EVROPSKA CENTRALNA BANKA

EUROSISTEM

MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 18. septembra 2013

o ustanovitvi Odbora za finančno stabilnost in makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov

(CON/2013/70)

Uvod in pravna podlaga

Evropska centralna banka (ECB) je dne 27. avgusta 2013 prejela zahtevo slovenskega Ministrstva za finance za mnenje o predlogu zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema (v nadaljnjem besedilu: predlog zakona).

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 zakona nanaša na Banko Slovenije in pravila, ki se uporabljajo za 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 predloga zakona

1.1 S predlogom zakona se izvaja Priporočilo ESRB/2011/3 Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 22. decembra 2011 o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov[2] (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo ESRB). V ta namen predlog zakona predvideva ustanovitev Odbora za finančno stabilnost (OFS), ki bo odgovoren za makrobonitetno politiko z namenom preprečevanja in zmanjševanja sistemskih tveganj za finančno stabilnost. OFS 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)[3].

1.2 OFS bo sestavljalo osem članov: dva predstavnika vsakega od treh nadzornih organov in dva predstavnika Ministrstva za finance. Predstavniki nadzornih organov bodo imeli vsak en glas, medtem ko predstavnika Ministrstva za finance ne bosta imela glasovalne pravice. Guverner Banke Slovenije bo predsednik OFS in bo predsedoval sejam OFS. OFS bo odločal na sejah, ki jih bo predsednik OFS sklical praviloma štirikrat na leto, vendar pa se bodo lahko sklicale tudi na pobudo

1 UL L 189, 3.7.1998, str. 42.
2 UL C 41, 14.2.2012, str.1.
3 Glej člene 1 do 4 predloga zakona.

katerega koli člana OFS. Za sklepčnost pri odločanju bo moralo biti na seji navzočih pet članov z glasovalno pravico. Sekretariat OFS bo organiziran v Banki Slovenije in bo zagotavljal analitično, administrativno in logistično podporo OFS. Nadzorni organi bodo sodelovali s sekretariatom pri pripravi in zagotavljanju gradiv za obravnavo na sejah OFS in pri izvajanju njegovih drugih nalog[4].

1.3 OFS bo pooblaščen za izdajanje usmeritev nadzornim organom v obliki nezavezujočih priporočil, opozoril in navodil v naslednjih primerih: (a) če ugotovi potrebo po preprečitvi ali zmanjšanju sistemskega tveganja za finančno stabilnost; ali (b) za izvajanje opozoril in priporočil Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB). Natančneje, OFS bo izdal: (a) priporočila, kadar bi lahko prišlo do motnje v finančnem sistemu, ki bi lahko imela resne negativne posledice za delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo, če bo zanje glasovala večina navzočih članov OFS; (b) opozorila, kadar je do take motnje v finančnem sistemu že prišlo in bi lahko imela take posledice, če zanje glasujejo vsaj štirje člani OFS; in (c) navodila, kadar je do motnje že prišlo in ima take posledice, če zanje glasuje najmanj pet članov OFS. V usmeritvi OFS se bo zlasti opredelilo ugotovljeno sistemsko tveganje in določil pristojni nadzorni organ, kateremu se bo predlagalo izvajanje usmeritve. Če bo to primerno, bo OFS predlagal tudi določen makrobonitetni ukrep nadzora. OFS bo za vsak primer posebej odločil, ali bo usmeritev javno objavil. Nadzorni organ, na katerega bo naslovljena usmeritev, mora v sedmih delovnih dneh od prejema usmeritve bodisi izvršiti usmeritev bodisi pojasniti OFS razloge za neizvršitev[5].

1.4 Nadzorni organi bodo pri izvajanju makrobonitetne politike odgovorni za makrobonitetni nadzor nad institucijami, ki jih nadzirajo po Zakonu o Banki Slovenije, Zakonu o bančništvu, Zakonu o trgu finančnih instrumentov, Zakonu o zavarovalništvu, Zakonu o investicijskih skladih in družbah za upravljanje ter drugih zakonih, na podlagi katerih nadzorni organi izvajajo svoje naloge (v nadaljnjem besedilu: področni zakoni[6]). Nadzorni organi bodo usmeritev OFS, ki jim bo izdana, izvršili v skladu s svojimi pristojnostmi z uporabo razpoložljivih ukrepov nadzora. Nadzorni organi bodo izvajali makrobonitetni nadzor nad zadevnimi institucijami s spremljanjem, zbiranjem in preverjanjem njihovih poročil in obvestil; z izvajanjem pregledov njihovega poslovanja; in z izrekanjem ukrepov nadzora v skladu s področnimi zakoni in predlogom zakona. Nadzorni organi bodo med drugim ocenjevali sistemska tveganja na področju iz njihove pristojnosti ter predlagali OFS načine ugotavljanja sistemsko pomembnih institucij in ustrezno ukrepanje. Nadzorni organi bodo skupaj z OFS sodelovali pri dejavnostih ESRB in upoštevali njegova priporočila, v primeru njihovega neupoštevanja pa bodo morali OFS pojasniti razloge za vsakršno neupoštevanje takih aktov[7].

1.5 Predlog zakona določa pravila za zbiranje in izmenjavo informacij ter varovanje zaupnosti, da se doseže učinkovito izvajanje makrobonitetne politike[8]. Določa tudi pravila za čezmejno sodelovanje med zadevnimi organi[9].

4 Glej člene 5 do7 in člen 10 predloga zakona.
5 Glej člene 9 do 11 in 17(2) predloga zakona.
6 Glej člen 2 predloga zakona.
7 Glej člene 17 do 19 predloga zakona.
8 Glej člene 4(4), 14 do 16 in 21 predloga zakona.

2. Splošne pripombe

2.1 ECB podpira učinkovito oblikovanje okvirov makrobonitetne politike v državah članicah v skladu z usmeritvenimi načeli, navedenimi v Priporočilu ESRB. Poleg tega bi morale ECB in nacionalne centralne banke imeti vodilno vlogo pri makrobonitetnem nadzoru, glede na njihovo strokovno znanje in obstoječe odgovornosti na področju finančne stabilnosti[10].

2.2 Iz predloga zakona izhaja, da je namen organa, ki se posvetuje, podeliti tako vodilno vlogo Banki Slovenije z (a) imenovanjem guvernerja Banke Slovenije za predsednika OFS, ki sklicuje redne seje OFS in jim predseduje, in (b) s podelitvijo pristojnosti Banki Slovenije, da zagotovi sekretariat OFS. Poleg tega bo Banka Slovenije odgovorna za makrobonitetni nadzor nad finančnimi institucijami v skladu s področnimi zakoni in nad leasing družbami[11].

2.3 V skladu s pripombami iz prejšnjih mnenj ECB[12] mandat Banke Slovenije za izvajanje makrobonitetnih nalog ne bi smel vplivati na: (a) njeno institucionalno, funkcionalno in finančno neodvisnost; ali (b) izvajanje nalog Evropskega sistema centralnih bank po Pogodbi in Statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke. ECB pozdravlja člen 12(2) predloga zakona, ki izrecno določa, da niti izvajanje nalog po predlogu zakona niti vsebina usmeritev OFS ne smeta posegati v temeljne cilje in neodvisnost nadzornih organov.

2.4 ECB razume, da bodo usmeritve OFS, dane nadzornim organom po členu 9(1), kadar ESRB sprejme priporočila o isti zadevi, omejene na zagotavljanje pravilnega in pravočasnega izvajanja priporočil ESRB in ne bodo posegale v obveznosti naslovnikov priporočil ESRB po Uredbi (EU) št. 1092/2010[13].

2.5 Da bi se povečala zmožnost OFS za učinkovito usklajevanje sodelovanja med nadzornimi organi in za usklajevanje uporabe makrobonitetnih ukrepov nadzora, ki se uporabijo, ne da bi OFS izdal formalne usmeritve, lahko predlog zakona določi, da bi morali nadzorni organi o sprejetih ukrepih pravočasno in na ustrezen način obvestiti OFS in druge nadzorne organe.

2.6 V skladu s pripombami iz prejšnjih mnenj ECB[14] se organ, ki se posvetuje, poziva, naj spremeni člen 4(5) in člen 15(5) predloga zakona, da se zagotovi, da OFS sodeluje ter si izmenjuje podatke in informacije tudi z ECB in ESRB, v skladu s Priporočilom ESRB.

2.7 To mnenje ne posega v zaključke ocene glede nadaljnjega ukrepanja po zgoraj navedenem Priporočilu ESRB, ki jih bo ESRB pripravil v skladu s členom 17 Uredbe (EU) 1092/2010.

---

9 Glej člen 4, člen 13(3) in člen 15 predloga zakona.

10 Glej na primer odstavek 2.1 Mnenja CON/2013/66, odstavek 2.1 Mnenja CON/2013/54, odstavek 2.1 Mnenja CON/2013/45 in odstavek 2.1 Mnenja CON/2013/30. Vsa mnenja ECB so objavljena na spletni strani ECB na naslovu www.ecb.europa.eu.

11 Glej člen 17(1) predloga zakona.

12 Glej na primer odstavek 2.2 Mnenja CON/2013/45 in odstavek 2.3 Mnenja CON/2013/30.

13 Uredba (EU) No 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, 15.12.2010, str. 1.

14 Glej odstavek 2.4 Mnenja CON/2013/54.

To mnenje bo objavljeno na spletni strani ECB.

V Frankfurtu na Majni, 18. septembra 2013

[podpis]

Predsednik ECB

Mario DRAGHI