovanja borznoposredniških družb, s katerimi se ukvarja tudi v nadzornih postopkih.

Likvidnostno tveganje IS in operativno tveganje izvajanja skrbniških storitev

Agencija prek predpisov zahteva razpršitev naložb, redno poročanje portfeljev IS in da so v zakonodajo vgrajeni mehanizmi, ki se sprožijo ob težavah z likvidnostjo. Agencija je pripravila in z Banko Slovenije uskladila zakonodajne predloge, ki rešujejo navedeno problematiko. Ti predlogi so bili poslani Ministrstvu za finance RS.

4. Pregled ključnih tveganj finančnega sistema v Republiki Sloveniji

4.1 Banka Slovenije

Prispevek institucionalnih dejavnikov k stabilnosti bank.	Prenos nedonosnih terjatev na Družbo za upravljanje terjatev bank (DUTB), zamenjava za obveznice te družbe in dokapitalizacije bank so bili dejavniki, ki so izboljšali kazalnike stabilnosti bančnega sistema ob koncu leta 2013. Kapitalska ustreznost bančnega sistema se je zvišala na 14,3 odstotka, medtem ko se je delež terjatev z zamudami nad 90 dni znižal na 13,4 odstotka. Izrazito sta se izboljšala oba količnika likvidnosti, tako da vrednost 1 presega tudi količnik likvidnosti drugega razreda. Vendar proces bančne sanacije še ni zaključen. Dve banki še čakata na potrditev plana prestrukturiranja in dokapitalizacijo države.
Prirast vlog gospodinjestv kaže postopno povrnitev zaupanja v banke.	Na postopno povrnitev zaupanja v banke kaže povečanje vlog gospodinjestv v prvem četrtletju 2014. V letu 2013 se je po marčevskih dogodkih na Cipru, začetku postopka nadzorovane likvidacije dveh bank v septembru in negotovosti glede rezultatov skrbnega pregleda bank v zadnjem četrtletju 2013 zmanjšano zaupanje v trdnost bank izrazilo v zmanjšanju vlog gospodinjestv v višini 464 milijonov EUR. Vloge gospodinjestv so se v prvih treh mesecih 2014, tudi kot odraz večjega zaupanja v banke, povečale za 253 milijonov EUR.
Poplačilo obveznosti do ECB ostaja pomemben dejavnik tveganja refinanciranja.	Z zvišanjem kazalnikov kapitalske ustreznosti in znižanjem izpostavljenosti kreditnemu tveganju, s povečanjem obsega likvidnih naložb ter zmanjšanjem negotovosti v bančnem sistemu se je presežna likvidnost bančnega sistema povečala. Banke so v zadnjih šestih mesecih zmanjšale obseg obveznosti do Evrosistema za četrtno. Kljub temu ostaja poplačilo obveznosti do ECB pomemben dejavnik tveganja refinanciranja. Tveganje refinanciranja grosističnih virov financiranja (pri tujih bankah in z izdanimi vrednostnimi papirji) se zmanjšuje zaradi intenzivnega razdolževanja v preteklih letih. V strukturi bilance je prišlo do delne substitucije grosističnih virov z vlogami nebančnega sektorja. Od konca 2008 do marca 2014 so banke poplačale za 10,7 milijarde EUR grosističnih virov. Preostalih 6,7 milijarde EUR obveznosti predstavlja 16,6 odstotka bilančne vsote, kar je le še polovica deleža tovrstnih obveznosti iz leta 2008. Vloge nebančnega sektorja so se v istem obdobju v strukturi pasive povečale za 14,3 odstotne točke, na 57,9 odstotka. Pomemben vir poplačil grosističnih virov financiranja je bil tudi krčenje kreditiranja nebančnega sektorja. Čeprav se je tveganje refinanciranja na grosističnih trgih v letu 2014 znižalo, se bo v prvi polovici 2015 pomembno povečalo. Proces prestrukturiranja virov financiranja bank tako še ni končan.
Finančna kriza je zmanjšala kreditno povpraševanje, vendar se pojavljajo že prvi indikatorji izboljšanja.	Zaradi finančne krize se je zmanjšalo kreditno povpraševanje. Manj investicijskih priložnosti in upad tujega povpraševanja v preteklih letih sta prispevala k padcu gospodarske rasti in manjšemu kreditnemu povpraševanju. Tega je še dodatno zavrlo visoko število začetih stečajnih postopkov, visoki stroški financiranja in visoka zadolženost podjetij ter pomanjkanje primernih zavarovanj. Vendar se kazalniki kreditnega povpraševanja izboljšujejo. Gospodarska rast se je v zadnjem četrtletju 2013 zvišala na račun izvoza in investicij. Kazalniki gospodarske klime so se izboljšali na raven tretjega četrtletja 2008, to je pred začetkom gospodarske krize, kar velja za predelovalne dejavnosti in tudi za gradbeništvo. Delež posojil iz tujine v strukturi posojilnega financiranja podjetij je s 23 odstotkov dosegel že raven iz leta 2004.
Pomembni omejitveni dejavniki kreditne rasti tudi pri ponudbi.	Pomembni omejitveni dejavniki kreditne rasti so poleg omejenega kreditno sposobnega povpraševanja tudi pri kreditni ponudbi. Kljub presežni likvidnosti in dokapitalizacijam bank ostajajo banke zadržane pri kreditiranju nebančnega sektorja. Kreditni standardi so bolj zaostreni kot v predkriznem obdobju, obrestne mere so kljub zniževanju nad povprečjem evroobmočja, stopnja presežnega kreditnega povpraševanja podjetij, ki ga banke ne servisirajo, se povečuje. Ta je najvišja pri bankah, ki najhitreje zmanjšujejo razmerje med posojili in vlogami nebančnega sektorja (LTD).

V razmerah močnega krčenja kreditiranja bank se podjetja soočajo s težavami, kako zmanjšati zadolženost. Kljub temu se je neto finančna pozicija podjetij do drugih sektorjev od leta 2010 do 2013 znižala za 13 odstotnih točk, na raven leta 2008, in znaša -112 odstotkov BDP. Konec leta 2012 so podjetja postala neto varčevalci in so svojo tekočo neto pozitivno pozicijo v letu 2013 le še povečevala. Prestrukturiranje bančnega in podjetniškega sektorja je vzporeden proces in hitreje kot se odvija v bančnem sektorju, počasneje se bo lahko odvijal pri podjetjih. Upoštevati je treba tudi to, da so slovenska podjetja v primerjavi z drugimi državami evroobmočja med manj zadolženimi glede na dolg v BDP, izstopajo le v višini finančnega vzvoda. To kaže predvsem primanjkljaj kapitala in umikanje posojilnega financiranja podjetij, s čimer se položaj podjetij le še dodatno zaostruje.

Pomembno postaja tveganje stabilne strukture financiranja bank. Poplačilo grosističnih virov financiranja s hkratnim povečevanjem vlog in krčenjem kreditiranja zmanjšuje količnik likvidnosti drugega razreda bank. Zmanjševanje likvidnosti nebančnemu sektorju se lahko odrazi v dodatnem poslabšanju kakovosti kreditnega portfelja bank. Izpostavljenost potencialnim izgubam, iz naslova kreditnega tveganja, se v večji meri prenaša na deponente in jamstveno shemo. Ne nazadnje strategija banke, ki ob rasti vlog krči kreditiranje, kaže nujnost spremembe poslovnega modela, saj banka, katere osnovna dejavnost je depozitno-kreditna aktivnost do nebančnega sektorja, ne generira dohodka iz kreditiranja.

Banka Slovenije zato uvaja makrobonitetni instrument, s katerim upočasnjuje dinamiko zniževanja razmerja med posojili in vlogami nebančnega sektorja (LTD) oziroma od bank zahteva izpolnjevanje višjih količnikov likvidnosti, če krčijo kreditiranje nebančnega sektorja kljub pozitivnemu prirastu vlog.

Banke so z zniževanjem pasivnih obrestnih mer v letu 2013, ki ga je spodbudila tudi Banka Slovenije z makrobonitetnim ukrepom omejevanja depozitnih obrestnih mer, blažile upad obrestnih prihodkov zaradi krčenja kreditiranja.

Ključni tveganji v prihodnje bosta predvsem dohodkovno in kreditno tveganje. Njun pomen bo bistveno opredeljeval razvoj gibanja kreditiranja podjetij. Zaradi krajšanja povprečne ročnosti in sprememb v strukturi obveznosti ter zaradi zaostajanja gospodarskega in kreditnega cikla Slovenije za drugimi državami EU in vpliva na obrestne mere lahko pomemben omejitveni dejavnik poslovanja bank postane tudi obrestno tveganje.

Začenjajo se procesi konsolidacije bančnega sistema. Usmerjeni naj bi bili v zagotavljanje kapitalske stabilnosti, disperzije tveganj, stabilne strukture financiranja in v povečano dobičkonosnost. Konsolidacija na tovrstnih temeljih naj bi kapitalsko močnejšim bankam zagotovila lažji in cenejši dostop do grosističnih virov financiranja, racionalnejše poslovanje ter pozitivno vplivala na obrestno maržo in dobičkonosnost.

Zaradi dokapitalizacij s strani države bo delež bank v lastništvu države, merjeno v odstotkih kapitala bank, sredi leta 2014 presegel 62 odstotkov. Privatizacija bank bi bila pomembna za zmanjšanje medsebojne prepletenosti države in bank, zmanjšanje pa vpliva na poslovanje in izboljšanje upravljanja bank.

Podjetja ob pomanjkanju kapitala krčenje kreditiranja bank ne morejo nadomestiti z alternativnimi viri financiranja.

Poplačila grosističnih virov z vlogami in krčenjem kreditiranja prinaša nova tveganja, ki onemogočajo normalizacijo financiranja podjetij in poslovanja bank.

Banka Slovenije uvaja instrument, ki upočasnjuje dinamiko zniževanja LTD.

Ključni tveganji v prihodnje bosta predvsem dohodkovno in kreditno tveganje.

Pričakovati je intenzivnejšo konsolidacijo bančnega sistema.

Nujna je tudi privatizacija bank.

4.2 Agencija za zavarovalni nadzor

Zahtevne razmere v gospodarstvu, ki jih spremlja povečana stopnja nezaposlenosti, so opazne tudi na zavarovalniškem trgu. Zavarovalni produkti so praviloma dobrina, ki se ji potrošniki razmeroma hitro odpovejo. Ne glede na to je zavarovalniški trg v letu 2013 posloval razmeroma uspešno. Skoraj vse zavarovalnice, ki jih na slovenskem zavarovalniškem trgu nadzira Agencija za zavarovalni nadzor, so izkazale pozitivni rezultat, med tremi pokojninskimi družbami pa je le ena poslovala pozitivno, vse družbe, tako zavarovalnice kot pokojninske družbe, so kapitalsko ustrezne.

Agencija za zavarovalni nadzor je v letu 2013 nadzirala 15 zavarovalnic (14 zavarovalnic po stanju na dan 31. decembra 2013), 2 pozavarovalnici, 3 pokojninske družbe, Jedrski pool ter v okviru Slovenskega zavarovalnega združenja Škodni sklad in Odškodninski urad. Število subjektov nadzora, tj. zavarovalnic, se je v letu 2013 zmanjšalo, in sicer za eno zavarovalnico, ki je prenesla svoj zavarovalni portfelj na svojo povezano družbo in s tem prenehala opravljati zavarovalne posle.

Poleg navedenih družb je 31. decembra 2013 na slovenskem zavarovalniškem trgu delovalo še šest podružnic zavarovalnic s sedežem v državah članicah Evropske unije (pet podružnic v letu 2012), 664 zavarovalnic (632 v letu 2012) pa ima dovoljenje, da na slovenskem zavarovalniškem trgu opravljajo posle neposredno. Agencija za zavarovalni nadzor nad temi družbami nima neposrednega nadzora, na podlagi podatkov, s katerimi razpolaga, pa gre za razmeroma majhen obseg poslov. Tako je šest podružnic v letu 2013 na slovenskem zavarovalnem trgu ustvarilo za 31 milijonov EUR (24,4 milijona EUR v letu 2012) kosmate obračunane premije, tuje zavarovalnice, ki posle opravljajo neposredno, pa so v letu 2012 (Agencija še ne razpolaga s podatki za leto 2013) zbrale za približno 13,9 milijona EUR kosmatih obračunanih premij.

Podatki o poslovanju zavarovalnic, za nadzor katerih je pristojna Agencija za zavarovalni nadzor, kažejo, da so zavarovalnice v letu 2013 zbrale 1.905,8 milijona EUR kosmate obračunane premije (1.956,1 milijona EUR v letu 2012). V skupnem znesku se je znesek obračunane kosmate premije v primerjavi z letom 2012 zmanjšal za dobrih 50 milijonov EUR oziroma nominalno za 2,6 odstotka. To pomeni, da se zbrana kosmata premija zavarovalnic, ki jih nadzira Agencija za zavarovalni nadzor, realno znižuje že četrto leto zaporedoma. Ocenjujemo, da je to posledica na začetku obrazloženih gospodarskih razmer v Sloveniji, delno pa tudi posledica povečane konkurenčnosti na zavarovalniškem trgu, predvsem na področju premoženjskih zavarovanj.

Največji delež v skupni premiji zavarovalniškega trga, ki ga nadzira Agencija za zavarovalni nadzor, obsegajo premoženjska zavarovanja, brez zdravstvenih zavarovanj, in sicer so ta zavarovanja 31. decembra 2013 obsegla 48,6 odstotka celotne zbrane premije. V tem segmentu poslovanja opazimo v letu 2013 tudi največji padec kosmate obračunane premije, in sicer se je premija v primerjavi z letom 2012 znižala za 5 odstotkov. V segmentu življenjskih zavarovanj smo v letu 2013 prav tako beležili padec kosmate obračunane premije, in sicer se je ta v primerjavi z letom 2012 znižala za 2,9 odstotka, kar po minimalni rasti premije v letu 2012 pomeni ponoven negativni trend. V zadnjem času se spreminja sestava življenjskih zavarovanj, in sicer v korist klasičnih življenjskih zavarovanj, ki v celotni zbrani premiji življenjskih zavarovanj dosegajo 49,4 odstotka. V zadnjih letih se v tej zavarovalni vrsti povečuje tudi število zavarovancev, ki med vsemi življenjskimi zavarovanci predstavljajo 54,4 odstotka (53,3 odstotka v letu 2012).

V letu 2013 prav tako ugotavljamo pomembnejšo rast v segmentu oziroma v zavarovalni skupini zdravstvenih zavarovanj, saj se je premija v letu 2013 v primerjavi z letom 2012 povišala za 2,9 odstotka. To je med drugim tudi posledica povišanja premije sredi leta 2012 zaradi spremembe zavarovalnih kritij, ki jih je na trg prinesel Zakon o uravnoteženju javnih financ.

Leto 2013 je bilo za slovenski zavarovalniški trg razmeroma mirno škodno leto, brez večjih naravnih katastrof, ki bi pomembno vplivale na škodne rezultate zavarovalnic.

Vse zavarovalnice skupaj so v letu 2013 izkazale pozitiven zavarovalno-tehnični rezultat in pozitiven izid iz poslovanja. Pozitivni so bili vsi trije zgoraj navedeni segmenti poslovanja, vendar so se v primerjavi s poslovnim letom 2012 poslabšali. Tako so zavarovalnice dosegle v segmentu premoženjskih zavarovanj čisti poslovni izid v višini 99,1 milijona EUR (131,3 milijona EUR v letu 2012), v segmentu življenjskih zavarovanj so dosegle čisti poslovni izid v višini 26 milijonov EUR (34,5 milijona EUR v letu 2012) in v segmentu zdravstvenih zavarovanj čisti poslovni izid v višini 16,2 milijona EUR (12,8 milijona EUR v letu 2012).

Pomembno so na poslovanje zavarovalnic v letu 2013 vplivali tudi prihodki oziroma odhodki iz naložb. Zavarovalnice so se v letu 2013 soočile z vrsto odpisov in popravkov vrednosti naložb, predvsem iz naslova naložb v lastniške in podrejene dolžniške instrumente, katerih izdajatelj so bile slovenske banke, ki so bile deležne državne pomoči.

Zavarovalnice so v letu 2013 dosegle skupni čisti poslovni izid v višini 101,8 milijona EUR (117,5 milijona EUR v letu 2012). Tako kot zavarovalnice sta v letu 2013 pozitivno poslovali obe pozavarovalnici, ki sta dosegli skupni čisti poslovni izid obračunskega obdobja v višini 21,4 milijona EUR (15,4 milijona EUR v letu 2012).

Od treh pokojninskih družb, ki jih nadzira Agencija za zavarovalni nadzor, je v letu 2013 poslovala pozitivno le ena družba, vendar pa negativni poslovni rezultat pri dveh pokojninskih družbah ni ogrozil solventnostne pozicije teh dveh družb. Vse tri pokojninske družbe so v letu 2013 dosegale padec v premijskih prihodkih, in sicer so se le ti iz 68,3 milijona EUR v letu 2012 znižali na 61,4 milijona EUR v letu 2013. Še vedno je čutiti pritisk na odkupe, zato je bila Agencija pri poslovanju pokojninskih družb pozorna predvsem na likvidnost, na katero bi lahko pomembno vplivali povečani odkupi, vendar pa so vse pokojninske družbe ustrezno obvladovale tveganja pričakovanih povečanih odhodkov iz odkupnih vrednosti. Skupni čisti poslovni izid vseh treh pokojninskih družb je v letu 2013 dosegel -1,4 milijona EUR (v letu 2012 pozitiven rezultat v višini 5,6 milijona EUR).

Podrobnejši podatki o poslovanju na zavarovalniškem trgu v delu, ki ga nadzira Agencija za zavarovalni nadzor, bodo predstavljeni v Poročilu o stanju na področju zavarovalništva za leto 2013.

Makrotveganja

1. Rast BDP in negotovosti, vezane na okrevanje domačega gospodarstva

- a) Nizka rast BDP-ja sicer vpliva na povišan delež premije v BDP-ju (zaradi zmanjševanja udeležbe drugih dejavnosti), vpliva pa predvsem na povpraševanje po zavarovalnih produktih (tudi zaradi nižje udeležbe oziroma prispevka drugih dejavnosti).
- b) Zmanjšana kupna moč prebivalstva in posledično »varčevanje« pri zavarovalnih produktih.

Nižja ali negativna rast BDP-ja in negotovosti, vezane na okrevanje domačega gospodarstva, ter nižja kupna moč prebivalstva vplivajo na nižjo zavarovanost. Nižja zavarovanost pa lahko poveča potrebo po socialnih transferjih, državni pomoči (v primeru katastrofalnih rizikov – kot na primer potres), vpliva na propad družb, povečane stopnje nezaposlenosti in podobno.

Nižšana kupna moč prebivalstva vpliva na odkupe pri zavarovanjih, ki imajo varčevalni element (pokojninska in življenjska zavarovanja). To vpliva na nižjo socialno varnost dela prebivalstva v prihodnosti in s tem potencialno povečane socialne transferje.

2. Stopnja nezaposlenosti

Znižana kupna moč prebivalstva in posledično »varčevanje« pri zavarovalnih produktih.

3. Relativno visoka zadolženost privatnega sektorja

Znižana kupna moč gospodarstva in posledično možno »varčevanje« pri zavarovalnih produktih.

4. Tveganje države (ti. sovereign risk)

Vpliv na tržna tveganja (volatilnost v obrestnih merah obveznic, katerih izdajatelj je država oziroma slovenski izdajatelj).

Tveganje države vpliva na naložbene portfelje zavarovalnic in s tem na dobičkonosnost teh družb. Izpostavljenost slovenskih zavarovalnic do vrednostnih papirjev domačih izdajateljev se v času sicer manjša, toda še vedno obsega relativno pomemben delež v strukturi naložbenih portfeljev.

Tržna tveganja

1. Tveganja, vezana na finančne trge – koncentracija

Slovenske zavarovalnice so izpostavljene večinoma na domačem trgu. Tako na strani pasive kot tudi posledično na stran aktive. Velika koncentracija postavk aktive (naložb in terjatev) dodatno izpostavlja slovenski zavarovalniški sektor vsem tveganjem, ki so vezana na domačo ekonomijo oziroma domače okolje in tudi tveganju države.

2. Visoka minimalna obrestna mera pri pokojninskih načrtih (tudi del regulatornega tveganja)

Slovenska zakonodaja predpisuje minimalno obrestno mero pri pokojninskih načrtih, ki je določena kot 40-odstotna obrestna mera 10-letne državne obveznice (donosnost do dospetja), katerih izdajatelj je Republika Slovenija. Ta obrestna mera je sicer od leta 2013 administrativno dodatno omejena in ne more presegati 3,75 odstotka. Ne glede na to morajo pokojninske družbe ta donos doseči na celotnem portfelju, kar pomeni, da so lahko njihove naložbene politike usmerjene v bolj tvegane naložbe, kot bi sicer lahko bile (ob visoki obrestni meri 10-letne obveznice, katere izdajatelj je Republika Slovenija). S tem se pokojninske družbe izpostavljajo tržnim tveganjem, kreditnim tveganjem in tveganju države.

Kreditna tveganja

1. Pritisk na donosnost (predvsem pri pokojninskih družbah) sili k izpostavljanju bolj tveganim naložbam – posledica je povečano kreditno tveganje.
2. Koncentracija naložb slovenskih zavarovalnih družb v Republiki Sloveniji povečuje izpostavljenost kreditnim tveganjem.

Zavarovalna tveganja

1. Tveganje kombiniranega količnika

a) Izpostavljenost naravnim katastrofam

Geografski položaj Slovenije predstavlja visoko izpostavljenost do naravnih katastrof. Zavarovalni sektor to tveganje obvladuje s sklenitvijo ustreznih pozavarovalnih pogodb (katastrofalna pozavarovalna kritja) ali s selekcijo rizikov. Ne glede na to pa se lahko v kombinaciji z drugimi tveganji (kreditno tveganje do pozavarovateljev, tveganje napake pri sklepanju pozavarovalnih pogodb ipd.) tveganje izpostavljenosti naravnih katastrofam pomembno odrazi pri poslovanju slovenskega zavarovalnega sektorja.

- b) Velika konkurenca na področju avtomobilske odgovornosti, ki obsega skoraj 26 odstotkov celotne zbrane premije premoženjskih zavarovanj v letu 2013

Zavarovanje avtomobilske odgovornosti je dolgoročni zavarovalni posel (praviloma oziroma pogosto se škode iz tega naslova izplačujejo še v obdobju 10 let od sklenitve posamezne zavarovalne police). Na slovenskem zavarovalnem trgu v zadnjih nekaj letih opažamo precej povečano konkurenco v tem delu poslovanja slovenskih premoženjskih zavarovalnic, ki pomembno vpliva na zmanjševanje tovrstnih premijskih prihodkov. Dosedanji poslovni model zavarovanj avtomobilske odgovornosti je bil dobičkonosen in vzdržen, z nadaljnjim zmanjševanjem prihodkov (ki mu lahko ne bi sledilo ustrezno zmanjševanje odhodkov) pa se lahko ogrozi vzdržnost poslovnega modela zavarovanj avtomobilske odgovornosti, ki pomeni pomemben delež zavarovalnega trga premoženjskih zavarovanj ter s tem vpliv na dobičkonosnost in solventnost slovenskih zavarovalnic.

Druga tveganja

1. Regulatorna tveganja

- a) Področje zdravstvenega zavarovanja – negotovosti v zvezi z dejavnostjo

Od začetka preteklega desetletja ima vsaka vlada v programu reformo zdravstvenega sistema in s tem povezano reformo financiranja zdravstvenih storitev. Reforme praviloma oziroma vedno vključujejo tudi potencialno ukinitve ali reformacijo dopolnilnega prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja, ki ga izvajajo komercialne zavarovalnice. To zavarovanje predstavlja več kot 30 odstotkov celotne zbrane premije premoženjskih zavarovanj slovenskega zavarovalnega trga (po podatkih iz leta 2013). Negotove razprave, brez jasno izdelane strategije ali jasno začrtanih ciljev glede zdravstvene reforme, pomenijo veliko tveganje za slovenski zavarovalni sektor (za tiste zavarovalnice, ki te posle sklepajo), v odvisnosti od posamezne (nedorečene ali delno dorečene) reforme pa to tveganje pomeni tudi tveganje za financiranje zdravstvenega sistema.

- b) Tveganje nejasnih predpisov

V letu 2013 je Državni Zbor Republike Slovenije sprejel Zakon o spremembi zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki je med drugim predpisal, da morajo zavarovalnice rezerve, oblikovane na podlagi preteklih pozitivnih izidov dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, v celoti nameniti za izvajanje dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, in sicer najpozneje do 30. junija 2014. Zakonodajalec ni predpisal, na kakšen način naj se ta določba izvede. Zavarovalnice so trenutno v postopkih izvedbe te določbe, pri čemer so načini izvedbe, ki jih pričakujemo, lahko popolnoma različni in odvisni od interpretacije posamezne zavarovalnice, kar pa jih lahko postavlja tudi v neenak položaj na trgu (posredno zakonsko določeno znižanje premije pri eni zavarovalnici, ki je v preteklih letih akumulirala dobičke, lahko pomembno vpliva na tržni položaj druge ali drugih in s tem tudi na dolgoročno konkurenčnost celotnega trga tovrstnih zavarovanj).

Agencija meni, da način sprejemanja nejasnih predpisov, pri katerem ne bo minimalne razprave med deležniki, pomeni pomembno regulatorno tveganje.

4.3 Agencija za trg vrednostnih papirjev

Slovenski trg kapitala se je do aprila 2013 gibal negativno, ko je prišlo do preobrata in se je trend obrnil navzgor. Indeks delnic SBI TOP je 31. decembra 2013 dosegel vrednost 655,66 točke in je bil za 3,17 odstotka oziroma za 20,15 točke višji v primerjavi z 31. decembrom 2012, ko je vrednost indeksa SBI TOP znašala 635,51 točke. Najnižjo vrednost v letu 2013 je indeks SBI TOP dosegel 8. aprila 2013, ko je vrednost znašala 579,56 točke, najvišjo vrednost pa je indeks SBI TOP dosegel dne 8. januarja 2013, pri vrednosti 695,64 točke.

V letu 2013 se je število dolgoročnih finančnih instrumentov, s katerimi se je trgovalo na Ljubljanski borzi vrednostnih papirjev (Ljubljanska borza), zmanjšalo za 18, in je 31. decembra znašalo 106 dolgoročnih finančnih instrumentov. Ob koncu leta 2013 je na trgu delnic kotiralo 56 delnic (9 delnic v prvi kotaciji, 13 delnic v standardni kotaciji in 34 delnic v vstopni kotaciji); na trgu obveznic je bilo 49 obveznic in na trgu investicijskih kuponov se je lahko trgovalo le še z investicijskimi kuponi enega vzajemnega sklada.

Skupna vrednost prometa s finančnimi instrumenti na Ljubljanski borzi je v letu 2013 dosegla 391,7 milijona EUR, kar je za 8,71 odstotka več kot v letu 2012. Promet z delnicami javnih družb je znašal 299,4 milijona EUR, z obveznicami 86 milijonov EUR in z investicijskimi kuponi 1,8 milijona EUR.

Tržna kapitalizacija finančnih instrumentov na Ljubljanski borzi je konec leta 2013 znašala 19,14 milijarde EUR, kar je za 8,4 odstotka več kot v decembru 2012. Tržna kapitalizacija vseh delnic na borzi je konec decembra 2013 znašala 5,2 milijarde EUR in je bila za 5,3 odstotka višja kot konec leta 2012. Tržna kapitalizacija obveznic je konec leta 2013 znašala 13,96 milijarde EUR, kar je za 9,6 odstotka več kot v preteklem letu.

Tabela 2: Osnovni podatki o organiziranem trgu v Republiki Sloveniji

	31. 12. 2008	31. 12. 2009	31. 12. 2010	31. 12. 2011	31. 12. 2012	31. 12. 2013
Tržna kapitalizacija (v mrd EUR)	15,26	19,28	20,22	19,33	17,66	19,14
Delež tržne kapitalizacije v BDP (v %)	41,1	54,5	57,2	54,67	49,97	54,25
SBI TOP	854,26	982,67	850,35	589,58	635,51	655,66
Število finančnih instrumentov	187	174	158	139	124	106
delnice	90	82	75	68	63	56
investicijski kuponi VS	7	7	4	1	1	1
obveznice	90	85	79	70	60	49
Delež prometa v BDP (v %)	3,5	2,5	1,4	1,3	1,02	1,11
Število pooblaščenih udeležencev	24	26	25	25	22	18
borzoposredniške družbe	12	11	9	9	6	5
banke	12	15	16	16	16	13

Opombe: * Pri tržnosti delnic v prometu in kapitalizaciji niso upoštevane delnice IS.

Vir: ATVP.

Premoženje slovenskih vzajemnih skladov se je v letu 2013 glede na predhodno leto povečalo za 1,4 odstotka, na 1.855 milijonov EUR, čeprav je bil v letu 2013 prisoten neto odliv sredstev iz vzajemnih skladov v višini 39,5 milijona EUR. Tudi v letu 2013 se je nadaljevala konsolidacija in racionalizacija poslovanja domačih družb za upravljanje. Ponudba slovenskih vzajemnih skladov se je v letu 2013 glede na leto 2012 zmanjšala za 12,7 odstotka, in sicer s 134 na 117 vzajemnih skladov. V istem obdobju pa se je za

2,7 odstotka povečalo število skladov UCITS iz drugih držav članic, ki se tržijo v Republiki Sloveniji, in sicer s 110 na 113.

Zaradi pozitivnega gibanja finančnih trgov in posledično povečanja vrednosti naložb se je obseg čiste vrednosti sredstev vzajemnih skladov v upravljanju domačih družb za upravljanje, po zmerni rasti v letu 2012, ponovno povečal, in sicer za 1,1 odstotka, in je tako konec leta 2013 znašal 1.840 milijonov EUR.

V letu 2013 so bili iz vzajemnih skladov v upravljanju domačih družb za upravljanje zabeleženi odlivi sredstev v višini 395,5 milijona EUR in prilivi sredstev v višini 356 milijonov EUR. Neto odlivov sredstev je bilo torej v letu 2013 za 39,5 milijona EUR, kar je 2,1 odstotka vrednosti sredstev slovenskih vzajemnih skladov konec leta 2013.

Tabela 3: Tržni deleži posameznih družb za upravljanje merjeni z obsegom čiste vrednosti sredstev v upravljanju

DZU	31. 12. 2012			31. 12. 2013		
	Čista vrednost sredstev (v EUR)	Delež (v %)	Št. VS v upravljanju	Čista vrednost sredstev (v EUR)	Delež (v %)	Št. VS v upravljanju
Triglav Skladi, d.o.o.	472.676.688	26,01	17	537.801.591	29,23	17
KD Skladi, d.o.o.	368.320.909	20,27	18	377.141.004	20,50	14
NLB Skladi, d.o.o.	297.737.162	16,38	15	352.337.090	19,15	18
INFOND, d.o.o.	258.243.407	14,21	18	240.736.025	13,08	19
Alta Skladi, d.d.	158.549.509	8,72	20	158.733.443	8,63	20
NFD, d.o.o.	99.310.111	5,46	9	78.014.660	4,24	9
Abanka Skladi, d.o.o.	51.305.912	2,82	12	-	-	-
Primorski Skladi, d.d.	49.386.853	2,72	4	49.353.830	2,68	4
Ilirika DZU, d.o.o.	45.151.675	2,48	14	36.035.283	1,96	9
Perspektiva DZU, d.o.o.	16.702.970	0,92	7	9.316.051	0,51	6
Numerica Partnerji DZU, d.o.o.	-	-	-	404.164	0,02	1
Skupaj	1.817.385.197	100	134	1.839.635.770	100	117

Vir: ATVP.

31. decembra 2013 je imelo dovoljenje za poslovanje šest vzajemnih pokojninskih skladov, v katere je bilo vključenih 248.736 članov. 246.487 članov je bilo vključenih v kolektivno zavarovanje (prek delodajalcev), 2.666 članov pa je bilo vključenih v individualno zavarovanje in so si premijo plačevali sami. Ob koncu leta 2013 so vzajemni pokojninski skladi upravljali sredstva v višini 878 milijonov evrov, kar je za 4,6 odstotka več kot konec leta 2012. Povečanje sredstev je rezultat rednih vplačil v vzajemne pokojninske sklade.

Tabela 4: Splošni podatki o vzajemnih pokojninskih skladih med letoma 2009 in 2013

	31. 12. 2009	31. 12. 2010	31. 12. 2011	31. 12. 2012	31. 12. 2013
Število skladov	6	6	6	6	6
Število upravljalcev	5	5	5	5	5
Vplačana čista premija v letu (v EUR)	106.144.735	106.377.952	104.907.020	104.883.042	75.411.410
Sredstva (v EUR)	647.407.637	761.846.581	816.090.080	838.989.802	877.775.969
ČVS (v EUR)	645.789.532	758.544.855	797.545.553	833.110.751	874.070.878
Tržna koncentracija					
delež največjega sklada	60,57%	60,98%	65,03%	73,35%	73,99%
delež največjih treh skladov	93,56%	93,52%	93,47%	94,09%	94,36%

Vir: ATVP.

Največ sredstev v upravljanju v letu 2013 je imela Modra zavarovalnica, d.d., ki upravlja dva vzajemna pokojninska sklada, od katerih Zaprti vzajemni pokojninski sklad za javne uslužbenke (ZVPSJU) dosega 74-odstotni tržni delež, Kapitalski vzajemni pokojninski sklad (KVPS) pa 17,2-odstotni tržni delež. Največjo donosnost v letu 2013 sta dosegla vzajemni pokojninski sklad, ki ga upravlja Generali zavarovalnica, d.d., (LEON 2) in vzajemni pokojninski sklad, ki ga upravlja Modra zavarovalnica, d.d., (ZVPSJU).

Agencija za trg vrednostnih papirjev (ATVP) je pri analizi tveganj zaznala naslednja tveganja na kapitalnem trgu, ki lahko vplivajo na sistemsko tveganje finančnega sistema:

1. **Likvidnostno tveganje kapitalnega trga** – zaradi izpostavljenosti finančnih institucij do kapitalnega trga lahko nelikvidnost tega trga povzroči nestabilnost finančnega sistema (nezmožnost odprodaje naložb, vprašljivost vrednosti zavarovanj, problematika zavarovalnih produktov, temelječih na naložbah, manipulacija trga itd.).
2. **Zakonodajni okvir** – pogosto spreminjanje zakonodaje in (pre)visoke zakonodajne zahteve (verjetnost izogibanja zakonskim zahtevam, poneverba premoženja strank itd.).
3. **Likvidnostno tveganje IS in operativno tveganje izvajanja skrbniških storitev** – nezmožnost izplačila vlagateljev v IS, prenehanje opravljanja skrbniških storitev zaradi izrednih razmer pri skrbniku (odvzem dovoljenja, stečaj, zlorabe itd.).

Drugi del: Predstavitev makrobonitetne politike in makrobonitetnega nadzora

5. Vloga makrobonitetne politike in makrobonitetnega nadzora

Večini finančnih kriz, ki so se do danes pojavile, je skupen t. i. vzorec »boom and bust«. Gre za pojav v kreditnem ciklu, za katerega je značilna strma rast izdajanja posojil, kar posredno zaganja naglo rast cen sredstev. Na trgu se posledično začnejo ustvarjati baloni, ki neizogibno počijo. Tržna vrednost sredstev se v tem primeru ne izoblikuje na podlagi uravnoteženega delovanja med ponudbo in povpraševanjem, temveč na podlagi optimističnih pričakovanj in špekulacij vlagateljev.

Pretekla bonitetna politika ni uspela preprečiti nastanka zadnje finančne krize.

Povod za izbruh nedavne globalne finančne krize je bil nepremičninski balon v ZDA. Dokler so se cene nepremičnin višale vzdržno, so bili posojilojemalci sposobni izpolnjevati svoje obveznosti. V trenutku, ko so na rast cen začela vplivati optimistična pričakovanja špekulativnih vlagateljev, med njimi predvsem investicijskih skladov, so se na trgu začele pojavljati anomalije. K temu je močno prispevala tudi bonitetna politika, ki ni dovolj poglobljeno obravnavala endogenih tveganj, ki so se neizogibno začela pojavljati v finančnem sistemu.

5.1 Širjenje negativnih vplivov znotraj finančnega sistema

Posebnosti nedavne globalne finančne krize izhajajo iz značilnosti sodobnega finančnega sistema. Poleg tipičnih sprožilcev finančnih kriz, kot so kreditni krči in negativne likvidnostne spirale, so na nastanek in obseg nedavne finančne krize vplivala tudi tveganja, ki izhajajo iz spremenjenih struktur bančnih bilanc, inovativnih finančnih produktov in medinstitucionalnega povezovanja ter posledične odvisnosti institucij v finančnem sektorju. To je ustvarilo transmisijske kanale za širjenje negativnih vplivov v bančnem sektorju in tudi med preostalimi sektorji finančnega sistema. Nastale anomalije v finančnem sistemu so bile v Evropski uniji povod za dolžniško krizo s posledicami za finančno stabilnost in gospodarski razvoj držav članic.

V finančnem sistemu je prišlo do potenciranega širjenja negativnih vpliv.

Ključni viri sistemskega tveganja za nastanek finančne krize so bili:

- a) kreditni krči in likvidnostna spirala;
- b) neujemanje v ročnostni strukturi sredstev in obveznosti;
- c) inovativni finančni produkti, med katerimi so bili nekateri sicer razviti zaradi omejevanja izpostavljenosti⁷, vendar se jih je uporabljalo špekulativno, in sicer predvsem za potrebe financiranja sredstev;
- d) trgovanje z novimi finančnimi instrumenti, kar je tudi zaradi izkrivljajočih spodbud finančnih posrednikov ustvarjalo medsebojno povezanost⁸ in tudi izpostavljenost nereguliranim finančnim sektorjem (npr. bančništvo v senci⁹);
- e) korelacije med določenimi tipi sredstev, katerim so bili izpostavljeni tudi drugi sektorji finančnega sistema.

Naštete dejavnike povezuje vzročno-posledična dinamika, ki ima izrazito endogen značaj. Neposredne povezave, ki so se ustvarjale med tržnimi udeleženci, so povzročile mrežo medsebojnih terjatev in obveznosti, kar je pogosto vodilo do prisilnih prodaj sredstev¹⁰ ter medsektorskih in čezmejnih transmisijskih kanalov okužb.

⁷ Angl. Hedging instruments.

⁸ Angl. Interconnectedness among financial intermediaries.

⁹ Angl. Shadow banking.

¹⁰ Angl. Fire sales.

Ozka osredotočenost preteklega bonitetnega nadzora je bila del problema.

Podatki o trgih v bančnih sektorjih ZDA, Velike Britanije in nekaterih držav evrskega območja kažejo, da je v letih pred krizo prihajalo do povečanega obsega kreditiranja vzporedno z rastjo netradicionalnih virov financiranja¹¹. Regulatorno poseganje v trg je ustvarjalo pogoje za arbitražo, kar je dodatno prispevalo k prelivanjem tveganj.

Izkušnja nedavne finančne krize je izpostavila dve dimenziji systemskega tveganja: *ciklična dimenzija*, ki izhaja iz nagnjenosti bank, da prevzemajo prevelika tveganja v obdobju rasti in postanejo hkrati pretirano nenaklonjene tveganjem v obdobju upada; ter *strukturna dimenzija*, ki se nanaša na prelivanje tveganj po celotnem sistemu, katerega mehanizem so kanali za prenos okužb med posameznimi institucijami, sektorji in regijami. To velja zlasti za razvite finančne trge, na katerih uporaba tehnik, kot sta denimo listinjenje¹² in izvedeni finančni instrumenti¹³, na ravni posamezne institucije pripelje do prelivanj tveganj med ustanovami, ki uporabljajo tovrstne instrumente za zavarovanje enakega tipa tveganj. Uporaba tehnik listinjenja in izvedenih finančnih instrumentov je namenjena zavarovanju parcialnih tveganj na mikrobonitetni ravni. Sčasoma se je pokazalo, da čezmerna množična uporaba tovrstnih tehnik ob hkratnih negativnih eksogenih gibanjih na finančnih trgih vodi v čezmerno kopičenje tveganj na makrobonitetni ravni.

Pretekla mikrobonitetna politika je dovoljevala nastanek anomalij v finančnem sistemu.

Pomanjkljivosti mikrobonitetne politike je mogoče povezati s cikličnostjo finančnega sistema. V obdobju rasti so namreč tržni udeleženci in tudi regulatorji podcenili prepoznana tveganja. Poleg tega so ohlapna mikrobonitetna politika in pretirana optimistična pričakovanja dovoljevala bankam, da so dopustile nevzdržno rast bilančnih vsot. S tem je nastajala potencirana izpostavljenost implicitnim in eksplicitnim tveganjem. Mikrobonitetna politika, neobčutljiva na endogena tveganja, je tako nevede spodbujala pojav anomalij v finančnem sistemu. Anomalije so se zlasti kazale v visokih stopnjah finančnega vzvoda, neprimernem vrednotenju sredstev, neustreznih bonitetnih ocenah in črednem nagonu tržnih udeležencev.

Pretiran optimizem v obdobju rasti je bil zamenjan s pretiranim pesimizmom.

Nasprotno se banke v obdobju padca gospodarske rasti pretirano izogibajo prevzemanju tveganj. Zaostrena mikrobonitetna politika sili banke v krčenje bilanc. Pokazalo se je, da zlasti banke, ki so bolj izpostavljene negativnim šokom, pri doseganju zahtevane kapitalске ustreznosti uporabljajo t. i. destressing, torej zmanjševanje tveganju prilagojene aktive¹⁴ in ne dodajanje novega kapitala. Neusklajeno gibanje vrednosti sredstev in obveznosti je vodilo v nepričakovane kapitalске primanjkljaje, ki so bili v nekaterih državah članicah Evropske unije že ugotovljeni v t. i. stresnih testih in pregledih kakovosti sredstev¹⁵. EBA¹⁶ pa bo letos izvedla stresne teste na vzorcu 124 bank iz vseh držav članic. Navedene silnice so soustvarile pogoje za nastanek kreditnega krča. To ima s systemskega vidika negativne posledice za stabilnost finančnega sistema in celotnega gospodarstva.

5.2 Nov okvir bonitetne politike

Potreben je celovit pristop k finančnemu nadzoru.

Iz opisanega je razvidno, kako pomembno je celovito obravnavanje finančnega sistema. Potrebni so mehanizmi, ki so občutljivi za eksogena in tudi endogena tveganja. To pa je mogoče dosledno implementirati le z usklajenim in vzajemnim delovanjem mikro- in makrobonitetne politike.

¹¹ Angl. Non-core funding.

¹² Angl. Securitization.

¹³ Tovrstne tehnike bi se sicer morale uporabljati za omejevanje izpostavljenosti idiosinkratičnim tveganjem (tj. tveganjem, vezanim na posamezne posojilojemalce ali na tip vrednostnih papirjev).

¹⁴ Angl. Risk-weighted assets.

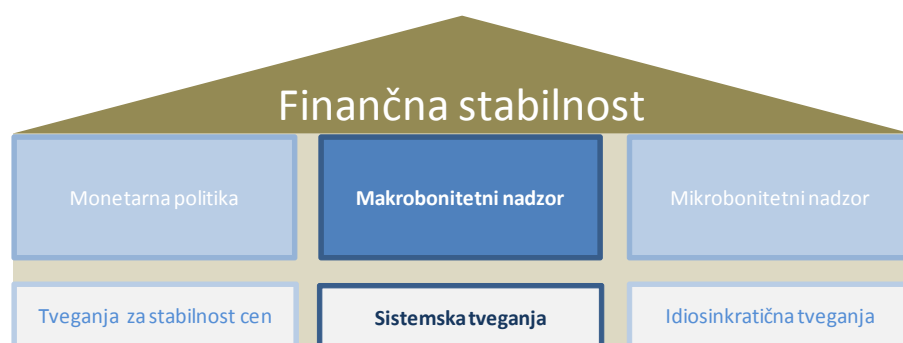
¹⁵ Angl. AQR – Asset Quality Review.

¹⁶ EBA – angl. European Banking Authority, Evropski bančni organ.

Pred nastankom nedavne finančne krize so se nadzorni organi večinoma usmerjali na nadzor določenih segmentov trga, posamezne ustanove pa so obravnavali popolnoma ločeno (idiosinkratično). To je izhajalo iz splošno sprejetega mnenja, da posamezni dobro vodeni in nadzorovani deli sistema vodijo k stabilnosti celotnega sistema.

Celosten pristop k obravnavanju finančnega sistema je ključen za razvoj občutljivosti za zaznavanje omenjenih pomanjkljivosti. Globalna prizadevanja, ki se jim z implementacijo makrobonitetnega nadzora pridružuje tudi Slovenija, se usmerjajo k vzpostavitvi bonitetnih nadzornih okvirov, ki bodo omogočali pregled nad vsemi institucijami, segmenti in transmisijskimi kanali finančnega sistema, vključno z njihovo medsebojno izpostavljenostjo.

Slika 4: Nov okvir bonitetne politike



Vir: Odbor za finančno stabilnost, Sekretariat za makrobonitetni nadzor.

Namen monetarne politike je zagotavljanje stabilnosti cen, medtem ko se mikrobonitetna politika osredotoča na obravnavo in nadzor tveganj, ki so jim izpostavljene posamezne institucije. Nedavna finančna kriza je pokazala, da med navedenima stebroma obstaja vrzel pri zagotavljanju finančne stabilnosti. Izkazalo se je, da je za zagotavljanje finančne stabilnosti ključno sodelovanje med obema stebroma. Posledično so nastale globalne pobude za vzpostavitev novega stebra in s tem novega okvira bonitetne politike, ki bi zapolnil to vrzel.

Glavni cilj makrobonitetne politike je zaznavati in preprečevati sistemska tveganja na makroravni. Pri tem makrobonitetni nadzor cilja zlasti na tveganja, ki izhajajo iz ciklične narave finančnega sistema (ciklična dimenzija sistemskega tveganja) in iz struktur soodvisnosti, ki se znotraj sistema oblikujejo med posameznimi udeleženci (strukturna dimenzija sistemskega tveganja). Zagotavljanje finančne stabilnosti je skupni cilj vseh treh politik, vendar pa je pri doseganju tega potrebno usklajeno delovanje vseh politik, saj med njimi sicer obstajajo nasprotujoče si silnice.

V nekaterih primerih lahko monetarna politika vpliva na prevzemanje dodatnih tveganj s strani bank in drugih udeležencev na trgu. Obravnavanje finančnega sistema na makroravni namreč izpostavi vrsto pomanjkljivosti, ki izhajajo iz uporabe instrumentov monetarne politike – zlasti glede preprečevanja sistemskih tveganj. Dolgotrajno ohranjanje nizkih obrestnih mer lahko vpliva na neprimerno ocenjevanje tveganj in posredno na vrednotenje sredstev. To vodi v podcenjevanje izpostavljenosti tveganjem. Na drugi strani nizke ravni obrestnih mer neposredno vplivajo na nevzdržno visoko stopnjo finančnega vzvoda. Izkušnje so pokazale, da sta neprimerno vrednotenje sredstev in obveznosti¹⁷ tista mehanizma, ki pojasnjujeta dejstvo, da se ohlapna monetarna politika pogosto pojavlja kot predhodnica finančne krize.

Nov okvir bonitetnih politik predvideva poglobljeno usklajevanje.

Zagotavljanje finančne stabilnosti je skupni cilj vseh treh politik.

Ohlapna monetarna politika se pogosto pojavlja kot predhodnica finančne krize.

¹⁷ Angl. Mismatch.

Monetarna politika nima orodij, s katerimi bi lahko preprečila ali omejila finančne krize.

Po drugi strani zaostrovanje monetarne politike nima enakega neposrednega vpliva na tržno dogajanje. Rast obrestnih mer ne zavira kreditnega povpraševanja v obsegu, ki bi preprečeval sistemski tveganja. Ta šibkost je še zlasti izrazita v obdobju gospodarske konjunktore, ko je stopnja dovzetnosti za prevzem tveganj udeležencev na trgu visoka. Monetarna politika je primarno namenjena zagotavljanju stabilnosti cen in posredno spodbujanju gospodarske rasti ter je v konfliktu s preprečevanjem kopičenja sistemskih tveganj.

Usklajeno delovanje monetarne in makrobonitetne politike bolj ciljno naslavlja sistemska tveganja.

Za zagotavljanje finančne stabilnosti je treba izvajati monetarno politiko vzporedno in usklajeno z makrobonitetno politiko. Makrobonitetni instrumenti lahko namreč bolj ciljno naslavlajo potencialne vire sistemskih tveganj (npr. omejevanje finančnega vzvoda). Ob hkratnem izvajanju monetarne in makrobonitetne politike lahko regulator učinkoviteje sledi dvema ciljema hkrati: uravnavanju dinamike trga za spodbujanje gospodarske rasti in obvladovanju sistemskih tveganj zaradi zagotavljanja finančne stabilnosti.

V nekaterih primerih lahko med monetarno in makrobonitetno politiko pride do nasprotujočih si učinkov. To izhaja zlasti iz njunih usmerjenosti na gospodarski cikel in od tod izhajajoč nasprotujočih si silnic. Hkratno izvajanje obeh politik lahko tako potencialno negativno vpliva na dinamiko poslovanja bančnega sektorja. Hkratno višanje obrestnih mer in stopenj zahtevanih kapitalskih rezerv lahko ogrozi stabilnost bančnega sektorja. To izpostavlja nujnost reševanja potencialnega konflikta interesov, ki se lahko ustvari na ravni nacionalnih nadzornih organov.

Nasprotno nastajajo med mikro- in makrobonitetno politiko zlasti pozitivni sinergijski učinki. Makrobonitetni pristop k nadzoru finančnega sistema je namreč komplementarno dopolnilo mikrobonitetnemu nadzoru. Ta se z obravnavanjem vsake posamezne institucije osredotoča zlasti na idiosinkratična tveganja. Makrobonitetni nadzor, ki obravnava finančni sistem kot celoto, pa zasleduje kopičenje tovrstnih tveganj za identifikacijo sistemskega tveganja.

Sodelovanje med mikro- in makrobonitetnimi nadzornimi organi deluje dvosmerno. Za učinkovito izvajanje bonitetnega nadzora je potreben informacijski tok med obema politikama¹⁸. Mikrobonitetni nadzorni organi priskrbijo podatke in informacije o posameznih institucijah in sektorjih oziroma segmentih finančnega sistema makrobonitetnemu nadzorniku, ta pa povratno poroča o sistemskih tveganjih mikrobonitetnim nadzornikom. S tem nastane obojesmerni komunikacijski kanal¹⁹, ki je ključen element celostnega obravnavanja finančnega sistema.

Močna motivacija po integraciji monetarne politike in makrobonitetne politike v centralno bančništvo.

Zaradi v določenih primerih različne naravnosti monetarne in mikrobonitetne politike med njima pride tudi do konflikta interesov. Mikrobonitetna politika v obdobju rasti sprošča pogoje nadzora. Monetarna politika nasprotno v obdobju rasti stremi k restriktivni politiki. Makrobonitetna politika za razliko od monetarne politike deluje izrazito preventivno zaradi preprečevanja nastanka kopičenja tveganj za finančno stabilnost. Makrobonitetna politika, ki obravnava finančni sistem kot celoto, s čimer ima vpogled na dogajanje finančnega sistema na mikro- in tudi makroravni, deluje hkrati povezovalno. Usklajeno delovanje vseh treh politik lahko tako pripomore k večji stabilnosti finančnega sistema.

¹⁸ Angl. information loop.

¹⁹ Angl. bottom-up in top down.

6. Predstavitev makrobonitetnega nadzora v EU

6.1 Predstavitev ESRB

Zaradi pomanjkljivosti pri finančnem nadzoru, predvsem na račun nezmožnosti predvidevanja negativnega makrobonitetnega razvoja in preprečevanja kopičenja prevelikih tveganj v finančnem sistemu, se je pojavila potreba po vzpostavitvi usklajenega delovanja makrobonitetnega nadzora v vseh državah članicah evrskega območja oziroma na ravni Evropske unije.

Potreba po usklajenem delovanju makrobonitetnega nadzora v vseh državah EU.

Ustanovitev organa na ravni Evropske unije, ki bi bil pristojen za nadzor tveganj v finančnem sistemu kot celoti, priporoča Larosièrjevo poročilo²⁰. Posledično je bil leta 2010 vzpostavljen Evropski odbor za sistemska tveganja (v nadaljnjem besedilu: ESRB), ki na evropski ravni izvaja makrobonitetni nadzor.

Pravna podlaga za ustanovitev ESRB je v²¹:

- Uredbi (EU) št. 1092/2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja;
- Uredbi Sveta (EU) št. 1096/2010 o dodelitvi posebnih nalog Evropski centralni banki v zvezi z delovanjem Evropskega odbora za sistemska tveganja.

Naloga ESRB je preprečevati in blažiti sistemska tveganja za finančno stabilnost v Evropski uniji, ki bi lahko nastala zaradi makroekonomskih gibanj. Ustanovitvena uredba mu nalaga različne naloge in zagotavlja različna orodja, med drugim zbiranje in analizo pomembnih podatkov, opredeljevanje in razvrščanje tveganj, izdajanje opozoril in priporočil ter spremljanje njihovega uresničevanja, izdajanje zaupnih opozoril in pripravo ocen za Svet, kadar ESRB meni, da bi utegnile nastati izredne razmere, sodelovanje z drugimi stranmi v evropskem sistemu finančnega nadzora, usklajevanje ukrepov z mednarodnimi finančnimi organizacijami, kot sta IMF²² in Odbor za finančno stabilnost (angl. Financial Stability Board – FSB), ter izvajanje nalog, opredeljenih v drugi zakonodaji Evropske unije.

ESRB preprečuje in blaži sistemska tveganja za finančno stabilnost.

Opozorila in priporočila ESRB so lahko izdana državam članicam, nacionalnim nadzornim organom pristojnim za makrobonitetni nadzor, Evropski komisiji (v nadaljnjem besedilu: Komisiji) in evropskim nadzornim organom, vključenim v Evropski sistem finančnega nadzora (ESFS)²³. Naslovniki morajo ob prejemu opozoril in priporočil ESRB svoje delovanje ustrezno uskladiti ali utemeljeno obrazložiti razloge neukrepanja (načelo »ukrepaj ali pojasni«, angl. Act or Explain).

ESRB izdaja opozorila ter priporočila nacionalnim pristojnim organom in tudi ustanovam EU.

V ESRB sodelujejo direktorji Evropske centralne banke (v nadaljnjem besedilu: ECB), nacionalnih centralnih bank (v nadaljnjem besedilu: NCB), evropskih nadzornih organov in nacionalni nadzorniki. Evropska centralna banka opravlja tajniške naloge za ESRB in zagotavlja sekretariat ESRB. Predsednik ECB je hkrati predsednik ESRB.

ESRB je organizacijsko sestavljen iz:

- **Splošnega odbora** (angl. General Board), ki sprejema odločitve, potrebne za izvajanje nalog. Splošni odbor se praviloma sestaja štirikrat letno, in sicer marca, junija, septembra in decembra.
- **Pripravljalnega odbora** (angl. Steering Committee), ki pomaga pri odločanju tako, da pripravlja seje splošnega odbora, pregleduje dokumente za razpravo in spremlja potek tekočega dela ESRB.

²⁰ Report on financial supervision in the EU, De Larosièr report, marec 2009.

²¹ Obe uredbi sta začeli veljati 16. decembra 2010.

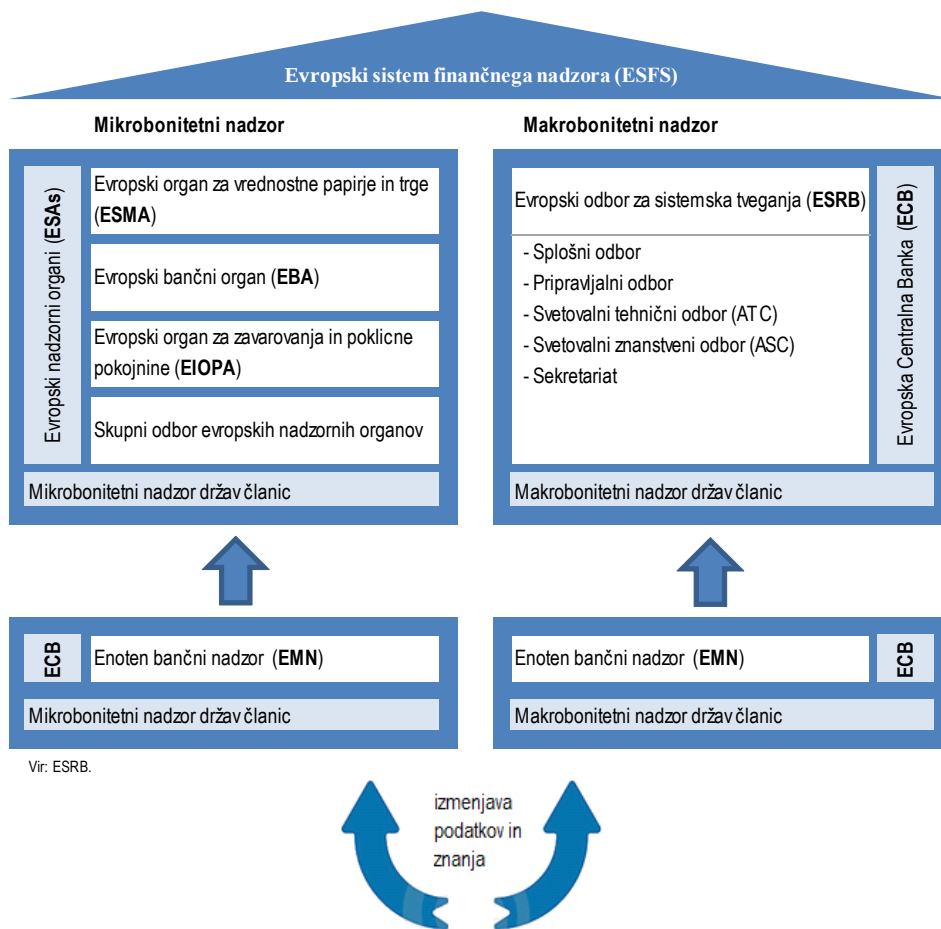
²² IMF – ang International Monetary Fund, Mednarodni denarni sklad.

²³ Angl. EFSF – European Financial Stability Facility.

- **Svetovalnega tehničnega odbora** (angl. ATC – Advisory Technical Committee), ki svetuje in pomaga pri vprašanjih, povezanih z delom ESRB. Svetovalni tehnični odbor ima delovni skupini za analize²⁴ in instrumente²⁵, znotraj katerih je oblikovanih več podskupin.
- **Svetovalnega znanstvenega odbora** (angl. ASC – Advisory Scientific Committee), ki svetuje in pomaga pri vprašanjih, povezanih z delom ESRB.
- **Sekretariata**, ki je odgovoren za tekoče poslovanje ESRB.

ESRB je del Evropskega sistema finančnega nadzora, katerega namen je nadzor finančnega sistema Unije.

Slika 5: Evropski sistem finančnega nadzora (ESFS)



Vir: ESRB.

Končni cilj makrobonitetne politike je stabilnost finančnega sistema.

Končni cilj makrobonitetne politike, kot ga zastavi priporočilo ESRB o mandatu makrobonitetnih organov (ESRB/2011/3), je prispevati k zaščiti stabilnosti celotnega finančnega sistema v prostoru Evropske unije. To na eni strani vključuje prizadevanja, usmerjena h krepitvi odpornosti finančnega sistema, in na drugi prizadevanja, usmerjena k zmanjševanju kopičenja sistemskih tveganj. Ker je ta zastavljen cilj težko kvantificirati, si je makrobonitetna politika za izvajanje makrobonitetnega nadzora postavila vmesne cilje.

²⁴ AWG – angl. Analysis Working Group, ESRB Delovna skupina za analize.

²⁵ IWG – angl. Instruments Working Group, ESRB Delovna skupina za instrumente.

Vmesni cilji se uporabljajo kot *operativne specifikacije končnega cilja* in so opredeljeni glede na prepoznane pomanjkljivosti finančnega trga. Opredelitev vmesnih ciljev omogoča, da postane makrobonitetna politika bolj operativna, transparentna in odgovorna. Hkrati postavitev vmesnih ciljev pripomore tudi k jasnejši oceni ekonomske podlage za kalibracijo in uporabo posameznih izbranih instrumentov.

Vmesni cilji makrobonitetne politike so operativne specifikacije končnega cilja.

Priporočilo ESRB o vmesnih ciljih in instrumentih makrobonitetne politike (ESRB/2013/1) na seznam okvirnih makrobonitetnih instrumentov uvršča 15 instrumentov, razvrščenih po opredeljenih vmesnih ciljih. Nacionalni makrobonitetni organi morajo pri postavljanju okvira makrobonitetne politike upoštevati specifična tveganja za finančno stabilnost, ki obstajajo na nacionalni ravni. Zaradi specifik med posameznimi državami članicami se lahko nabor makrobonitetnih instrumentov med njimi razlikuje.

ECB podpira izgradnjo učinkovitih okvirov makrobonitetne politike v državah članicah v skladu z usmeritvenimi načeli, navedenimi v Priporočilu ESRB/2011/3. Po njenem mnenju bi morale imeti ECB in NCB vodilno vlogo pri makrobonitetnem nadzoru, saj imajo za to potrebna strokovna znanja in obstoječe odgovornosti na področju finančne stabilnosti.

ECB podpira oblikovanje učinkovitih makrobonitetnih politik v državah članicah.

ECB sicer opozarja, da izvajanje makrobonitetnih nalog ne bi smelo vplivati na institucionalne, funkcionalne in finančne neodvisnosti NCB, niti ne bi smelo vplivati na izvajanje nalog Evropskega sistema centralnih bank (v nadaljnjem besedilu: ESCB²⁶).

Tabela 5: Vmesni cilji, temeljne pomanjkljivosti trga in okvirni makrobonitetni instrumenti

Vmesni cilji	Temeljne pomanjkljivosti trga	Okvirni makrobonitetni instrumenti
Ublažiti in preprečiti čezmerno rast kreditiranja in čezmerni finančni vzvod	- zunanji učinki kreditnega krča - prevzemanje endogenih tveganj - iluzija o tveganju - pritisk na banke - zunanji učinki medsebojne povezanosti	- proticiklični kapitalski blažilnik - sektorske kapitalske zahteve - makrobonitetni količnik finančnega vzvoda - zahtevano razmerje med posojilom in vrednostjo zavarovanja - zahtevano razmerje med posojilom in ter med servisiranjem dolga in dohodkom
Ublažiti in preprečiti čezmerno neskladje v ročnostni strukturi in nelikvidnostjo trga	- zunanji učinki prisilne prodaje - pritisk na banke - nelikvidnost trga	- makrobonitetne prilagoditve količnika likvidnosti - makrobonitetne omejitve virov financiranja - zahtevano kritje in odbitki - makrobonitetna netehtana omejitev manj stabilnih virov financiranja
Omejiti koncentracijo neposredne in posredne izpostavljenosti	- zunanji učinki medsebojne povezanosti - zunanji učinki prisilne prodaje	- omejitev velikih izpostavljenosti - obvezen kliring prek centralne nasprotne stranke
Omejiti sistemski vpliv izkrivljajočih spodbud	- moralni hazard	- kapitalski dodatek za sistemsko pomembne finančne institucije
Krepiti odpornost finančnih infrastruktur	- zunanji učinki medsebojne povezanosti - zunanji učinki prisilne prodaje - iluzija o tveganju - pomanjkljive pogodbe	- zahtevano kritje in odbitki pri kliringu prek centralno nasprotne stranke - povečano razkritje - strukturni blažilniki sistemskega tveganja

Vir: Priporočilo ESRB/2013/1 in Sekretariat za makrobonitetni nadzor.

²⁶ Angl. ESCB – European System of Central Banks.

6.2 Pregled priporočil, ki jih je izdal ESRB

Priporočila ESRB so izdana, zato da bi se pri naslovnikih ustvarjale spodbude za učinkovitejše zaznavanje implicitnih tveganj in obravnavanje tistih tveganj, ki izhajajo iz malo verjetnih dogodkov, da se bodo udejanjila.

Priporočilo ESRB o dajanju posojil v tujih valutah (ESRB/2011/1)

Datum izdaje: 21. september 2011.

Naslovniki: nacionalni nadzorni organi, države članice in EBA²⁷.

Namen priporočila:

V nekaterih državah članicah je prišlo do čezmernega izdajanja posojil v tujih valutah.

Kljub sprejetim ukrepom, ki so jih države članice Evropske unije sprejemale zlasti od leta 2000, se je izdajanje posojil v tujih valutah, med njimi predvsem nezaščitenim posojilojemalcem, v številnih državah članicah močno povečalo.

Namen priporočila je odpravljanje asimetrije informacij med posojilojemalci in posojilodajalci, kar zmanjšuje nastanek sistemskih tveganj, izboljšuje zavedanje posojilojemalcev o morebitnih tveganjih in spodbuja odgovorno dajanje posojil.

ESRB v priporočilu spodbuja k ukrepom, ki bodo zagotavljali večjo odpornost finančnega sistema na negativna gibanja deviznih tečajev in ki bodo delovali proticiklično v obdobjih nagle rasti. To je zlasti pomembno, kadar se zazna, da je rast izdajanja posojil, denominiranih v tujih valutah, povezana z rastjo celotnega kreditiranja.

Priporočila se tudi podrobna ocena kreditne sposobnosti posojilojemalcev in – v primeru izdanih posojil – nadaljnji skrbni nadzor nad njihovo sposobnostjo odplačevanja dolgov, denominiranih v tujih valutah, kar se preverja ves čas trajanja posojil.

Cilji priporočila:

- omejevati izpostavljenost kreditnemu in tržnemu tveganju ter s tem posredno krepiti odpornost finančnega sistema;
- nadzorovati čezmerno rast izdajanja posojil, denominiranih v tujih valutah, ter izogibati se nerealnemu napihovanju vrednosti sredstev in morebitnim nastankom balonov;
- omejiti likvidnostno tveganje in tveganje na strani virov financiranja ter posledično negativni vpliv na stabilnost finančnih sistemov drugih držav (omejevati potencialna čezmejna prelivanja tveganj);
- ustvarjati spodbude za izboljšanje vrednotenja tveganj, ki so povezana z izdajanjem posojil, denominiranih v tujih valutah; in
- preprečevati ustvarjanje pogojev za regulativno arbitražo.

Časovnica: naslovniki so morali poročati ESRB in Svetu o ukrepih, ki so jih sprejeli na podlagi tega priporočila, ali ustrezno utemeljiti svoje neukrepanje do **31. decembra 2012**.

Implementacija v Sloveniji: problem posojanja v tujih valutah v Sloveniji ni izstopajoč. V preteklih letih je Banka Slovenije na tem področju že ukrepala po predlaganih smernicah.

²⁷ EBA – angl. European Banking Authority, Evropski bančni organ.

Priporočilo ESRB o financiranju kreditnih institucij v ameriških dolarjih (ESRB/2011/2)

Datum izdaje: 22. december 2011.

Naslovniki: nacionalni nadzorni organi.

Namen priporočila:

Ameriški dolar je pomembna valuta za financiranje kreditnih institucij iz Evropske unije, ki pridobijo večino financiranja v ameriških dolarjih na medbančnih trgih.

Kreditne institucije so se zaradi pritiskov pri financiranju v ameriških dolarjih odzvale z razdolževanjem sredstev, denominiranih v ameriških dolarjih. Pri tem sta nastali dve ključni vrsti sistemskih tveganj: tveganje za solventnost kreditnih institucij (pri čemer kreditne institucije prodajajo sredstva po zelo nizkih cenah) in tveganje za realno gospodarstvo (pri čemer kreditne institucije zmanjšajo obseg posojanja v ameriških dolarjih).

Kreditne institucije iz EU so bile v preteklosti čezmerno izpostavljene ameriškemu dolarju.

V ta namen bi se obravnavala dva bistvena sklopa preventivnih ukrepov:

1. **Priporočilo A** – spremljanje tveganj pri financiranju in likvidnostnih tveganj v kreditnih ustanovah, izpostavljenih ameriškemu dolarju, ter hkrati izvajanje ukrepov za omejevanje tveganj takoj, ko ta postanejo prevelika.
2. **Priporočilo B** – zagotavljanje ustreznih ukrepov in načrtov vodstva institucij za odziv na šoke s strani financiranja v ameriških dolarjih ter hkrati odpravljanje potencialnih sistemskih tveganj ob morebitnem sočasnem sprejetju ukrepov s strani finančnih in/ali kreditnih institucij na podlagi podobnih načrtov za financiranje v izrednih razmerah.

Cilji priporočila:

Z vpeljavo ustreznih ukrepov lahko ustrezni nadzorni organi in EBA hitreje identificirajo in se preventivno odzovejo na kopičenje čezmernih tveganj pri financiranju v ameriških dolarjih ter hkrati izboljšajo razumevanje delovanja izpostavljenosti bančnega sektorja do tveganja financiranja in likvidnostnega tveganja v ameriških dolarjih. Z obveznimi načrti financiranja v izrednih razmerah lahko kreditne institucije zagotovijo odpornost proti pritiskom financiranja v ameriških dolarjih, saj tako lažje uresničujejo cilje internaliziranja tveganj.

Časovnica: naslovniki so morali poročati ESRB in Svetu o ukrepih, ki so jih sprejeli na podlagi tega priporočila, ali ustrezno utemeljiti svoje neukrepanje do **30. junija 2012**.

Priporočilo ESRB o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov (ESRB/2011/3)

Datum izdaje: 22. december 2011.

Naslovniki: države članice.

Namen priporočila:

Namen Priporočila ESRB/2011/3 je, da se makrobonitetni mandat nacionalnih organov uredi z zakonodajo.

ESRB prepozna, da je učinkovitost makrobonitetne politike v Evropski uniji odvisna od nacionalnih okvirov makrobonitetne politike v posamezni državi članici. Odgovornost za sprejetje ukrepov, potrebnih za ohranjanje finančne stabilnosti, je primarno pristojnost nacionalnih okvirov. Izrecno določanje jasno opredeljenega cilja nacionalnim makrobonitetnim organom pomaga premagati nagnjenost k neukrepanju.

Priporočilo se tako izdaja zaradi ustvarjanja pogojev za implementacijo in izvajanje makrobonitetne politike na nacionalni ravni. Izvajanje makrobonitetne politike naj bi se na nacionalni ravni lahko izvajalo na pobudo nacionalnih makrobonitetnih organov ali kot ukrepanje po priporočilih ali opozorilih ESRB. To po eni strani zahteva postavitev jasnih okvirov in ciljev makrobonitetne politike ter po drugi primerne zakonodajne pobude. ESRB glede tega navaja, da je treba določiti taka vodilna načela o temeljnih prvinah nacionalnih makrobonitetnih mandatov, ki bodo uravnovesila potrebo po skladnosti med nacionalnimi pristopi in bodo hkrati prilagodljiva za upoštevanje nacionalnih posebnosti.

Cilji priporočila:

- ESRB priporoča državam članicam, da za končni cilj makrobonitetne politike določijo zaščito stabilnosti celotnega finančnega sistema, vključno s krepitvijo odpornosti finančnega sistema in zmanjšanjem kopičenj sistemskih tveganj.
- Institucionalna ureditev, ki omogoča določitev nacionalnega organa, pristojnega za izvajanje makrobonitetne politike, kar je lahko samostojna institucija ali odbor, sestavljen iz organov, katerih ukrepi pomembno vplivajo na finančno stabilnost.
- Opredeljevanje in določanje nalog, pooblastil in instrumentov makrobonitetne politike. Pri tem se priporoča, da so nacionalni makrobonitetni organi pooblašteni najmanj za identificiranje, spremljanje in ocenjevanje tveganj za finančno stabilnost ter za izvajanje politike za doseganje končnega cilja makrobonitetne politike posredno prek preprečevanja in zmanjševanja prepoznanih tveganj.
- Zagotavljanje transparentnosti in odgovornosti, pri čemer se priporoča, da se odločitve glede makrobonitetne politike, njihove utemeljitve in strategije izvajanja pravočasno objavijo, če objave ne pomenijo tveganja za finančno stabilnost.
- Zagotavljanje neodvisnosti makrobonitetnega organa, pri čemer se kot minimalni pogoj postavi zagotavljanje operativne neodvisnosti, zlasti od političnih teles in finančnega sektorja.

Časovnica: naslovniki so morali prvotno poročati ESRB in Svetu o ukrepih, ki so jih sprejeli na podlagi tega priporočila, ali ustrezno utemeljiti svoje neukrepanje do **30. junija 2013**.

Do tega roka številne države članice niso vpeljale ali uredile ustrezne zakonodaje, ki bi urejala makrobonitetni mandat nacionalnih organov, med njimi tudi Slovenija, zato se je rok implementacije Priporočila ESRB/2011/3 z odločitvijo ESRB podaljšal do **28. februarja 2014**.

Implementacija v Sloveniji: konec leta 2013 je bil sprejet Zakon o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema, ki celovito uveljavlja Priporočilo ESRB/2011/3.

Priporočilo ESRB o skladih denarnega trga (ESRB/2012/1)

Datum izdaje: 20. december 2012.

Naslovniki: Evropska komisija.

Namen priporočila:

Priporočilo ESRB/2012/1 je naslovljeno izključno na Evropsko komisijo, da sprejme zakonodajo, ki bo natančneje nadzorovala sklade denarnega trga. Slednji kot ključni del sistema bančništva v senci²⁸ lahko pomenijo pomembno sistemsko tveganje. Priporočilo je še zlasti pomembno za nekatere države članice, med njimi zlasti za Irsko, Nizozemsko in Luksemburg. Priporočilo vsebinsko sledi priporočilom IOSCO²⁹, objavljenim oktobra 2012.

Skladi denarnega trga lahko kot del sistema bančništva v senci pomenijo pomembno sistemsko tveganje.

Cilji priporočila:

1. **Obvezni prehod na variabilno neto vrednost sredstev.** Za sklade denarnega trga mora veljati zahteva, da imajo gibljivo neto vrednost sredstev. S tem bi se izpostavila njihova naložbena narava in zmanjšala podobnost bančnim vlogam. Posledično bi se zmanjšala nagnjenost vlagateljev k geografski diverzifikaciji portfeljev v neevropske države, povečala transparentnost cen in zmanjšala prepletenost finančnega sistema. Veljati bi morala tudi zahteva, da se pri vrednotenju upošteva načelo poštenosti ter da se računovodenje po odplačni vrednosti omeji na vnaprej določene okoliščine.
2. **Likvidnostne zahteve.** Obstoječa likvidnostna ureditev se mora dopolniti z uvedbo eksplicitno določenega minimalnega obsega dnevno in tedensko likvidnih sredstev, ki jih morajo imeti skladi denarnega trga na razpolago. Prav tako je treba okrepiti odgovornost upravljavcev.
3. **Javno razkritje.** Skladi morajo v tržnih gradivih za vlagatelje izpostaviti, da za njih ne velja sistem zajamčenih vlog, prav tako morajo biti v javnih informacijah znani in opisani postopki vrednotenja, zlasti kar se tiče uporabe računovodenja po odplačni vrednosti. Predložena bi morala biti tudi možnost začasnega odloga vstopa v sklad in unovčenja, tudi v obdobjih napetosti na finančnih trgih.
4. **Poročanje in objava informacij.** Redno poročanje skladov denarnega trga je treba razširiti in poenotiti.

Časovnica: Evropska komisija je morala do **30. junija 2013** ESRB predložiti vmesno poročilo, ki je vključevalo prvo oceno izvajanja teh priporočil.

Do **30. junija 2014** je morala Evropska komisija ESRB predložiti končno poročilo o izvajanju teh priporočil.

²⁸ Angl. Shadow banking.

²⁹ IOSCO – angl. International Organization of Securities Commissions, Mednarodno združenje nadzornikov trga vrednostnih papirjev.

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

Datum izdaje: 20. december 2012.

Naslovniki: nacionalni nadzorni organi in EBA³⁰.

Namen priporočila:

**Nacionalnim nadzor-
nim organom se priporoča
okrepljeno ocenjevanje
zlasti tistih tveganj, ki so
povezana z refinanciranjem
in likvidnostjo.**

Na finančno krizo, ki je vplivala zlasti na pogoje financiranja kreditnih institucij, so se kreditne institucije odzvale z uvajanjem sprememb v strukturah virov financiranja. Razvoj finančne krize je izpostavil negativne povezave med kreditnimi institucijami in državami.

Namen priporočila je prispevati k izboljšanjem pogojev financiranja kreditnih institucij, za kar pa je treba ponovno vzpostaviti zaupanje vanje, tako da se izboljša odpornost kreditnih institucij na finančne šoke.

ESRB ugotavlja, da si morajo, ne glede na sprejetje izrednih ukrepov, ki so jih javni organi, med njimi zlasti centralne banke, sprejeli zaradi zmanjšanja težav pri financiranju, kreditne institucije tudi same dejavno prizadevati za doseganje vzdržnih struktur financiranja. Predvideva se tesno sodelovanje med nadzornimi organi in kreditnimi institucijami za potrebe spremljanja, ocenjevanja in upravljanja tveganj financiranja ter hkrati ocenjevanje sposobnosti kreditnih institucij za izvajanja lastnih načrtov financiranja. Namen tega je predvsem zmanjšanje zanašanja na vire financiranja iz javnih sredstev.

Uvedba politik upravljanja tveganj, zlasti tistih, ki povezanih z zasledovanjem obremenitev sredstev in primernim obteževanjem obremenjenih sredstev³¹, bo v kreditnih institucij omogočala zanesljivejšo oceno ravni obremenitve, kar bo posredno zagotavljalo boljše soočanje z morebitnimi stresnimi razmerami.

Cilji priporočila:

- Spremljanje in ocenjevanje tveganj financiranja ter upravljanja tveganj financiranja s strani nadzornikov.
- Upravljanje tveganja obremenitev sredstev, ki ga izvajajo kreditne institucije. Priporoča se, da nacionalni nadzorni organi od kreditnih institucij zahtevajo vzpostavljane takih politik upravljanja tveganj, ki bodo opredeljevale pristop do bremenitev sredstev in zavarovanja ter ki bodo zagotavljale postopke in nadzor, ki bodo omogočali ustrezno ugotavljanje, spremljanje in upravljanje teh tveganj.
- Spremljanje obremenitev sredstev s strani nadzornikov.
- Preglednost trga v zvezi z obremenitvijo sredstev.
- Določanje najboljših praks glede kritih obveznic in drugih instrumentov, ki ustvarjajo obremenitev. Priporoča se spodbujanje usklajevanja najboljših praks glede kritih obveznic na nacionalni ravni.

Časovnica: Priporočilo ESRB/2012/2 vsebuje več priporočil, v njih pa so še dodatna podpriporočila, ki imajo lastne roke poročanja in implementacije.

Zaradi prepočasne priprave smernic EBA nacionalnim nadzor-
nim organom glede izvajanja nekaterih podpriporočil je ESRB že dvakrat izdal odločitev o podaljšanju rokov poročanja in implementacije. Nacionalni nadzorni organi imajo končni rok poročanja **31. marca 2016**, EBA pa **30. junija 2017**.

³⁰ EBA – angl. European Banking Authority, Evropski bančni organ.

³¹ Angl. Risk weighting of assets.

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

Datum izdaje: 4. april 2013.

Naslovniki: nacionalni nadzorni organi, države članice in Evropska komisija.

Namen priporočila:

Priporočilo je bilo izdano kot smiselno nadaljevanje in dopolnjevanje Priporočila ESRB/2011/3, ki zahteva, da države članice določijo organ za izvajanje makrobonitetne politike.

Namen Priporočila ESRB/2013/1 je opredelitev vmesnih ciljev makrobonitetne politike, ki se bodo uporabljali kot operativna specifikacija na poti h končnemu cilju. Predvideva se, da bo opredelitev vmesnih ciljev pripomogla k bolj operativnemu, transparentnemu in odgovornemu izvajanju makrobonitetne politike. Hkrati se pričakuje, da bo opredelitev vmesnih ciljev zagotovila bolj ekonomsko podlago za izbiro instrumentov makrobonitetnega nadzora. Izpostavlja se, da je učinkovitost makrobonitetne politike v EU odvisna od oblikovanja nabora makrobonitetnih instrumentov, ki jih poleg strokovne presoje zadevnih makrobonitetnih organov usmerja tudi niz kazalnikov.

Namen Priporočila ESRB/2013/1 je opredelitev vmesnih ciljev in instrumentov makrobonitetne politike.

Cilji priporočila:

- a) **Opredelitev in zasledovanje vmesnih ciljev makrobonitetne politike.** Vmesni cilji naj se uporabljajo kot operativne specifikacije končnega cilja makrobonitetne politike, tj. prispevati k zaščiti stabilnosti celotnega finančnega sistema. To med drugim vključuje omilitev instrumentov, ki so se predhodno uporabljali pri ostrejši naravnosti makrobonitetne politike. Priporočilo predlaga pet vmesnih ciljev, ki naj bi si jih makrobonitetni organi postavili za izvajanje makrobonitetne politike.
- b) **Izbira makrobonitetnih instrumentov.** Makrobonitetni instrumenti posamezne države članice se izbirajo glede na oceno, ali zadostujejo za uspešno in učinkovito uresničevanje končnega cilja makrobonitetne politike in najmanj petih vmesnih ciljev makrobonitetne politike, opredeljenih v tem priporočilu. Pri oceni za izbiro je treba upoštevati tudi, ali ima makrobonitetni organ neposreden nadzor ali pooblastilo za dajanje priporočil v zvezi z vsaj enim makrobonitetnim instrumentom za vsak vmesni cilj makrobonitetne politike, čeprav je lahko potrebnih več instrumentov. Če razpoložljivi instrumenti ne izpolnjujejo navedena merila, ki jih je treba upoštevati pri odločitvi za izbiro instrumenta, se preučijo dodatni makrobonitetni instrumenti, ki izpolnjujejo merila za izbiro.
- c) **Opredeljevanje strategij politike na način, ki povezuje končni cilj makrobonitetne politike z njenimi vmesnimi cilji.** Priporočila se, da se vzpostavi trden okvir za uporabo instrumentov, nad katerimi imajo makrobonitetni organi neposredni nadzor.
- d) **Periodično vrednotenje vmesnih ciljev in instrumentov.** Poleg analiz izbranih makrobonitetnih instrumentov je treba periodično vrednotiti tudi vmesne cilje.
- e) **Enotni trg in zakonodaja EU.** Evropski komisiji se priporoča, da pri spremembah zakonodaje upošteva makrobonitetni okvir, zlasti glede nabora makrobonitetnih instrumentov.

Časovnica: Priporočilo ESRB/2013/1 vsebuje več priporočil, ki imajo lastne roke poročanja in implementacije. Nekatera med njimi nimajo posebnega roka. Nacionalni nadzorni organi imajo končni rok poročanja **31. december 2015**.

6.3 Vpliv uvedbe enotnega nadzornega mehanizma na okvir makrobonitetne politike

Enotni nadzorni mehanizem je ključen za reformo bančnega nadzora.

V okviru reforme bančnega nadzora v Evropski uniji je ključen prehod na enotni nadzorni mehanizem (v nadaljnjem besedilu: EMN³²), ki ga sestavljajo Evropska centralna banka (v nadaljnjem besedilu: ECB) in pristojni nacionalni organi³³ sodelujočih držav – tj. v vseh državah članicah v evroobmočju in v vseh državah članicah, ki so se mehanizmu pridružile prostovoljno.

Uredba o enotnem nadzornem mehanizmu³⁴ je začela veljati konec oktobra 2013, ECB pa bo v celoti prevzela nadzorne naloge 4. novembra 2014. Vzpostavitev enotnega mehanizma nadzora v državah članicah prenaša posebne naloge, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na ECB.

EMN bo zagotovil dosleden in skladen nadzor, da se preprečita regulativna arbitraža in drobljenje trga finančnih storitev v Evropski uniji. ECB bo v okviru EMN izvajala predvsem mikrobonitetni nadzor, ki se bo nanašal na celovito oceno kreditnih institucij, katerih nadzor bo neposredno prevzela ECB. Celovita ocena bo vključevala 130 kreditnih institucij, med njimi tudi tri slovenske banke: NLB, NKBM in SID banko.

Potencialno prekrivanje oblikovanja makrobonitetne politike med ESRB in EMN.

Poleg mikrobonitetnega nadzora določenih kreditnih institucij lahko ECB v teh institucijah uporabi tudi makrobonitetne naloge in orodja, s čimer začne v določeni meri izvajati makrobonitetno politiko. Zaradi dodelitev nalog makrobonitetnega nadzora ECB se pojavi vprašanje potencialnega prekrivanja oblikovanja makrobonitetne politike med ESRB in EMN. ESRB je odgovoren za izvajanje makrobonitetnega nadzora celotnega finančnega sistema v Evropski uniji, medtem ko bo ECB v okviru EMN izvajala makrobonitetni nadzor predvsem evrskih članic in izključno z bančnega vidika.

EMN bo izvajal makrobonitetni nadzor evrskih članic izključno z bančnega vidika.

ECB je 16. aprila 2014 izdala okvirno uredbo o EMN (v nadaljnjem besedilu: okvirna uredba o EMN)³⁵, ki podrobno določa ureditev izvajanja mikro- in makrobonitetnega nadzora v okviru EMN. Glavni namen okvirne uredbe EMN je določiti postopke, ki urejajo sodelovanje med ECB in pristojnimi nacionalnimi organi. To je ključno zaradi opredelitve delitve odgovornosti med ECB in pristojnimi nacionalnimi organi pri oblikovanju mikro- in makrobonitetne politike.

ECB bo v okviru EMN uporabljal makrobonitetna orodja, določena v ustreznih pravnih aktih Evropske unije, med njimi zlasti v uredbi o kapitalskih zahtevah (CRR)³⁶ in direktivi (CRD IV)³⁷. Predpogoj za uporabo tovrstnih makrobonitetnih orodij je, da so integrirana v nacionalne pravne ureditve.

³² EMN – enotni mehanizem nadzora, angl. SSM – Single Supervisory Mechanism.

³³ Pristojni nacionalni organi ali imenovani nacionalni organi, odvisno od nacionalnih ureditev.

³⁴ Uredba Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL L 287, 29.10.2013, str. 63).

³⁵ Uredba Evropske centralne banke z dne 16. aprila 2014 o vzpostavitvi okvira za sodelovanje znotraj enotnega mehanizma nadzora med Evropsko centralno banko in pristojnimi nacionalnimi organi ter z imenovanimi nacionalnimi organi (okvirna uredba o EMN) (ECB/2014/17).

³⁶ CRR – angl. Capital Requirements Regulation, Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012.

³⁷ CRD IV – Capital Requirements Directive IV, Direktiva 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES ter razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES.

V okvirni uredbi o EMN so makrobonitetna orodja opredeljena kot:

1. kapitalski blažilniki (kot so določeni v Direktivi 2013/36/EU, členi 130–142);
2. ukrepi za kreditne institucije (Uredba (EU) št. 575/2013, člen 458);
3. vsi drugi ukrepi, ki jih pristojni nacionalni organi sprejmejo za odpravljanje sistemskih ali makrobonitetnih tveganj (Uredba (EU) št. 575/2013 in Direktiva 2013/36/EU členi 130–142).

ECB v okviru EMN izvaja makrobonitetni nadzor tako, da od pristojnih nacionalnih organov zbira informacije o identiteti organov, določenih za ustrezna makrobonitetna orodja, in nanje po potrebi aplicira makrobonitetna orodja, ki jih ti organi lahko uporabijo. Če namerava pristojni nacionalni organ samoiniciativno uporabiti katero izmed navedenih makrobonitetnih orodij, mora pri tem prej obvestiti ECB o ugotovljenem makrobonitetnem ali sistemskem tveganju za finančni sistem in o podrobnostih nameravanega orodja. ECB ima pravico, da nameravanemu ukrepu ugovarja, ugovor pa mora predložiti po prejemu uradnega obvestila o nameri.

Po drugi strani lahko ECB na lastno pobudo ali na predlog pristojnega nacionalnega organa uporabi strožje zahteve za kapitalske blažilnike ali uporabi strožje ukrepe, katerih namen je odpravljanje sistemskih ali makrobonitetnih tveganj, od tistih, določenih v okvirni uredbi o EMN. Pri tem mora ECB tesno sodelovati z nacionalnimi organi, uradno pa mora ECB pred sprejetjem take odločitve obvestiti nacionalni organ. Pristojni nacionalni organ lahko takemu ravnanju ECB ugovarja.

ECB lahko v okviru EMN po potrebi uporabi strožje zahteve za kapitalske blažilnike.

V okvirni uredbi ECB so opredeljeni tudi postopki za tesno sodelovanje med ECB in nacionalnimi organi iz članic izven evrskega območja ter so določeni v skladu s postopki, opredeljenimi v Sklepu ECB/2014/5³⁸.

³⁸ Svet ECB je 31. januarja 2014 sprejel Sklep ECB/2014/5 o tesnem sodelovanju s pristojnimi nacionalnimi organi sodelujočih držav članic, katerih valuta ni euro. Ta sklep podrobneje opredeljuje: a) postopek, ki ga morajo izvesti države članice, katerih valuta ni euro, da bi vzpostavile tesno sodelovanje z ECB; b) kako ECB oceni take zahteve; c) kako se bodo sprejemale odločitve o vzpostavitvi tesnega sodelovanja s posamezno državo članico. Sklep opredeljuje tudi postopek prekinitve in prenehanja tesnega sodelovanja.

