EVROPSKA CENTRALNA BANKA

EUROSISTEM

MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 13. avgusta 2013

o ukrepih za krepitev stabilnosti bank

(CON/2013/67)

Uvod in pravna podlaga

Evropska centralna banka (ECB) je dne 8. julija 2013 prejela zahtevo slovenskega Ministrstva za finance za mnenje o spremembah in dopolnitvah Uredbe o izvajanju ukrepov za krepitev stabilnosti bank (v nadaljnjem besedilu: spremenjena uredba).

Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz členov 127(4) in 282(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije ter tretje in šeste alinee člena 2(1) Odločbe Sveta 98/415/ES z dne 29. junija 1998 o posvetovanju nacionalnih organov z Evropsko centralno banko glede osnutkov pravnih predpisov[1], saj se predlog uredbe nanaša na Banko Slovenije in vsebuje pravila, ki se nanašajo na finančne institucije, kolikor pomembno vplivajo na stabilnost finančnih institucij in trgov. V skladu s prvim stavkom člena 17.5 Poslovnika Evropske centralne banke je to mnenje sprejel Svet ECB.

1. Namen spremenjene uredbe

1.1 Uredba o izvajanju ukrepov za krepitev stabilnosti bank[2] (v nadaljnjem besedilu: uredba), ki izvaja Zakon o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank[3] (v nadaljnjem besedilu: zakon o stabilnosti bank), je bila spremenjena z namenom, da se: (a) pojasni postopek izvedbe ukrepov za krepitev stabilnosti bank, tj. (i) prenosa sredstev bank na državno Družbo za upravljanje terjatev bank (DUTB), (ii) izdaje poroštev države za obveznosti DUTB, in (iii) dokapitalizacije bank s strani države; ter (b) pojasni vloga Banke Slovenije, medresorske komisije (v nadaljnjem besedilu: komisija) in DUTB v tem postopku. ECB je bila zaprošena za mnenje o zakonu o stabilnosti bank in tudi o uredbi ter je izdala mnenji CON/2012/71 in CON/2013/21[4].

1.2 Spremenjena uredba sedaj pojasnjuje, da postopek za odobritev državne podpore bankam poteka v dveh fazah. Najprej bo Vlada na podlagi predloga komisije odločila, ali banka izpolnjuje splošna merila primernosti za uporabo ukrepov[5]. Če Vlada odloči, da je banka primerna za uporabo ukrepov, se lahko prične druga faza postopka. V tej fazi komisija sproži potrebne aktivnosti za

1 UL L 189, 3.7.1998, str. 42.

2 Uredba o izvajanju ukrepov za krepitev stabilnosti bank (Ur.l. RS št. 22/2013 in 51/2013).

3 Zakon o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank (ZUKSB) (Ur.l. RS št. 105/2012).

4 Vsa mnenja ECB so objavljena na spletni strani ECB na naslovu www.ecb.europa.eu.

5 Tj. ali banka nima oziroma v naslednjih 12 mesecih ne bo imela zadostnega kapitala za izpolnjevanje zahtev glede kapitalske ustreznosti in je zaradi tega ogrožena stabilnost finančnega sistema. Glej člen 4 spremenjene uredbe.

določitev končnega obsega zadevnih ukrepov in pogojev za njihovo izvedbo, tj. pripravo poslovne strategije banke, in ob koncu postopka Vladi predloži predlog glede izvedbe ukrepov[6]. Vlada bo o odobritvi državne podpore bankam odločila na podlagi predložene poslovne strategije banke, predloga komisije in mnenja Evropske komisije o skladnosti ukrepov s pravili Unije o državni pomoči[7].

1.3 Banka bo morala v poslovni strategiji izkazati, da bo sposobna dolgoročno vzdržno in uspešno poslovati, da bo izvedla ukrepe za porazdelitev bremena in ukrepe za preprečevanje ali omilitev morebitnega izkrivljanja konkurence[8]. Za namene presoje poslovne strategije banke bo komisija pridobila oceno Banke Slovenije glede zadevne poslovne strategije[9] in bo, v skladu s spremenjeno uredbo, upoštevala tudi rezultate pregleda kakovosti sredstev banke in obremenitvenih testov, ki jih bo izvedel zunanji izvajalec[10]. Komisija bo predlog za odločitev o izvedbi ukrepov Vladi predložila na podlagi ocene Banke Slovenije in pregleda kakovosti sredstev banke[11]. Če bo Vlada odobrila predlagane ukrepe in bo Evropska komisija dala pozitivno mnenje o skladnosti ukrepov s pravili EU o državni pomoči, bosta lahko DUTB in zadevna banka sklenili pogodbo o izvedbi ukrepov, skladno s poslovno strategijo banke[12].

1.4 V zvezi s poslovno strategijo banke spremenjena uredba pojasnjuje, da se mora izguba banke pokriti z razpoložljivimi sestavinami kapitala banke in sredstvi obstoječih imetnikov kapitalskih instrumentov banke, ki se lahko uporabijo v ta namen skladno s pogodbeno podlago[13].

1.5 Sredstva, ki se bodo prenesla na DUTB, bosta iz določenih kategorij sredstev izbrali banka in DUTB. Spremenjena uredba zahteva, da se ta izbira opravi v sodelovanju z Banko Slovenije[14]. Sredstva zunaj določenih kategorij se lahko prenesejo na DUTB, če banka ali DUTB izkažeta, da bo prenos teh sredstev povečal učinkovitost upravljanja DUTB ali zaupanje v banko, toda le, če s tem predhodno soglaša komisija[15]. Skladno s spremenjeno uredbo lahko komisija zahteva spremembe predlagane poslovne strategije v zvezi z izbranimi sredstvi, ki naj bi se prenesla na DUTB, na podlagi mnenja Banke Slovenije in upoštevajoč rezultate pregleda kakovosti sredstev banke in obremenitvenih testov[16].

---

6 Glej člen 8 spremenjene uredbe.

7 Glej člen 8 spremenjene uredbe.

8 Glej člen 6 uredbe.

9 Skladno s členom 7(1) uredbe Banka Slovenije oceni poslovno strategijo glede (a) učinkov predvidenih ukrepov na kapitalsko ustreznost banke in sposobnost banke, da v prihodnje zagotavlja kapitalsko ustreznost brez nadaljnjih ukrepov oziroma pomoči DUTB ali države, (b) uporabe metod vrednotenja pri oceni dolgoročne ekonomske vrednosti, vključno z določanjem cene zaradi prenosa tveganih postavk banke na DUTB, in (c) sposobnosti banke, da s predvidenimi ukrepi in aktivnostmi zagotovi dolgoročno dobičkonosno poslovanje in stabilno kapitalsko ustreznost.

10 Glej člen 7(3) in (4) spremenjene uredbe.

11 Glej člen 8(1) in (2) spremenjene uredbe.

12 Glej člen 9 uredbe.

13 Glej člen 6(3) spremenjene uredbe.

14 Glej člen 15 spremenjene uredbe.

15 Glej člen 14(3) spremenjene uredbe.

16 Glej člen 15 spremenjene uredbe

1.6 Sredstva, ki se bodo prenesla, bodo ovrednotena na podlagi njihove realne dolgoročne ekonomske vrednosti. Prenosna cena bo enaka realni dolgoročni ekonomski vrednosti, zmanjšani za stroške refinanciranja in poslovanja DUTB[17]. Sprejete spremembe zahtevajo, da so stroški, ki jih nosi banka, razumni in utemeljeni, ter se določijo v pogodbi med banko in DUTB na podlagi predhodnega mnenja komisije. Pogodba med banko in DUTB lahko določa, da banka dogovorjeni del teh stroškov plača pred samim prenosom sredstev na DUTB. Če je plačilo za prenos sredstev na DUTB zagotovljeno v obliki izročitve obveznic DUTB, za katere jamči država, mora biti glavnica obveznic enaka prenosni ceni[18].

1.7 Spremembe so bile vnesene tudi v metodologijo za vrednotenje sredstev, ki se bodo prenesla na DUTB[19], in v določbe, ki urejajo ukrep dokapitalizacije[20].

2. Dolžnost posvetovanja z ECB

ECB je prejela zahtevo za to mnenje po tem, ko so bile spremembe uredbe sprejete in so začele veljati. Skladno s členoma 127(4) in 282(5) Pogodbe se je z ECB treba posvetovati, upoštevajoč področje pristojnosti ECB, o osnutkih pravnih predpisov in v ustrezni fazi zakonodajnega postopka. To pomeni, da je treba posvetovanje opraviti v takšni točki zakonodajnega postopka, ki zagotavlja ECB dovolj časa za preučitev osnutka pravnega predpisa in sprejetje mnenja, pristojnim nacionalnim organom pa omogoča, da upoštevajo mnenje ECB, preden se predpis sprejme. ECB prosi, da Ministrstvo v prihodnje spoštuje svojo obveznost pravočasnega posvetovanja z ECB.

3. Vloga Banke Slovenije

ECB opaža, da je bila vloga Banke Slovenije v postopku za izvedbo zadevnih ukrepov okrepljena (a) z novim členom 8(2) spremenjene uredbe, ki izrecno določa, da mora predlog komisije glede izvedbe ukrepov, ki se predloži Vladi, biti pripravljen na podlagi ocene poslovne strategije banke, ki jo poda Banka Slovenije, in (b) s spremenjenim členom 15 uredbe, ki določa, da izbor sredstev za prenos na DUTB predlagata DUTB in zadevna banka v sodelovanju z Banko Slovenije. ECB pozdravlja te nove določbe v zvezi z vlogo Banke Slovenije, ki so tudi v skladu s prejšnjima mnenjema CON/2012/71 in CON/2013/21[21].

4. Pregled kakovosti sredstev bank in obremenitveni testi

ECB pozdravlja, da so se organi zavezali k pritegnitvi zunanjih izvajalcev za izvedbo pregledov kakovosti sredstev bank[22] in obremenitvenih testov in k posvetovanju z evropskimi institucijami, vključno z ECB, v

17 Glej člen 17 v povezavi s členom 23 spremenjene uredbe.

18 Glej člen 22 spremenjene uredbe.

19 Glej člene 18 do 20 in Prilogo k spremenjeni uredbi.

20 Glej člene 10 do 12 spremenjene uredbe.

21 Glej odstavek 4.2 Mnenja CON/2012/71 in odstavek 4 Mnenja CON/2013/21.

22 Glej tudi uvodno izjavo 14 Priporočila Sveta z dne 9. julija 2013 v zvezi z nacionalnim programom reform Slovenije za leto 2013 in mnenje sveta o programu Slovenije za stabilnost za obdobje 2012-2016 (UL C 217, 30.7.2013, str. 75).

postopku teh pregledov in testov[23]. Da se zagotovijo verodostojni rezultati, v smislu odkritih odpornosti in kapitalskih potreb bank, bi slednji morali biti izvedeni skladno z najboljšo mednarodno prakso, ob upoštevanju preprečevanja nasprotja interesov. Izvedba ukrepov v bankah na tej podlagi bi morala prispevati k ponovni vzpostavitvi zaupanja v slovenski bančni sistem. Banka Slovenije kot organ nadzora in organ, ki si prizadeva za stabilnosti finančnega sistema, bi morala biti tesno vključena v postopek pregledov kakovosti sredstev bank in obremenitvenih testov.

Medtem ko člen 7 spremenjene uredbe določa, da komisija v okviru presoje poslovne strategije upošteva rezultate pregleda kakovosti sredstev banke in obremenitvenih testov, člen 8 določa, da bo komisija predlog Vladi pripravila na podlagi pregleda kakovosti sredstev banke (in na podlagi ocene poslovne strategije s strani Banke Slovenije), ne pa tudi na podlagi obremenitvenih testov. ECB izpostavlja, da bi predlog komisije moral upoštevati tudi rezultate obremenitvenih testov.

5. Vrednotenje sredstev, ki se bodo prenesla na DUTB

Sredstva, ki se bodo prenesla na DUTB, se bodo ovrednotila na podlagi njihove realne dolgoročne ekonomske vrednosti. Metodologija za ocenjevanje te vrednosti sredstev za prenos na DUTB je bila spremenjena. V tej zvezi ECB izpostavlja, da mora biti ta ocena vrednosti v skladu s pravili in prakso Unije o državni pomoči, zlasti tistimi, ki urejajo vrednotenje sredstev v shemah finančne pomoči za oslabljena sredstva[24].

6. Vpis novih kapitalskih instrumentov

V zvezi z ukrepom dokapitalizacije ECB izpostavlja, da se kakršna koli izredna javna finančna podpora banki ne sme upoštevati pri določanju vpisne cene novih kapitalskih instrumentov, ki jih lahko izda banka.

7. Druge pripombe

ECB opaža, da spremenjena uredba sledi prejšnjemu priporočilu ECB, naj se iz uredbe odpravi zahteva, da se banke zavežejo k povečanem obsegu dajanja posojil majhnim in srednje velikim podjetjem, saj bi dajanje kreditov vedno moralo temeljiti na preudarni oceni bonitete posojilojemalca. ECB poziva organe, da preučijo za izvedbo še ostala priporočila iz Mnenja CON/2013/21, kot je vzpostavitev protokola o

23 Toda v tem kontekstu ECB poudarja, da ni pristojnost nacionalnega zakonodajalca nalagati naloge ECB. ECB urejajo Statut Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke ter druge upoštevne določbe prava Unije in ECB ravna v skladu z njimi.

24 Sporočilo Komisije o obravnavanju oslabljenih sredstev v bančnem sektorju Skupnosti (UL C 72, 26.3.2009, str. 1).

ravnanju z denarjem (*cash protocol*), ki bi zagotavljal pravočasno ali predčasno odplačilo obveznic DUTB, za katere jamči država. Za uspeh sheme bosta bistvena tudi ustrezen pregled nad delovanjem DUTB in preglednost poslovanja DUTB[25].

To mnenje bo objavljeno na spletni strani ECB.

V Frankfurtu na Majni, 13. avgusta 2013

[podpis]

Predsednik ECB

Mario DRAGHI

25 Glej odstavka 6 in 10 Mnenja CON/2013/21.