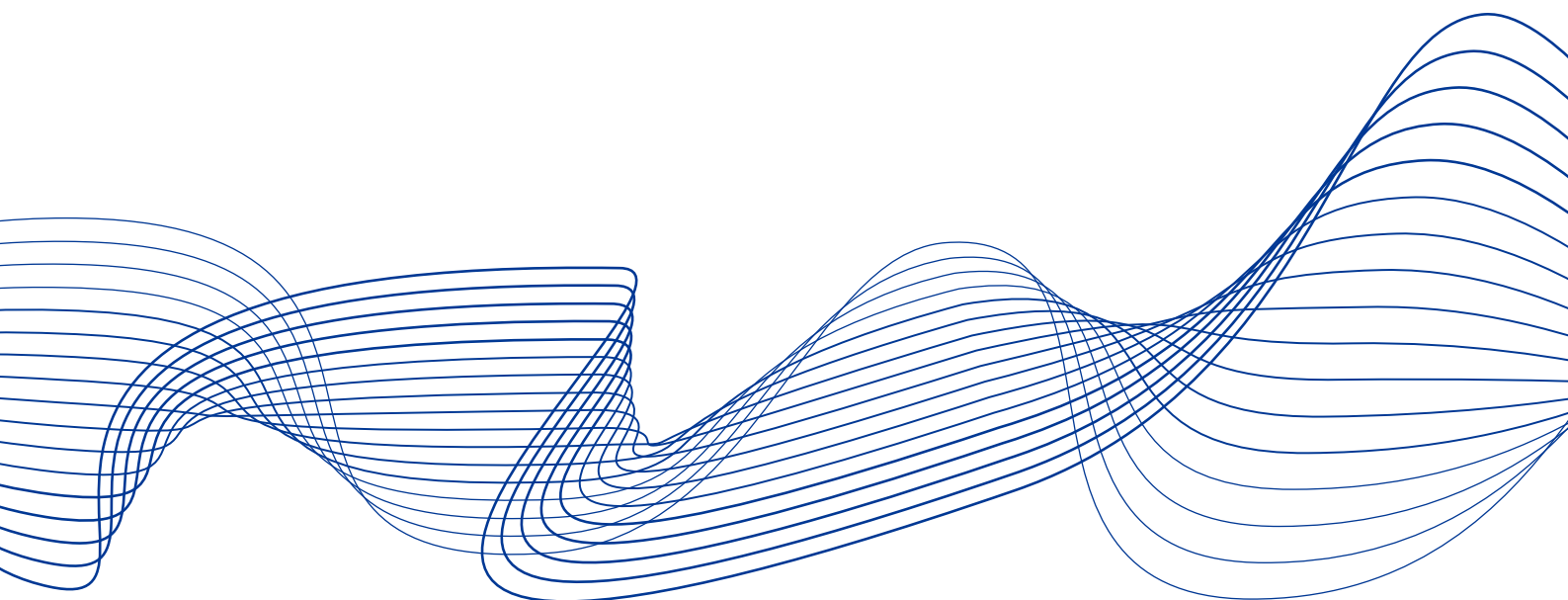


# Letno poročilo

2020



**ESRB**

Evropski odbor za sistemska tveganja

Evropski sistem finančnega nadzora

# Kazalo

<b>Predgovor</b>	<b>2</b>
<b>Povzetek</b>	<b>4</b>
<b>Kolofon</b>	<b>7</b>



## Predgovor



Z velikim veseljem vam predstavljam deseto letno poročilo Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB), ki obravnava obdobje od 1. aprila 2020 do 31. marca 2021. Poročilo predstavlja pomemben element v komunikacijskem okviru ESRB, s katerim se zagotavlja transparentnost in odgovornost do sozakonodajalcev v Evropski uniji (EU) in do širše evropske javnosti.

Leto 2020 je zaznamovala pandemija koronavirusa (COVID-19), ki je – poleg šokantnega števila smrtnih žrtev – opustošila gospodarstva po vsem svetu in mnogim ljudem uničila vir preživetja. Finančni sistem je v to krizo vstopil bolj odporen, kot je bil pred svetovno finančno krizo. Vendar izgube v realnem gospodarstvu lahko vodijo v vse večje krhkosti v finančnem sistemu in v času, ko je bilo usmerjanje likvidnosti v gospodarstvo ključnega pomena, bi vsaka takšna krhkost lahko oslabilo delovanje finančnega sektorja.

Zato je ESRB aprila in maja 2020 prešel v »krizni način« delovanja ter vse seje izvajal virtualno in vedno pogosteje. V obdobju zatem je obdržal svojo usmeritev na politike in sprejel več ukrepov za preprečevanje in ublažitev učinkov pandemije na finančno stabilnost.

Pri tem je najpozorneje spremljal naslednja področja: (i) vpliv poroštvenih shem za posojila in drugih javnofinančnih ukrepov za zaščito realnega gospodarstva na finančni sistem; (ii) nelikvidnost trga ter posledice za upravljavce premoženja in zavarovatelje; (iii) vpliv procikličnih znižanj bonitetnih ocen obveznic na trge in tržne subjekte; (iv) omejitve izplačil dividend, odkupov lastnih delnic in drugih izplačil v celotnem sistemu; (v) likvidnostna tveganja, ki izhajajo iz pozivov h kritju.

Letno poročilo podrobno opisuje sprejete ukrepe in delo v zvezi s politikami, ki ga je opravil ESRB. Pri tem je posebno pozornost namenjal bančnemu sektorju, saj bo kreditno tveganje, ki se zaradi gospodarskih posledic pandemije povečuje, postalo v celoti vidno šele čez nekaj časa. V okviru svojega dela je ESRB preučeval tudi, kako bi bilo mogoče najbolje uporabiti kapitalne rezerve, da bi banke lahko kreditirale realno gospodarstvo v vseh fazah gospodarskega cikla, in kako povečati zmogljivosti – tako v javnem kot v zasebnem sektorju – za obvladovanje morebitnega naraščanja števila podjetij, ki postanejo insolventna.

Ker se gospodarske in finančne posledice pandemije še naprej hitro spreminjajo, letošnje letno poročilo izjemoma vsebuje oceno tveganj do junija 2021. Ugotovljena so bila naslednja glavna tveganja: (i) možnost naraščanja primerov insolventnosti v zasebnem sektorju zaradi globoke svetovne recesije, (ii) zahtevno makroekonomsko okolje za banke, zavarovatelje in pokojninske sklade, (iii) nenadno prevrednotenje tveganj in pojavi tržne nelikvidnosti, (iv) veliki popravki cen na trgih stanovanjskih in poslovnih nepremičnin, (v) možnost ponovnega pojava tveganja v zvezi z državnim financiranjem. Poleg teh so v oceni tveganj zajete tudi grožnje, ki jih predstavljajo kibernetični incidenti na ravni celotnega sistema in motnje v delovanju kritičnih finančnih infrastruktur, ter tveganja zaradi podnebni sprememb in prehoda v nizkoogljično gospodarstvo. Vsa ta tveganja ostajajo kritičnega pomena za finančno stabilnost na daljši rok.



V minulem letu je ESRB nadaljeval tudi delo, ki ga je začel že pred pandemijo. Tako se je v sklopu dejavnosti za razvoj makrobonitetnega okvira onkraj bančnega sektorja odzval na posvetovanje Evropske komisije o pregledu bonitetnega okvira za zavarovalniški sektor in o pregledu pravil, ki urejajo delovanje alternativnih investicijskih skladov. Podal je tudi mnenje o poročilih Evropskega organa za vrednostne papirje in trge (ESMA) o različnih vidikih centralnega kliringa.

V obravnavanem obdobju se je poslovilo več cenjenih sodelavcev in imenovani so bili novi. Za prispevek k delu ESRB bi se zato rada zahvalila Richardu Portesu, nekdanjemu predsedniku in podpredsedniku svetovalnega znanstvenega odbora, in Thomasu Schepensu, nekdanjemu sopredsedniku delovne skupine za analize.

Poleg tega toplo pozdravljam Claudio Buch, podpredsednico Deutsche Bundesbank, kot podpredsednico svetovalnega tehničnega odbora, Stevena Cecchettija kot podpredsednika svetovalnega znanstvenega odbora in Emmanuelle Assuouan kot sopredsednico delovne skupine za analize.

Christine Lagarde  
Predsednica ESRB



## Povzetek

Obravnavano obdobje od začetka aprila 2020 do konca marca 2021 je obvladovala pandemija koronavirusa (COVID-19). Povzročila je izjemno močan gospodarski šok, ki je prizadel svetovno in evropsko gospodarstvo ter povečal tveganja za finančno stabilnost.

Po začetku pandemije so organi EU, nacionalne vlade, centralne banke ter nadzorni in reševalni organi uvedli obsežne ukrepe, ki so brez primere v zgodovini, da bi podprli gospodarstvo. V začetnem odzivu je splošni odbor ESRB določil pet prednostnih področij in sprejel ukrepe zanje: posledice, ki jih v finančnem sistemu povzročajo poroštvene sheme in drugi javnofinančni ukrepi za zaščito realnega gospodarstva; nelikvidnost trga ter posledice nelikvidnosti za upravljavce premoženja in zavarovaltelje; učinki obsežnih znižanj bonitetnih ocen obveznic na trge in subjekte v celotnem finančnem sistemu; omejitve izplačil dividend, odkupov lastnih delnic in drugih izplačil v celotnem sistemu ter likvidnostna tveganja, ki izhajajo iz pozivov h kritju. Tekom leta 2020 je ESRB ta začetni odziv na krizo dopolnil z analizo ukrepov, ki bi bankam lahko pomagali, da financirajo okrevanje. V tem okviru je širše preučil uporabo in razpoložljivost kapitalskih blažilnikov in makrobonitetnih orodij, potek postopkov v primeru insolventnosti podjetij, delovanje okvira za sanacijo in reševanje bank ter obravnavo nedonosnih posojil, vključno s prenosom tveganja na druge dele zasebnega sektorja, ki bi ta posojila lahko bolje absorbirali.

ESRB je redno preverjal svojo oceno tveganj za finančno stabilnost, ki jih je povzročila pandemija COVID-19, zato ocena tveganja, opisana v tem poročilu, pokriva dogajanja vse do junija 2021. V oceni je kot veliko sistemsko tveganje za finančno stabilnost v EU razvrstil tveganje velikega števila primerov neizpolnjevanja obveznosti v realnem gospodarstvu (tveganje 1), medtem ko je kot povečana tveganja za finančno stabilnost razvrstil tveganje, ki izhaja iz težavnega makroekonomskega okolja za banke, zavarovaltelje in pokojninske sheme (tveganje 2), tveganje, ki izhaja iz ponovnega pojava napetosti v zvezi z državnim financiranjem in iz negotovosti glede vzdržnosti dolga (tveganje 3), ter tveganje, ki izhaja iz nestabilnosti finančnih trgov in posameznih primerov nelikvidnosti na teh trgih (tveganje 4). Poleg tega je kot povečana ocenil operativna tveganja, kakršna bi lahko nastala zaradi kibernetškega incidenta na ravni celotnega sistema (tveganje 5), medtem ko je kot tveganja, ki jih je treba spremljati, razvrstil sistemska tveganja, povezana z motnjami v delovanju kritičnih finančnih infrastruktur, ki nastajajo zaradi financiranja (tveganje 6), in tveganja, povezana s podnebnimi spremembami (tveganje 7). Za boljše spremljanje tveganj, zlasti medsebojnih povezav v finančnem sektorju, je ESRB izdal priporočilo o uporabi identifikatorja pravnih subjektov.<sup>1</sup>

ESRB je prispeval k zagotavljanju odpornosti bančnega sektorja, zlasti v luči pričakovanih posledic krize zaradi pandemije COVID-19. V zvezi s prednostnim področjem ocenjevanja posledic javnih poroštvenih shem in drugih javnofinančnih ukrepov za finančno stabilnost je ESRB poslal pismo Svetu za ekonomske in finančne zadeve, v katerem se je zavzel za tesnejše sodelovanje in izmenjavo informacij med nacionalnimi javnofinančnimi in makrobonitetnimi organi.<sup>2</sup> Zatem je izdal tudi priporočilo o uvedbi minimalnih zahtev za nacionalno spremljanje in o vzpostavitvi okvira za

<sup>1</sup> [Priporočilo Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 24. septembra 2020 o identifikaciji pravnih subjektov \(ESRB/2020/12\).](#)

<sup>2</sup> [Pismo članom Sveta ECOFIN o posrednih posledicah ukrepov za zaščito realnega gospodarstva.](#)



poročanje ESRB.<sup>3</sup> Na podlagi tega spremljanja je februarja 2021 objavil poročilo o posledicah ukrepov pomoči ob pandemiji COVID-19 za finančno stabilnost.<sup>4</sup> Druga ključna pobuda za ohranitev odpornosti finančnega sistema je bilo priporočilo ESRB o omejevanju razdelitev.<sup>5</sup> Priporočilo je bilo naslovljeno na kreditne institucije, investicijska podjetja, (po)zavarovaltelje in centralne nasprotnne stranke ter je bilo decembra 2020 v spremenjeni obliki podaljšano.

ESRB je še naprej prispeval k usklajevanju makrobonitetne politike v EU za bančni sektor. V tem okviru je izdal mnenje o belgijskem makrobonitetnem ukrepu na podlagi člena 458 uredbe o kapitalskih zahtevah (CRR), s katerim je Belgija podaljšala obdobje uporabe obstoječega strožjega ukrepa glede uteži tveganja za izpostavljenosti do stanovanjskih nepremičnin.<sup>6</sup> Izdal je tudi mnenje o francoskem makrobonitetnem ukrepu na podlagi člena 458 CRR, s katerim je Francija podaljšala obdobje uporabe obstoječih strožjih zahtev za velike izpostavljenosti za visoko zadolžene velike nefinančne družbe. Še eno mnenje ESRB je obravnavalo podaljšanje švedskega strožjega makrobonitetnega ukrepa na podlagi člena 458 CRR, ki določa spodnjo mejo uteži tveganja za izpostavljenosti do stanovanjskih nepremičnin. ESRB je izdal tudi priporočilo o norveškem makrobonitetnem ukrepu, ki določa blažilnik sistemskih tveganj.<sup>7</sup> Poleg tega je priporočil recipročnost za luksemburški nacionalni ukrep, ki ni zajet v CRR ali direktivi o kapitalskih zahtevah (CRD), ter za zgoraj navedeni blažilnik sistemskih tveganj in za norveške ukrepe po členu 458 CRR za stanovanjski in poslovni nepremičninski sektor. Bolj splošno je ESRB še naprej spremljal makrobonitetne ukrepe, ki so bili sprejeti v EU, in spodbujal izmenjavo mnenj o teh ukrepih med državami članicami.

Poleg ukrepov, sprejetih v odziv na pandemijo COVID-19, je ESRB še naprej razvijal nabor makrobonitetnih orodij tudi za druge sektorje poleg bančnega. Tako je prispeval k delu Evropskega organa za vrednostne papirje in trge (ESMA) o številnih temah v zvezi s centralnim kliringom, z načini za okrepitev makrobonitetnih vidikov pravil Solventnost II za zavarovaltelje in v zvezi z načini za okrepitev direktive o upraviteljih alternativnih investicijskih skladov (AIFMD).<sup>8</sup> Kar zadeva centralni kliring, je ESRB sodeloval z ESMA pri centralnih klirinških rešitvah za pokojninske sheme, storitvah za zmanjšanje tveganja po trgovanju v zvezi z obveznostjo kliringa ter pri standardih za poročanje, kakovost podatkov, dostop do podatkov in registracijo repozitorijev sklenjenih poslov v skladu z uredbo o evropskih tržnih infrastrukturah (EMIR Refit). Za ESMA je pripravil tudi mnenje o klasifikaciji in naknadnem priznanju centralnih nasprotnih strank iz tretjih držav, ki opravljajo storitve v Evropski uniji. Kar zadeva zavarovalniški sektor, je ESRB podal odziv na posvetovanje Evropske

<sup>3</sup> **Priporočilo Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 27. maja 2020 o spremljanju vpliva moratorijev na dolgove ter javnih jamstvenih shem in drugih ukrepov fiskalne narave, sprejetih kot odziv na pandemijo bolezni COVID-19 za zaščito realnega gospodarstva, na finančno stabilnost** (ESRB/2020/8).

<sup>4</sup> **Poročilo ESRB o posledicah, ki so jih ukrepi pomoči za zaščito realnega gospodarstva zaradi pandemije COVID-19 imeli za finančno stabilnost.**

<sup>5</sup> **Priporočilo Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 27. maja 2020 o omejitvi razdelitev med pandemijo bolezni COVID-19** (ESRB/2020/7).

<sup>6</sup> **Mnenje Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 18. februarja 2021 v zvezi z uradnim obvestilom Belgije o podaljšanju obdobja uporabe strožjega nacionalnega ukrepa na podlagi člena 458 Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja** (ESRB/2021/1).

<sup>7</sup> **Priporočilo Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 4. decembra 2020 v zvezi z uradnim obvestilom Norveške, da namerava določiti stopnjo blažilnika sistemskih tveganj v skladu s členom 133 Direktive (EU) 2013/36/EU** (ESRB/2020/14) in **spremno poročilo.**

<sup>8</sup> Direktiva 2011/61/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2011 o upraviteljih alternativnih investicijskih skladov in spremembah direktiv 2003/41/ES in 2009/65/ES ter uredb (ES) št. 1060/2009 in (EU) št. 1095/2010 (UL L 174, 1. 7. 2011, str. 1).



komisije o reviziji direktive Solventnost II. V odzivu je predstavil predloge glede makrobonitetnih orodij za obravnavo kapitalskih, likvidnostnih in medsektorskih vidikov, ki so bili predstavljeni v poročilu, objavljenem februarja 2020. Poleg tega je poudaril, da je treba še naprej zagotavljati ustrezno zajemanje tveganj na podlagi direktive Solventnost II, ter da je treba vzpostaviti poenoten okvir za sanacijo in reševanje, ki bi se uporabljal po vsej Evropski uniji. Kar zadeva investicijske sklade, je ESRB podal odziv na posvetovanje Evropske komisije o reviziji direktive AIFMD. V odzivu je obravnaval primernost okvira poročanja in dostop do podatkov za spremljanje sistemskega tveganja, potrebo po operacionalizaciji obstoječih instrumentov makrobonitetne politike ter tekoči razvoj okvira makrobonitetne politike za investicijske sklade.

ESRB je pripravil tudi neugodne scenarije za stresne teste evropskih nadzornih organov. Kar zadeva bančni sektor, je Evropski bančni organ (EBA) do leta 2021 odložil stresni test, ki ga je načrtoval za leto 2020 in za katerega je ESRB že leta 2020 pripravil neugodni makrofinančni scenarij. Januarja 2021 je ESRB organu EBA nato predložil nov scenarij, v katerem je upošteval svojo najnovejšo oceno tveganj. Kar zadeva zavarovalniški sektor, je pripravil neugodni scenarij za Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) za stresni test v zavarovalniškem sektorju na ravni EU, načrtovan za leto 2021. Kar zadeva sklade denarnega trga, je za ESMA pripravil rekalkibriran sklop dejavnikov tveganja, ki zajema vsa tveganja in zagotavlja, da bi bil scenarij bolj zaostren od vseh gibanj, ki so bila na trgih prisotna v marcu 2020.

V okviru demokratične odgovornosti ESRB in obveznosti poročanja se je predsednica ESRB udeleževala zaslíšanj v Odboru Evropskega parlamenta za ekonomske in monetarne zadeve. Na teh zaslíšanjih je evropskim poslancem iz prve roke predstavila razloge za pobude na področju politik, ki jih je tekom leta sprejel ESRB, med njimi tudi ukrepe, ki jih je ESRB sprejel v odziv na pandemijo COVID-19.

Tako kot prejšnja leta je ESRB tudi tokrat organiziral več dogodkov, na katerih so sodelujoči razpravljali o makrobonitetni politiki. Zaradi pandemije COVID-19 so ti dogodki, enako kot redni sestanki ESRB, potekali virtualno z videokonferenčno tehnologijo. V skladu s svojim mandatom je ESRB organiziral redno letno srečanje z Odborom evropskih organov za nadzor revizorjev ter z zakonitimi revizorji globalnih sistemsko pomembnih bank in zavarovalnic (G-SIFI) s sedežem v EU. Glavne teme srečanja, ki je namenjeno obveščanju ESRB o dogajanjih v sektorju in pomembnih dogodkih v finančnih institucijah G-SIFI, so bile neposredne in dolgoročne posledice pandemije COVID-19 za banke in zavarovatelje, možni vplivi pandemije na revizijsko delo ter vloga revizorjev pri preprečevanju računovodskih goljufij. Zaradi pandemije COVID-19 ESRB ni organiziral letne konference.



# Kolofon

© Evropski odbor za sistemska tveganja, 2021

Poštni naslov 60640 Frankfurt na Majni, Nemčija  
Telefon +49 69 1344 0  
Spletno mesto [www.esrb.europa.eu](http://www.esrb.europa.eu)

Vse pravice so pridržane. Razmnoževanje v izobraževalne in nekomercialne namene je dovoljeno pod pogojem, da je naveden vir.

Presečni datum za podatke v tem poročilu je 31. marec 2021.

Za terminologijo glej [glosar ESRB](#) (samo v angleščini).

ISSN 1977-5261 (pdf)  
ISBN 978-92-9472-225-6 (pdf)  
DOI 10.2849/789112 (pdf)  
Kataloška št. EU DT-AB-21-001-SL-N (pdf)