

Letno poročilo 2011

Povzetek

Predgovor predsednika



Povzetek

V letnem poročilu Evropskega bančnega organa (EBA) za leto 2011 so opisani dejavnosti in dosežki organa v njegovem prvem letu delovanja. Organ EBA je bil ustanovljen 1. januarja 2011 kot odziv na potrebo po celovitejšem regulativnem in nadzornem okviru v Evropski uniji. Organ EBA je skupaj z nacionalnimi nadzornimi organi, drugima dvema evropskima nadzornima organoma, tj. Evropskim organom za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) in Evropskim organom za vrednostne papirje in trge (ESMA), skupnim odborom in Evropskim odborom za sistemska tveganja (ESRB) del novega Evropskega sistema finančnega nadzora (ESFS).

Z uredbo o ustanovitvi organa EBA so bile organu poleg nalog, ki jih je nasledil od svojega predhodnika, tj. Odbora evropskih bančnih nadzornikov (CEBS), zaupane še najrazličnejše nove naloge, ki pa so nenazadnje vse namenjene ohranitvi finančne stabilnosti in vzpostavitvi zaupanja v finančni sistem kot celoto ter zagotovitvi varstva uporabnikov finančnih storitev.

Organ EBA je začel delovati s polno hitrostjo. Kot je v uvodnih besedah poudaril predsednik organa EBA, je organ „[začel delovati] v precej neugodnem in težavnem tržnem okolju z vrsto ključnih izzivov, ki se jih je bilo treba lotiti takoj. Ni se bilo lahko osredotočiti na vzpostavljanje nove organizacije in se sočasno spopadati z velikimi izzivi za stabilnost bančnega sektorja“.

Prednostne naloge in dejavnosti organa EBA, določene v njegovem delovnem programu za leto 2011, so obsegale tri glavna področja: **regulacijo, analizo tveganj in poslovanje** s ciljem vzpostaviti funkcijo organa v zvezi z **varstvom potrošnikov**.

Organ EBA je svoje delo v okviru regulativnih prizadevanj osredotočil na postavitve temeljev za tako imenovani enotni evropski pravilnik, tj. skupen niz v celoti usklajenih pravil, ki bodo zavezujoča in neposredno izvršljiva v vseh državah članicah EU. To je obsežna naloga, saj naj bi bilo v naslednjih nekaj letih dokončanih več kot 100 zavezujočih tehničnih standardov, približno 40 standardov pa naj bi bilo izdanih do 1. januarja 2013. Organ EBA je skozi vse leto 2011 pripravljal podlago za razvoj več zavezujočih tehničnih standardov za ključna področja, kot sta lastna sredstva in likvidnost, na podlagi predlogov Evropske komisije o direktivi in uredbi o kapitalskih zahtevah (CRD IV/CRR) iz julija 2011. Poleg tega pripravljalnega dela v zvezi z zavezujočimi standardi je nadaljeval pripravo osnutkov smernic, ki zajemajo različne vidike CRD III, kot so notranje upravljanje, razširitve in spremembe naprednih pristopov za merjenje, zbiranje podatkov o prejemkih, tvegana vrednost v izjemnih situacijah ter presežno tveganje neplačila in migracije.

Na področju analize tveganj so bile prednostne naloge osredotočene predvsem na izzive, ki jih prinaša poslabšanje razmer na finančnih trgih v Evropi. Poleg tega je organ EBA nadaljeval redno spremljanje, ocenjevanje in analizo tveganj in ranljivosti v bančnem sektorju EU. Z delom na področju politike in dejavnim sodelovanjem v kolegijih nadzornikov je prav tako okrepil svoja prizadevanja za spodbujanje učinkovitega in uspešnega sodelovanja med nacionalnimi nadzornimi organi na področju bančnega nadzora.

Ključni del dejavnosti v okviru analize tveganj v letu 2011 je bil vseevropski test izjemnih situacij, ki je bil opravljen na vzorcu 91 bank z uporabo enotnega neugodnega scenarija in dosledne metodologije. Ta test se je izkazal za zelo močno spodbudo za banke, ki so bile vključene vanj, saj so sprejele pomembne ukrepe, da bi se izognile padcu pod mejnik 5 % temeljnega kapitala prvega reda (CT1), in pridobile približno 50 milijard EUR svežega kapitala v prvih štirih mesecih leta 2011, da bi izpolnile skupno dogovorjen prag kapitala. Kljub uspehu testa tudi v smislu omogočanja vpogleda v podatke in zagotavljanja kakovosti pa glavni cilj obnovitve zaupanja v evropski bančni sektor ni bil dosežen, saj

se je kriza državnega dolga razširila na več držav. Poleg tega je mnogo bank EU, zlasti v državah v težavah, naletelo na velike izzive glede financiranja. Organ EBA je po priporočilih Mednarodnega denarnega sklada in Evropskega odbora za sistemska tveganja v okviru svežnja, dogovorjenega na evropski ravni, predlagal ukrepe za okrepitev stopnje kapitalizacije bank in spodbuditev vrnitve v bolj sproščene razmere na trgu financiranja. Nato je bilo po preudarnem vrednotenju izpostavljenosti bank do držav članic Evropske unije odobreno uradno priporočilo, na podlagi katerega morajo banke oblikovati kapitalsko rezervo, da bi do konca junija 2012 dosegle 9-odstotni koeficient kapitalizacije v smislu kapitala najvišje kakovosti (CT1).

Na področju varstva potrošnikov je organ EBA svoje delo osredotočil predvsem na hipoteke in druge oblike potrošniških posojil ter preučil vprašanja na področjih, kot so vloga kreditnih posrednikov, preglednost in jasnost predpogodbenih informacij za potrošnike in ocene kreditne sposobnosti.

Ko so bili ustanovljeni trije evropski nadzorni organi, je bil oblikovan tudi skupni odbor za redno sodelovanje. Skupni odbor je pogosto razpravljal o poročilih o oceni sektorskih in medsektorskih tveganj ter možnostih politike glede na razvoj trga. Te možnosti politike so spadale na področja nadzora finančnih konglomeratov, računovodstva in revizije, mikrobonitetne analize medsektorskega razvoja, tveganj in ranljivosti finančnega sistema, ukrepov za boj proti pranju denarja in varstva potrošnikov. Leta 2011 so bila evropskim oblikovalcem politike predložena prva skupna poročila o tveganjih.

Nazadnje sta ključno vlogo v prvem letu delovanja organa EBA imela okrepitev njegovega poslovanja in izboljšanje njegovih institucionalnih zmogljivosti. Organ EBA je v letu 2011 dosegel pomemben napredek pri usklajevanju svojega finančnega in kadrovskega upravljanja, postopkov nabave, infrastrukture IT in komunikacijskih dejavnosti z zahtevami iz zadevnih uredb EU in najboljšimi praksami.

Predgovor predsednika

V veliko čast in privilegij mi je predstaviti prvo letno poročilo Evropskega bančnega organa (EBA), v katerem so povzete dejavnosti organa v njegovem prvem letu obstoja.

Ustanovitev organa EBA 1. januarja 2011 je pomenila veliko spremembo v institucionalni ureditvi, saj je bila odziv na nujno potrebo po vidnem premiku k celovitejšemu regulativnemu in nadzornemu okviru v Evropski uniji (EU). Predhodnik organa EBA, Odbor evropskih bančnih nadzornikov (CEBS), je vložil veliko truda v doseganje večje konvergence, vendar so mu njegova omejena pooblastila preprečila, da bi občutno vplival na vsakodnevno delovanje nacionalnih organov. Ena od glavnih slabosti pred ustanovitvijo organa EBA je bila namreč nezmožnost odbora, da bi odločal o ukrepih politike v Evropski uniji in jih usklajeval. S pojavom in stopnjevanjem krize v Evropi pa se je potreba po spremembi za večjo in učinkovitejšo povezanost finančnih trgov v EU še povečala.

Z uredbo o ustanovitvi organa EBA so bile organu poleg nalog, ki jih je nasledil od odbora CEBS, zaupane še najrazličnejše nove naloge, ki pa so nenazadnje vse namenjene ohranitvi finančne stabilnosti in vzpostavitvi zaupanja v finančni sistem kot celoto ter zagotovitvi ustreznega varstva uporabnikov finančnih storitev.

Delovati smo začeli v precej neugodnem in težavnem tržnem okolju z vrsto ključnih izzivov, ki se jih je bilo treba lotiti takoj. Ni se bilo lahko osredotočiti na vzpostavljanje nove organizacije in se sočasno spopadati z velikimi izzivi za stabilnost bančnega sektorja. Pritisk trga, ki je zahteval usklajeno ukrepanje za povrnitev zaupanja v vzdržljivost bank EU, je bil izjemno velik. Naš prvi izziv je bil vseevropski test izjemnih situacij, ki smo ga izvedli skupaj z nacionalnimi nadzorniki, da bi na podlagi neugodnega, vendar verjetnega scenarija ocenili vzdržljivost zajetnega vzorca 90 bank iz 21 držav. Z objavo rezultatov julija 2011 so bili trgu zagotovljeni doslej najpreglednejši in nazorni podatki – približno 3 200 podatkovnih točk za vsako banko –, kar je pomagalo ublažiti skrbi vlagateljev glede izpostavljenosti bank tveganjem. Test izjemnih situacij se je izkazal za zelo močno spodbudo za banke, ki so bile vključene vanj, saj so si zelo prizadevale, da bi se izognile padcu pod mejnik, določen pri testu (razmerje med temeljnim kapitalom prvega reda – CT1 – in tveganju prilagojeno aktivo, ki je večje od 5 %), in so v prvih štirih mesecih leta 2011 svoj skupni CT1 povečale za 50 milijard EUR. Test izjemnih situacij je bil izveden zelo natančno, saj so bili v treh krogih medsebojnih strokovnih pregledov doseženi skladni rezultati in uporaba dogovorjene metodologije.

Vendar pa je treba priznati, da test izjemnih situacij zaradi poglobitve krize državnega dolga v euroobmočju ni uspel povrniti zaupanja v vzdržljivost bank EU. Finančna kriza je avgusta vstopila v novo fazo, saj je vse večja zaskrbljenost glede vzdržnosti javnega zadolževanja v nekaterih državah v euroobmočju močno izsušila trg za bančno srednje- in dolgoročno financiranje. Vlagatelji so začeli moč evropskih bank ocenjevati na podlagi bonitetne ocene posamične države, kar jim je zagotavljalo varnostne mreže, kapitalski položaj bank pa se je meril z vrednotenjem izpostavljenosti do države po tržni vrednosti, ne glede na stanje v poslovni knjigi, v katero je bilo to vpisano. Pretila je negativna povratna zanka: poslabšanje stanja v državah je povzročilo omejitve financiranja bank, kar je sprožilo neurejeno zmanjševanje finančnega izvoda, ki potencialno vpliva na obete rasti, z negativnimi učniki na fiskalni položaj držav. Tudi v odgovor na priporočila Mednarodnega denarnega sklada in Evropskega odbora za sistemska tveganja smo v okviru svežnja, dogovorjenega na evropski ravni, predlagali ukrepe za okrepitev stopnje kapitalizacije bank in spodbuditev vrnitve v bolj sproščene razmere na trgu financiranja. Po preudarnem vrednotenju izpostavljenosti bank do držav članic Evropske unije smo odobrili priporočilo, na podlagi katerega morajo banke oblikovati kapitalsko

rezervo, da bi do konca junija 2012 dosegle 9-odstotni koeficient kapitalizacije v smislu kapitala najvišje kakovosti (CT1).

Na regulativnem področju je bila organu EBA dodeljena osrednja vloga pri vzpostavitvi tako imenovanega enotnega evropskega pravilnika, tj. skupnega niza v celoti usklajenih pravil, ki bodo zavezujoča in neposredno izvršljiva v vseh državah članicah EU. S poglobljanjem krize se je projekt enotnega pravilnika, ki ga je začela skupina de Larosière Group, proti pričakovanjem izkazal za mnogo pomembnejšega za krepitev in konsolidacijo enotnega trga. Izkušnje iz prvih mesecev delovanja organa EBA so pokazale, da so za regulativne okvire v državah EU še vedno značilne zelo velike razlike, ki vodijo do razdrobljenih in neenakih pogojev delovanja. Nov regulativni okvir za izvedbo reform, ki jih je potrdila skupina G20, je za nas pomembna priložnost za premik k določitvi enotnega pravilnika. V skladu s predlogom za direktivo in uredbo o kapitalskih zahtevah – tako imenovani CRD4 in CRR – smo začeli pripravljati osnutek „zavezujočih tehničnih standardov“, s katerimi bo na podlagi uredbe, ki se bo neposredno uporabljala na vsem enotnem trgu, enotno opredeljena in podrobno določena vsebina evropske zakonodaje. To je obsežna naloga, saj naj bi bilo v naslednjih nekaj letih dokončanih več kot 100 zavezujočih tehničnih standardov. Približno 40 standardov pa naj bi bilo izdanih do 1. januarja 2013. Najpomembnejša cilja prvega niza standardov sta dokončati tehnične vidike opredelitve kapitala in poskrbeti za spremljanje uvedbe količnika likvidnostnega kritja.

Pred nami je težka pot, vendar sem prepričan, da lahko gradimo na dosežkih tega prvega leta delovanja in dosežemo nadaljnji napredek. Že od prvih mesecev delovanja smo namreč sprejemali odločitve na področjih, na katerih ni bilo soglasja, in s tem dokazali pravi evropski pristop. Uspeh ne pride sam od sebe. Zanj so potrebna obsežna prizadevanja ter volja številnih oseb in institucij. Ob tej priložnosti se želim zahvaliti vsem nacionalnim nadzornim organom in članom našega odbora nadzornikov za njihovo neomajno podporo, tudi ko smo se morali spopadati z zelo spornimi vprašanji. Delo, ki smo ga opravili pri testu izjemnih situacij, pri naših rednih ocenah tveganj ter pri pripravi osnutkov regulativnih in izvedbenih standardov, ne bi bilo mogoče brez sodelovanja in prispevkov strokovnjakov iz nacionalnih organov. Trdno sem prepričan, da je uspeh organa EBA in novega institucionalnega okvira zelo odvisen od naše zmožnosti, da delujemo kot „sistem“ v sodelovanju z nacionalnimi nadzorniki.