EUROPSKA SREDIŠNJA BANKA

EUROSUSTAV

HR **ECB-PUBLIC**

MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE

od 8. srpnja 2019.

o nacionalnom zakonodavstvu koje se treba donijeti radi uspostavljanja bliske suradnje između Europske središnje banke i Hrvatske narodne banke

(CON/2019/25)

Uvod i pravna osnova

Europska središnja banka (ESB) zaprimila je 27. svibnja 2019. zahtjev od Hrvatske narodne banke (HNB) u ime hrvatskog ministra financija, za davanje mišljenja o Prijedlogu Zakona o dopunama Zakona o kreditnim institucijama (dalje u tekstu: „Prijedlog zakona").

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja temelji se na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije te trećoj i šestoj alineji članka 2. stavka 1. Odluke Vijeća 98/415/EZ[1] jer se Prijedlog zakona odnosi na HNB i pravila koja se primjenjuju na financijske institucije u mjeri u kojoj takva pravila značajno utječu na stabilnost financijskih institucija i tržišta, te na zadatke ESB-a koji se odnose na politike o bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama u skladu s člankom 127. stavkom 6. Ugovora. U skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke, Upravno vijeće donijelo je ovo mišljenje.

1. Svrha Prijedloga zakona

1.1. *Uvod*

1.1.1. Prijedlog zakona je sastavljen u širem kontekstu zahtjeva podnesenog 27. svibnja 2019. od strane Republike Hrvatske za uspostavljanje bliske suradnje između ESB-a i HNB-a u skladu s postojećim postupcima uspostavljenim prema članku 7. Uredbe Vijeća (EU) br. 1024/2013 (dalje u tekstu: „Uredba o SSM-u")[2] i u skladu s Odlukom ESB/2014/5 Europske središnje banke[3]. Prijedlog zakona osigurava provedbu Uredbe o SSM-u i Uredbe (EU) br. 468/2014 Europske središnje banke (dalje u tekstu: „Okvirna uredba o SSM-u")[4]. U tom pogledu, Prijedlog zakona uvodi izmjene Zakona o kreditnim institucijama[5] kako bi se ispunili preduvjeti za uspostavljanje bliske suradnje između ESB-a i nacionalnog nadležnog tijela države članice čija valuta nije euro, a kako bi se ESB-u dopustilo da provodi svoje zadaće koje se odnose na bonitetni nadzor kreditnih institucija sa sjedištem u toj državi članici. Prijedlog zakona usmjeren je na dva glavna pitanja: (a) osiguravanje da će nacionalno nadležno tijelo poštovati sve smjernice ili zahtjeve ESB-a; i (b) osiguravanje da

1 Odluka Vijeća 98/415/EZ od 29. lipnja 1998. o savjetovanju nacionalnih tijela s Europskom središnjom bankom u pogledu nacrta propisa (SL L 189, 3.7.1998., str. 42.).

2 Uredba Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL L 287, 29.10.2013., str. 63.).

3 Odluka ESB/2014/5 Europske središnje banke od 31. siječnja 2014. o bliskoj suradnji s nacionalnim nadležnim tijelima država članica sudionica čija valuta nije euro (SL L 198, 5.7.2014., str. 7.).

4 Uredba (EU) br. 468/2014 Europske središnje banke od 16. travnja 2014. o uspostavljanju okvira za suradnju unutar Jedinstvenog nadzornog mehanizma između Europske središnje banke i nacionalnih nadležnih tijela te s nacionalnim imenovanim tijelima (Okvirna uredba o SSM-u) (ESB/2014/17) (SL L 141, 14.5.2014., str. 1.).

5 Zakon o kreditnim institucijama (Narodne novine no 159/13, 19/15, 102/15 i 15/18).

će sve kreditne institucije sa sjedištem u Republici Hrvatskoj dati sve informacije koje ESB može zatražiti u svrhu provođenja sveobuhvatne procjene tih kreditnih institucija.

1.2. *Uloga ESB-a i HNB-a nakon uspostavljanja bliske suradnje*

1.2.1. Za potrebe bliske suradnje Prijedlog zakona sadrži definicije utvrđene u Okvirnoj uredbi o SSM-u, naročito definicije za: (a) nacionalno nadležno tijelo u bliskoj suradnji; (b) nadzirani subjekt i značajni nadzirani subjekt; (c) nadziranu grupu i značajnu nadziranu grupu; i (d) manje značajni nadzirani subjekt i manje značajnu nadziranu grupu. Prijedlog zakona također uključuje definiciju pravnih akata ESB-a.

1.2.2. Nadalje, Prijedlogom zakona HNB se obvezuje izvršavati sve smjernice ili zahtjeve ESB-a i donijeti sve mjere koje se odnose na kreditne institucije, a koje zatraži ESB. Prijedlog zakona nadalje propisuje da se pravni akti koje je donio ESB na temelju Uredbe o SSM-u izravno primjenjuju u Republici Hrvatskoj. Pored toga, Prijedlog zakona određuje da kada ESB izvršava svoje supervizorske zadatke iz članaka 4. i 5. Uredbe o SSM-u, HNB pri obavljanju svojih supervizorskih zadataka i izvršavanju svojih supervizorskih ovlasti ili ovlasti imenovanog tijela, HNB donosi odluke u skladu s uputama, zahtjevima i smjernicama, koje je uputio ESB. Prijedlog zakona nadalje određuje sljedeće: kada ESB izvršava svoje supervizorske zadatke iz članka 4. stavaka 1. i 2. Uredbe o SSM-u u odnosu na značajne nadzirane subjekte i značajne nadzirane grupe, HNB u obavljanju svojih supervizorskih zadataka i izvršavanju svojih supervizorskih ovlasti donosi odluke samo na zahtjev i u skladu s posebnim uputama, smjernicama, zahtjevima i mjerama ESB-a. Pored toga, Kada ESB izvršava svoje supervizorske zadatke iz članka 4. stavka 1. podstavka a) i c) Uredbe o SSM-u u odnosu na manje značajne nadzirane subjekte i manje značajne nadzirane grupe, HNB u obavljanju svojih supervizorskih zadataka i izvršavanju svojih supervizorskih ovlasti donosi odluke samo na zahtjev i u skladu s posebnim uputama, smjernicama, zahtjevima i mjerama ESB-a. Konačno, Kada ESB izvršava svoje zadatke iz članka 4. stavka 1. podstavaka b), d) do g) i i. Uredbe o SSM-u, u odnosu na manje značajne nadzirane subjekte i manje značajne nadzirane grupe, HNB pri obavljanju svojih supervizorskih zadataka i izvršavanju svojih supervizorskih ovlasti donosi odluke na zahtjev i u skladu s uputama, smjernicama, zahtjevima i mjerama ESB-a.

1.2.3. Prijedlog zakona odnosi se također na makrobonitetne zadaće iz članka 5. Uredbe o SSM-u i određuje da kada ESB izvršava svoje zadatke iz tog članka, HNB pri obavljanju svojih ovlasti makrobonitetnog tijela donosi odluke u skladu s uputama, zahtjevima i smjernicama ESB-a. Pored toga, kada HNB djeluje kao imenovano tijelo za potrebe članka 458. stavka 1. Uredbe (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća[6] ili usvaja druge mjere koje su usmjerene na rješavanje sistemskog ili drugog makrobonitetnog rizika, kada ESB izvršava svoje ovlasti i zadatke iz članka 5. Uredbe o SSM-u, HNB će sukladno članku 7. Uredbe o SSM-u postupiti u skladu s uputom ESB-a.

1.2.4. Prijedlog zakona nadalje određuje postupak raskida u slučaju da se raskid pokreće u skladu s člankom 7. stavkom 8. Uredbe o SSM-u, kada se država članica čija valuta nije euro ne slaže s odlukom ESB-a i može zatražiti od ESB-a raskid bliske suradnje s trenutnim učinkom. Prijedlog zakona propisuje da se u slučaju raskida bliske suradnje, pravni akti ESB-a doneseni na temelju Uredbe o SSM-u prestaju primjenjivati u Republici Hrvatskoj.

6 Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL L 176, 27.6.2013., str.1.).

1.3. *Davanje informacija za potrebe provedbe sveobuhvatne procjene kreditnih institucija u Republici Hrvatskoj*

U odnosu na sveobuhvatnu procjenu kreditnih institucija sa sjedištem u Republici Hrvatskoj koja se treba provesti u skladu s člankom 7. stavkom 2. podstavkom (b) Uredbe o SSM-u, Prijedlog zakona propisuje da se ESB-u ili osobi koju ESB ovlasti moraju dati sve potrebne informacije te se davanje tih informacija neće smatrati odavanjem poslovne ili bankovne tajne. Pored toga, za potrebe sveobuhvatne procjene, ESB ili osoba koju ESB ovlasti, mogu: (a) zatražiti dostavljanje dokumentacije od kreditnih institucija; (b) obaviti pregled poslovnih knjiga i dokumentacije uključujući pribavljanje preslike te dokumentacije; (c) zatražiti pisana i usmena objašnjenja od kreditnih institucija i njihovih radnika; i (d) obaviti razgovore za potrebe prikupljanja informacija s bilo kojom osobom za koju ocijene da ima relevantna saznanja, uz uvjet njezinog izričitog pristanka.

1.4. *Raskid bliske suradnje*

Prijedlog zakona propisuje da odredbe Zakona o kreditnim institucijama o bliskoj suradnji prestaju važiti: (a) danom prestanka bliske suradnje sukladno članku 7. Uredbe o SSM-u ili (b) danom ukidanja odstupanja iz članka 139. Ugovora u odnosu na Republiku Hrvatsku u skladu s člankom 140. stavkom 2. Ugovora.

2. Opće napomene

2.1. ESB pozdravlja Prijedlog zakona kao dio postupka koji vodi do uspostavljanja bliske suradnje između ESB-a i HNB-a u skladu s člankom 7. Uredbe o SSM-u. ESB primjećuje da su zahtjevi za davanje i donošenje ovog mišljenja potrebni na temelju članka 2. i članka 3. stavka 2. točke (b) Odluke ESB/2014/5.

2.2. Važno je naglasiti da, u skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe o SSM-u i članka 3. stavka 2. točke (b) Odluke ESB/2014/5, opseg ovog mišljenja odnosi se na nacionalno zakonodavstvo koje Republika Hrvatska treba donijeti kako bi se osiguralo da su pravni akti koje je ESB donio u skladu s Uredbom o SSM-u obvezujući i provedivi u Republici Hrvatskoj i kako bi se osiguralo da je HNB obvezan donijeti sve mjere koje zatraži ESB u odnosu na nadzirane subjekte u skladu s člankom 7. stavkom 4. Uredbe o SSM-u.

2.3. ESB primjećuje da ovo mišljenje nema utjecaja na procjenu koju ESB treba izvršiti u skladu s člankom 4. Odluke ESB/2014/5 koja će obuhvaćati širu procjenu relevantnog nacionalnog zakonodavstva, također uzimajući u obzir praktičnu provedbu tog zakonodavstva.

3. Napomene vezane uz blisku suradnju između ESB-a i HNB-a

3.1. *Uspostavljanje i raskid bliske suradnje*

3.1.1. ESB pozdravlja uvođenje novih odredbi u Zakon o kreditnim institucijama koje imaju za cilj da na povezan način riješe nekoliko aspekata koji se odnose na uspostavljanje i funkcioniranje bliske suradnje s ESB-om. ESB shvaća da će se nove odredbe tumačiti u skladu s drugim odredbama Zakona o kreditnim institucijama, tako da će se provođenje makrobonitetnog nadzora nad kreditnim institucijama sa sjedištem u Republici Hrvatskoj voditi prema okviru utvrđenom Uredbom o SSM-u.

3.1.2. ESB također pozdravlja činjenicu da će primjena novih odredbi Zakona o kreditnim institucijama biti povezana s trajanjem bliske suradnje između ESB-a i HNB, počevši s datumom kada započinje

bliska suradnja, kako je navedeno u odluci ESB-a o uspostavljanju bliske suradnje, sve do raskida bliske suradnje bilo u skladu s člankom 7. Uredbe o SSM-u, ili od datuma kada je ukinuto odstupanje iz članka 139. Ugovora u odnosu na Republiku Hrvatsku u skladu s člankom 140. stavkom 2. Ugovora. Ovaj će pristup olakšati prijelaz s jednog sustava na drugi te će osigurati jasnoću u odnosu na važeći pravni okvir, prije, za vrijeme i nakon bliske suradnje.

3.1.3. U odnosu na zahtjev za raskid bliske suradnje, ESB shvaća da Prijedlog zakona[7] uređuje koordinaciju između HNB-a i Vlade Republike Hrvatske i ne utječe na primjenu članka 6. stavaka 6., 7. i 8. Uredbe o SSM-u. U tom pogledu, primjećuje se da Prijedlog zakona[8] odražava opseg članka 7. stavka 7. Uredbe o SSM-u, koji ipak ostaje relevantna važeća pravna osnova koja uređuje postupak obrazloženog neslaganja.

3.2. *Uloga ESB-a i HNB-a nakon uspostavljanja bliske suradnje*

3.2.1. Kako bi se osiguralo da će nadzirani subjekti i grupe sa sjedištem u državi članici koja je u bliskoj suradnji biti u položaju koji je usporediv s položajem nadziranih subjekata i grupa sa sjedištem u državama članicama europodručja, članak 7. Uredbe o SSM-u kao preduvjet za uspostavljanje bliske suradnje određuje da država članica koja podnosi zahtjev osigura da njezino nacionalno nadležno tijelo poštuje sve smjernice ili zahtjeve ESB-a te da donese relevantno zakonodavstvo kako bi se osiguralo da će njezino nacionalno nadležno tijelo biti obvezno donijeti sve mjere koje zahtijeva ESB, a koje se odnose na kreditne institucije. Ovaj se uvjet dodatno određuje u članku 3. stavku 2. točki (a) Odluke ESB/2014/5 koji propisuje da odgovarajući nacionalni propisi moraju osigurati da će pravni akti koje donese ESB u skladu s Uredbom o SSM-u biti obvezujući i provedivi[9].

3.2.2. U tom kontekstu, ESB pozdravlja odredbe Prijedloga zakona kojima se osigurava da će HNB poštovati sve smjernice ili zahtjeve ESB-a i donijeti sve mjere koje zahtijeva ESB, a koje se odnose na kreditne institucije, uključujući donošenje odluka u skladu s uputama, zahtjevima i smjernicama ESB-a. Posebno, ESB shvaća da odredbe Prijedloga zakona imaju za cilj osigurati postupanje u skladu s gore navedenim zahtjevima i da je ESB u stanju djelotvorno izvršavati svoje supervizorske ovlasti i obavljati svoje supervizorske zadatke unutar okvira bliske suradnje. U tom pogledu, ESB naglašava važnost uspostave pravnog okvira kojim se HNB-u dodjeljuju sve potrebne ovlasti za postupanje u skladu sa svim uputama koje bi ESB mogao donijeti na temelju Uredbe o SSM-u.

3.2.3. Naposljetku, ESB pozdravlja pojašnjenje u Prijedlogu zakona o izvršavanju svojih supervizorskih ovlasti i obavljanju svojih supervizorskih zadataka u odnosu na značajne i manje značajne kreditne institucije, a posebno činjenicu da će HNB postupati samo na temelju zahtjeva ESB-a za superviziju značajnih kreditnih institucija i u kontekstu zajedničkih postupaka.

3.3. Primjenjivost pravnih akata ESB-a

3.3.1. ESB primjećuje da Prijedlog zakona[10] propisuje da su pravni akti ESB-a doneseni na temelju Uredbe o SSM-u obvezujući i provedivi u Republici Hrvatskoj. ESB stoga shvaća da su ta upućivanja dovoljna za osiguranje primjenjivosti pravnih akata ESB-a te da nije potrebno donijeti nikakve dodatne primarne ili sekundarne odredbe za svaki pojedinačni pravni akt.

---

7 Članak 3. Prijedloga zakona (kojim se uvodi članak 11.a stavci 9., 10. i 13. Zakona o kreditnim institucijama).

8 Članak 3. Prijedloga zakona (kojim se uvodi članak 11.a stavak 12. Zakona o kreditnim institucijama).

9 Vidi odlomak 3.2.1. Mišljenja CON/2018/49

10 Članak 3. Prijedloga zakona (kojim se uvodi članak 11.a stavak 2. Zakona o kreditnim institucijama).

3.3.2. ESB također primjećuje da se definicija „pravni akti ESB-a“ navedena u Prijedlogu zakona[11] odnosi na „uredbe, odluke, preporuke i mišljenja koje donosi Europska središnja banka u skladu s člankom 34. Statuta Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke“. Ova definicija bi iz područja primjene Prijedloga zakona[12] isključila druge pravne akte koje bi ESB mogao donijeti na temelju Uredbe o SSM-u, prije svega smjernice. Iz tog razloga, ESB smatra da bi za potrebe Prijedloga zakona[13] bilo prikladnije: (a) da se u definiciji upotrijebi isti tekst kao onaj iz članka 3. stavka 2. točke (a) Odluke ESB-a o uspostavljanju bliske suradnje koja se odnosi na „pravne akte koje donese ESB sukladno Uredbi (EU) br. 1024/2013“, u kojem slučaju, pozivanje na Uredbu (EU) br. 1024/2013 u članku 3. Prijedloga zakona kojim se uvodi članak 11.a stavak 2. Zakona o kreditnim institucijama treba izostaviti; ili (b) da se briše definicija „pravni akti ESB-a u članku 2. Prijedloga zakona kojim se uvodi točka 103) u članak 3. Zakona o kreditnim institucijama, budući da su pravni akti koje ESB može donijeti u skladu s Uredbom o SSM-u već navedeni u članku 3. kojim se uvodi članak 11.a stavak 2. Zakona o kreditnim institucijama.

3.4. *Davanje informacija za potrebe provedbe sveobuhvatne procjene kreditnih institucija sa sjedištem u Republici Hrvatskoj*

3.4.1. ESB shvaća da je cilj Prijedloga zakona osigurati da se Republika Hrvatska obveže ESB-u dati sve potrebne informacije o kreditnim institucijama sa sjedištem u Republici Hrvatskoj, koje ESB može zahtijevati radi provođenja sveobuhvatne procjene tih kreditnih institucija u skladu s člankom 7. stavkom 2. točkom (b) Uredbe o SSM-u. Posebno, podrazumijeva se da HNB kao tijelo koje podnosi zahtjev za savjetovanje, ispunjava tu obvezu na način da izravno određuje obveze kreditnim institucijama.

3.4.2. Međutim, naglašava se da se ovaj pristup ne bi trebao tumačiti kao utjecaj na postupak ESB-a u odnosu na hrvatske kreditne institucije ili kao dodjela ovlasti ESB-u koje mogu nadilaziti ono što je propisano Uredbom o SSM-u. Naglašava se da će čak i nakon uspostavljanja bliske suradnje HNB biti tijelo nadležno za donošenje odluka upućenim hrvatskim kreditnim institucijama. Podrazumijeva se da će to također biti slučaj za potrebe procjena koje su nužne za uspostavljanje bliske suradnje, u skladu s Ugovorom i Uredbom o SSM-u.

Ovo mišljenje objavit će se na mrežnim stranicama ESB-a.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni, 8. srpnja 2019.

[potpis]

Predsjednik ESB-a
Mario DRAGHI

11 Članak 2. Prijedloga zakona (kojim se uvodi točka 103) u članak 3. Zakona o kreditnim institucijama).

12 Vidjeti novi članak 11.a stavak 2. Zakona o kreditnim institucijama.

13 Posebno za potrebe novog članka 11.a stavka 2. Zakona o kreditnim institucijama.