

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 23.9.2009
COM(2009) 499 konč.

2009/0140 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema v Skupnosti in o ustanovitvi
Evropskega odbora za sistemska tveganja**

{COM(2009) 500 konč.}
{COM(2009) 501 konč.}
{COM(2009) 502 konč.}
{COM(2009) 503 konč.}
{SEC(2009) 1234}
{SEC(2009) 1235}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. Ozadje predloga

V sedanji finančni krizi so se pokazale slabosti nadzornega okvira EU, ki še naprej ostaja nacionalno razdrobljen, čeprav je bil dosežen velik napredek na področju integracije finančnega trga in se je povečal pomen čezmejnih subjektov. Predsednik Barroso je glede na navedeno pozval skupino strokovnjakov na visoki ravni, ki ji predseduje nekdanji izvršni direktor Mednarodnega denarnega sklada (IMF) Jacques de Larosière, naj poda priporočila za vzpostavitev bolj učinkovitega, integriranega in trajnostnega nadzornega okvira.

Ključna priporočila de Larosièreove skupine so usmerjena na:

- (i) Ustanovitev Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB), ki bi bil odgovoren za makrobonitetni nadzor finančnega sistema znotraj Skupnosti, da bi tako preprečili ali omilili sistemska tveganja, se izognili obdobjem obsežnejših finančnih težav, prispevali k nemotenemu delovanju notranjega trga in zagotavljali trajnostni prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti.
- (ii) Vzpostavitev evropskega sistema finančnih nadzornih organov (ESFS), sestavljenega iz mreže nacionalnih finančnih nadzornih organov, ki bi delovali v povezavi z novimi evropskimi nadzornimi organi, nastalimi s preoblikovanjem obstoječih odborov evropskih nadzornih organov¹ v Evropski bančni organ (EBA), Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) in Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA). ESFS mora temeljiti na delitvi in medsebojni krepitvi pristojnosti, pri katerih se nadzor nad podjetji na nacionalni ravni dopolnjuje s posebnimi nalogami na evropski ravni. ESFS bi tudi spodbujal usklajevanje pravil ter nadzornih praks in izvrševanja.

Komisija in Evropski svet sta marca 2009 na splošno sprejela priporočila de Larosièreove skupine. Komisija je 27. maja 2009 objavila Sporočilo o finančnem nadzoru v EU, v katerem je podrobno opisala, kako uresničiti priporočila, pri čemer se je zlasti posvetila ustanovitvi predlaganih ESFS in EOFN. Ekonomsko-finančni svet je na seji 9. junija 2009 sprejel izčrpne sklepe, v katerih se je strinjal s cilji, določenimi v sporočilu Komisije, in poudaril, da je potrebna ambiciozna okrepitev finančne stabilnosti, regulative in nadzora v EU. Nato je Evropski svet 18. in 19. junija 2009 potrdil, da so sporočilo Komisije, objavljeno maja, in sklepi Ekonomsko-finančnega sveta utrli pot za vzpostavitev novega okvira za mikro- in makrobonitetni nadzor. Evropski svet je zaprosil Komisijo, da najpozneje na začetku jeseni 2009 predstavi potrebne predloge, tako da bo novi okvir v celoti vzpostavljen v letu 2010.

¹ To so Odbor evropskih bančnih nadzornikov (CEBS), Odbor evropskih nadzornikov za zavarovanja in poklicne pokojnine (CEIOPS) in Odbor evropskih zakonodajalcev za vrednostne papirje (CESR).

2. Posvetovanje z zainteresiranimi stranmi

Komisija je o celotnem svežnju, tj. tako o ESFS kot o ESRB, opravila dve odprti posvetovanji. Prvo posvetovanje je potekalo po objavi poročila de Larosièrove skupine in je trajalo od 10. marca do 10. aprila 2009 kot prispevek k Sporočilu Komisije o finančnem nadzoru v Evropi, objavljenemu 27. maja 2009. Povzetek 116 prejetih prispevkov javnosti je na voljo na spletni strani:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/fin_supervision/summary_en.pdf

Drugo posvetovanje je potekalo od 27. maja do 15. julija 2009, pri čemer so bili vsi akterji v sektorju finančnih storitev in njihovi predstaviški organi, zakonodajalci, nadzorni organi in druge zainteresirane strani pozvani k predložitvi pripomb o podrobnejših reformah, predstavljenih v sporočilu iz maja 2009. Prejeti odgovori so bili večinoma naklonjeni predlaganim reformam, pri čemer so pripombe zadevale podrobne vidike predlaganih ESRB in ESFS. Povzetek prejetih prispevkov javnosti je na voljo na spletni strani:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/fin_supervision_may/replies_summary_en.pdf

3. Ocena učinka

Sporočilu iz maja 2009 je bila priložena ocena učinka, v kateri so analizirane glavne možnosti politike za ustanovitev ESFS in ESRB. Izdelana pa je bila še druga ocena učinka, v kateri so možnosti podrobneje obravnavane in je na voljo na spletni strani Komisije.

4. Pravni elementi predloga

Le če obstaja ureditev, ki ustrezno priznava soodvisnost med mikro- in makrobonitetnimi tveganji, imajo lahko vse zainteresirane strani, npr. finančne institucije, vlagatelji in potrošniki, dovolj zaupanja za izvajanje čezmejnih finančnih dejavnosti. V preteklosti se je bonitetni nadzor prepogosto osredotočal izključno na mikroraven, pri čemer so nadzorni organi ocenjevali bilance stanja posameznih finančnih institucij, premalo pozornosti pa so posvečali interakcijam med institucijami ter med institucijami in širšim finančnim sistemom. Zagotovitev te širše perspektive je naloga organov, pristojnih za makrobonitetni nadzor. Ti nadzorni organi spremljajo in ocenjujejo možna tveganja za finančno stabilnost, ki so posledica razvoja dogodkov, ki lahko vplivajo na ravni posameznega sektorja ali celotnega finančnega sistema. Zaradi obravnavanja tovrstnih tveganj bi bil ESRB pomemben gradnik celostne strukture nadzora v EU, ki je potrebna za spodbujanje pravočasnih in usklajenih odzivov politike v državah članicah, s čimer bi preprečili različne pristope in tako izboljšali delovanje notranjega trga.

ESRB je na podlagi člena 95 Pogodbe ES ustanovljen kot organ, ki nima statusa pravne osebe. Ta pravna podlaga omogoča, da ima ESRB zgoraj orisane glavne značilnosti in mandat, ki pokriva celoten finančni sektor brez izjem. Poleg tega omogoča, da ESRB skupaj z ESFS sestavlja skupen inovativen okvir za finančni nadzor, pri čemer se ohranja jasno ločevanje pristojnosti med ESRB in drugimi organi.

Uredba o ustanovitvi ESRB dopolnjuje odločbo Sveta, s katero se Evropska centralna banka (ECB) zadalži za opravljanje nalog sekretariata ESRB. Tako bo ECB zagotavljala upravno, logistično, statistično in analitično podporo za ESRB. Ta odločba bo prvič uveljavila

člen 105(6) Pogodbe, ki predvideva možnost, da Svet na predlog Komisije in po posvetovanju z ECB ter po prejemu privolitve Evropskega parlamenta soglasno prenese na ECB posebne naloge, ki se nanašajo na bonitetni nadzor.

5. Proračunske posledice

Proračunske stroške, povezane z ESRB, bo nosila ECB in ne bodo neposredno vplivali na proračun Skupnosti. Strošek takšne podpore bo odvisen od tega, koliko je mogoče uporabiti sedanje osebje in sredstva ECB za opravljanje nalog sekretariata ESRB.

6. Podrobna obrazložitev predloga

Za ustanovitev ESRB kot novega evropskega organa, neodvisnega od obstoječih struktur, se zahteva uredba Sveta.

6.1. Ustanovitev ESRB

ESRB je popolnoma nov evropski organ, kakršnega še ni bilo, in je odgovoren za makrobonitetni nadzor. ESRB ima tri vrste ciljev:

- razvijanje evropske makrobonitetne perspektive za reševanje vprašanja razdrobljene posamezne analize tveganja na nacionalni ravni;
- povečanje učinkovitosti mehanizmov zgodnjega opozarjanja z izboljšanjem součinkovanja mikro- in makrobonitetne analize. Trdnost posameznih podjetij se je pogosto nadzirala ločeno, pri čemer se je malo pozornosti posvečalo stopnji soodvisnosti znotraj finančnega sistema;
- zagotavljanje možnosti, da ustrezni organi ukrepajo na podlagi ocene tveganja.

Ker so naloge odbora ESRB široko zasnovane in občutljive, ne bo zasnovan kot organ s pravno osebnostjo in zavezujočimi pooblastili, temveč bolj kot organ, katerega legitimnost izvira iz neodvisnosti njegovih sodb, kakovostnih analiz in prodornosti njegovih ugotovitev.

Glavni organ odločanja ESRB bo splošni odbor.

Sestava splošnega odbora je ključnega pomena za učinkovitost ESRB. Pri izbiranju se skuša zagotoviti znatno zastopanje centralnih bank. V večini držav članic imajo centralne banke nekaj odgovornosti za makrobonitetni nadzor finančnega sektorja. Zaradi te odgovornosti in pridobljenega strokovnega znanja so centralne banke primerne za prispevanje k analizi učinka, ki ga imajo medsebojne povezave finančnega sektorja in širšega makroekonomskega okolja na finančno stabilnost.

Analitično delo in logistično podporo bo odboru ESRB zagotavljal sekretariat, katerega naloge bo opravljala Evropska centralna banka. ESRB bo z dodelitvijo nalog sekretariata ECB lahko izkoristil poglobljeno makrobonitetno strokovno znanje banke in njeno osrednjo vlogo v monetarnem sistemu EU. Evropska centralna banka v sodelovanju z nacionalnimi centralnimi bankami zbira in razširja vrsto monetarnih statističnih podatkov in kazalcev v zvezi s finančnimi institucijami. Evropska centralna banka in Evrosistem spremljata ciklično in strukturno dogajanje v območju evra/bančnem sektorju EU in tudi v drugih finančnih sektorjih, da bi ocenila morebitne šibke točke v finančnem sektorju in njegovo odpornost proti morebitnim pretresom.

6.2. Naloge in pooblastila ESRB

ESRB ne bo imel zavezujočih pooblastil, da bi uvedel ukrepe proti državam članicam ali nacionalnim organom. Zasnovan je kot „ugleden“ organ, v katerem delujejo osebe na visoki ravni in ki bi moral s svojo moralno avtoriteto vplivati na dejanja oblikovalcev politike in nadzornih organov. Zato ne bo samo zagotavljal kakovostnih ocen makrobonitetnega položaja, temveč bo lahko tudi izdajal opozorila in priporočila ob tveganjih, v katerih bo opredelil morebitna neravnovesja v finančnem sistemu, ki bi lahko povečala sistemska tveganja, in ustrezne sanacijske ukrepe. Obseg dejavnosti ESRB bo širok in ne bo omejen na posebno vrsto subjektov ali trg. Opozorila in priporočila se lahko nanašajo na kateri koli vidik finančnega sistema, ki lahko povzroči sistemsko tveganje. Prav tako bo na področju zadev, povezanih z makrobonitetnim nadzorom, sodeloval z zadevnimi mednarodnimi finančnimi institucijami (IMF, FSB...) in ustreznimi organi v tretjih državah. Ta predlog temelji na členu 95 Pogodbe in velja za Evropski gospodarski prostor (EGP). O načinih sodelovanja med državami EFTA, ki so v EGP, in ESRB se bo razpravljalo v Skupnem odboru EGP.

6.2.1. Opozorila in priporočila

Osnovna vloga ESRB je, da opredeli tveganja s sistemsko dimenzijo in prepreči ali omili njihov učinek na finančni sistem znotraj EU. ESRB lahko v ta namen izda opozorila o tveganju. Ta opozorila bi morala spodbuditi zgodnje odzive, tako da bi se izognili kopičenju obsežnejših težav, ki bi lahko privedle do krize. ESRB lahko po potrebi tudi priporoči posebne ukrepe za obvladovanje morebitnih ugotovljenih tveganj.

Priporočila ESRB ne bodo pravno zavezujoča. Vseeno pa naslovnik priporočil ne more ostati pasiven glede tveganja, ki je bilo opredeljeno, in od njega se pričakuje, da se bo nekako odzval. Če se naslovnik s priporočilom strinja, mora sporočiti, katere ukrepe je sprejel za upoštevanje tega, kar je predpisano v priporočilu. Če se naslovnik s priporočilom ne strinja in se odloči, da ne bo ukrepal, mora ustrezno pojasniti svoje razloge za neukrepanje. Zaradi tega priporočil, ki jih poda ESRB, ni mogoče preprosto spregledati.

ESRB se v vsakem primeru posebej odloča, ali je treba priporočila objaviti. Po eni strani lahko objava priporočila poveča pritisk za hitro izvedbo sanacijskih ukrepov. Po drugi strani pa bi s tem lahko sprožili škodljive odzive na finančnem trgu. Ker je presoja pri odločanju o objavi opozoril in priporočil občutljiva, je treba take odločitve sprejemati v vsakem primeru posebej. Poleg tega se zdi ustrezno, da se takšna opozorila in priporočila ne objavijo, razen če kvalificirana večina dveh tretjin v splošnem odboru ne odloči drugače.

Naslovniki opozoril in priporočil so lahko Skupnost kot celota, ena ali več držav članic, en ali več evropskih nadzornih organov in en ali več nacionalnih nadzornih organov. Vsa opozorila in priporočila je treba poslati Svetu, medtem ko je treba tista, ki se nanašajo na nadzorna vprašanja, poslati ustreznemu evropskemu nadzornemu organu. Pošiljanje opozoril in priporočil Svetu in evropskim nadzornim organom ni predvideno kot način, da se omili njihova vsebina, temveč je, ravno nasprotno, namenjeno povečanju moralnega pritiska na naslovnika, da ukrepa ali poda pojasnilo, in omogoča Svetu, da poda pripombe.

6.2.2. Dostop do informacij

Zaradi medsebojne povezanosti finančnih institucij in trgov je jasno, da bi morale spremljanje in ocenjevanje možnih sistemskih tveganj temeljiti na nizu pomembnih makroekonomskih in mikrofinančnih podatkov ter kazalcev. Zato bi moral ESRB imeti dostop do vseh informacij, ki so potrebne za opravljanje njegovih nalog, in pri tem ohranjati njihovo zaupnost. ESRB se

bo lahko zanašal na bogat niz informacij, ki jih ECB že zbira prek Evrosistema o denarnih in finančnih institucijah. Poleg tega bo ESRB za opravljanje svojih nalog in zagotavljanje potrebne skladnosti med nadzornimi organi na mikro ravni in ESRB prek sekretariata lahko tudi zaprosil evropske nadzorne organe, naj zagotovijo informacije v strnjeni ali zbirni obliki. Če teh informacij ne bo na voljo (ali jih odbor ne bo mogel dobiti), bo ESRB lahko zaprosil za informacije neposredno nacionalne nadzorne organe, nacionalne centralne banke ali druge organe v državah članicah. Ta uredba poleg tega evropskim nadzornim organom, nacionalnim centralnim bankam in državam članicam nalaga splošno obveznost, da zagotovijo ESRB vse informacije, ki jih potrebuje za izpolnjevanje svojih nalog, in tako zagotavlja širok dostop do informacij, ki so potrebne za makrobonitetno analizo.

Ker so nekatere institucije lahko sistemske po naravi (zaradi svoje velikosti, povezanosti z drugimi finančnimi institucijami ali njihovega profila tveganja), ima ESRB – prek sekretariata – na podlagi utemeljene prošnje evropskim nadzornim organom dostop tudi do posameznih podatkov.

6.3. Odnos z ESFS

Predlagani okvir za nadzor EU lahko deluje samo, če ESRB in ESFS učinkovito sodelujeta. Dejansko je cilj reforme zagotoviti boljše součinkovanje nadzora na makrobonitetni in mikrobonitetni ravni. ESRB bo pri opravljanju svoje vloge makrobonitetnega nadzornika potreboval pravočasen pritok usklajenih podatkov na mikroravni, medtem ko bi si nacionalni organi pri mikrobonitetnem nadzoru lahko pomagali z znanjem o makrobonitetnem okolju, ki ga ima ESRB. Uredbe določajo tudi postopke, ki jih morajo upoštevati evropski nadzorni organi pri delovanju na podlagi priporočila ESRB, in način, kako naj evropski nadzorni organi uporabijo svoja pooblastila za zagotovitev pravočasnega upoštevanja priporočil, naslovljenih na enega ali več pristojnih nacionalnih nadzornih organov.

6.4. Zaupnost

Za člane splošnega odbora ESRB in osebje, ki bo delalo za ESRB, bo veljala obveznost varovanja poslovne skrivnosti. Vse zaupne informacije, ki jih prejmejo člani splošnega odbora ali osebe, ki delajo v povezavi z ESRB, ne bodo posredovane naprej, če ne bodo povzete ali v zbirni obliki, tako da ne bo mogoče ugotoviti identitete posameznih institucij. Ta pravila o zaupnosti se uporabljajo predvsem za osebje ECB, saj bo ECB opravljala naloge sekretariata ESRB. Tako se informacije, ki jih ECB pridobi v vlogi sekretariata ESRB, uporabijo samo za opravljanje nalog v zvezi z ESRB. V skladu s prakso institucij EU bo za osebe, ki so delale v povezavi z ESRB, obveza za ohranjanje zaupnosti veljala, tudi ko bodo nehale opravljati svoje naloge.

Naslovniki, Svet in evropski nadzorni organi tudi sprejmejo potrebne ukrepe za zaščito zaupne narave opozoril in priporočil.

6.5. Notranja organizacija ESRB

ESRB sestavljajo: (i) splošni odbor; (ii) pripravljalni odbor in (iii) sekretariat.

6.5.1. Splošni odbor

Splošni odbor je organ odločanja ESRB in bo kot tak odgovoren za sprejemanje opozoril in priporočil iz oddelka 6.2.1 tega obrazložitvenega memoranduma.

Člani splošnega odbora z glasovalnimi pravicami so:

- guvernerji nacionalnih centralnih bank;
- predsednik in podpredsednik ECB;
- član Evropske komisije;
- predsedujoči treh evropskih nadzornih organov.

Člani splošnega odbora brez glasovalnih pravic so:

- po en visok predstavnik pristojnih nacionalnih nadzornih organov na državo članico;
- predsednik Ekonomsko-finančnega odbora.

Predstavnik nacionalnih nadzornih organov lahko rotira odvisno od zadev, ki se obravnavajo (to rotiranje bo potrebno v veliko državah članicah, ki imajo na primer različna organa za nadzor finančnega in zavarovalnega sektorja).

Člani odbora delujejo nepristransko. To pomeni, da pri opravljanju nalog, povezanih z ESRB, niti ne upoštevajo navodil niti individualnih interesov nobene države članice. Nepristranskost je bistvena zahteva, saj se interesi posamezne države članice ne prekrivajo vedno s poglobitnim ciljem ESRB, to je ohranjanjem finančne stabilnosti v celotni Evropski uniji.

Člani splošnega odbora z glasovalno pravico imajo en glas. Splošni odbor bo sprejemal odločitve z navadno večino (z izjemo odločitve o javni objavi opozorila ali priporočila, pri kateri se zahteva kvalificirana večina dveh tretjin glasov. V skladu s splošno prakso je pri glasovanju potrebna sklepčnost.)

Splošni odbor se sestane vsaj štirikrat na leto. Seje se skličejo na pobudo predsednika ali na zahtevo tretjine članov z glasovalnimi pravicami.

6.5.2. Predsednik

Predsednik z mandatom pet let se izvoli izmed članov splošnega odbora ESRB, ki so tudi člani Razširjenega sveta ECB. Predsednik bo predsedoval splošnemu odboru in pripravljalnemu odboru ter v imenu splošnega odbora dajal navodila sekretariatu ESRB. Predsednik lahko na lastno pobudo skliče izredne seje splošnega odbora. Kar zadeva način glasovanja v splošnem odboru, bo imel predsednik pri neodločnem izidu glasovanja odločilen glas. Predsednik opravlja vlogo zunanjega zastopnika ESRB.

6.5.3. Pripravljalni odbor

Ker je splošni odbor velik – skupaj bo imel 61 članov –, mu bo pri postopku odločanja pomagal pripravljalni odbor. Pripravljalni odbor bo pripravljal seje splošnega odbora, pregledoval dokumente, ki jih je treba obravnavati, in spremljal napredovanje tekočega dela ESRB.

V pripravljalnem odboru bodo predsednik in podpredsednik splošnega odbora, predsedniki treh evropskih nadzornih organov, predsednik Ekonomsko-finančnega odbora, član Komisije in pet članov splošnega odbora, ki so tudi člani Razširjenega sveta ECB (dvanajst članov).

6.5.4. Sekretariat

Naloge sekretariata ESRB bo opravljala ECB. Sekretariat bo dobival navodila neposredno od predsednika splošnega odbora.

Vodjo sekretariata imenuje ECB po posvetovanju s splošnim odborom ESRB. Sekretariat bo zagotavljal analitično, statistično, upravno in logistično podporo ESRB, kamor sodi tudi priprava sej, zbiranje in obdelovanje kvalitativnih in kvantitativnih informacij, namenjenih ESRB, opravljanje analiz in ocen, ki so potrebne za izpolnjevanje nalog ESRB. Sekretariat bo zagotavljal tudi podporo za delo svetovalnega tehničnega odbora (glej 6.5.5).

6.5.5 Svetovalni tehnični odbor in drugi viri svetovanja

Vloga svetovalnega tehničnega odbora (v nadaljnjem besedilu: ATC) je zagotavljati svetovanje in pomoč splošnemu odboru glede vprašanj, ki sodijo na področje delovanja ESRB, kadar ta zaprosi za to.

Člani ATC so:

- en predstavnik vsake nacionalne centralne banke;
- en predstavnik Evropske centralne banke,
- en predstavnik nacionalnega nadzornega organa na državo članico;
- en predstavnik vsakega evropskega nadzornega organa;
- dva predstavnika Evropske komisije;
- en predstavnik Ekonomsko-finančnega sveta.

Predsednika ATC imenuje splošni odbor na predlog svojega predsednika. Predstavnik nacionalnih nadzornih organov lahko rotira glede na zadeve, ki se obravnavajo.

6.6. Obveznosti poročanja

ESRB je odgovoren Evropskemu parlamentu in Svetu, zato jima poroča vsaj enkrat na leto. Evropski parlament in Svet lahko tudi zahtevata od ESRB, da jima poroča pogosteje.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema v Skupnosti in o ustanovitvi
Evropskega odbora za sistemska tveganja**

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, zlasti člena 95 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Komisije²,

ob upoštevanju mnenja Evropske centralne banke³,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora⁴,

v skladu s postopkom iz člena 251 Pogodbe⁵,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Finančna kriza je razkrila pomembne pomanjkljivosti na področju finančnega nadzora, ki ni preprečil kopičenja prevelikih tveganj v finančnem sistemu, in zlasti opozorila na slabosti sedanjega makrobonitetnega nadzora.
- (2) Novembra 2008 je Komisija pooblastila skupino na visoki ravni pod predsedstvom Jacquesa de Larosièra („de Larosièrova skupina“), da pripravi priporočila, kako okrepiti evropsko nadzorno ureditev, da bi se bolje zaščitili državljani in ponovno vzpostavilo zaupanje v finančni sistem.
- (3) De Larosièrova skupina je v končnem poročilu, ki ga je predstavila 25. februarja 2009, med drugim podala priporočilo za ustanovitev organa na ravni Skupnosti, ki bi bil zadolžen za nadzor tveganj v celotnem finančnem sistemu.
- (4) Komisija je v sporočilu „Spodbujanje okrevanja evropskega gospodarstva“ z dne 4. marca 2009⁶ pozdravila in podprla glavne usmeritve priporočil de Larosièrove skupine. Evropski svet se je na seji 19. in 20. marca 2009 dogovoril o potrebi po izboljšanju regulacije in nadzora na področju finančnih institucij v EU ter da bo podlaga za ukrepanje de Larosièrovo poročilo.

² UL C , , str. .
³ Odločba XXXX
⁴ UL C , , str. .
⁵ UL C , , str. .
⁶ COM(2009) 114.

- (5) Komisija je v sporočilu z naslovom „Evropski finančni nadzor“ z dne 27. maja 2009⁷ določila vrsto reform sedanjih ureditev za varovanje finančne stabilnosti na ravni EU, med katere zlasti spada tudi ustanovitev Evropskega odbora za sistemska tveganja (ESRB), odgovornega za makrobonitetni nadzor. Svet na seji dne 9. junija 2009 in Evropski svet na seji dne 18. in 19. junija sta podprla stališče Komisije in pozdravila odločitve, da bo podala zakonodajne predloge, ki bodo omogočali polno vzpostavitev novega okvira v letu 2010. V skladu s stališči Komisije je Svet med drugim sklenil, da bi ECB „morala ESRB zagotavljati analitično, statistično, upravno in logistično podporo ter pri tem v tehničnem smislu uporabiti tudi nasvete nacionalnih centralnih bank in nadzornih organov“.
- (6) V obstoječi ureditvi Skupnosti se premalo pozornosti posveča makrobonitetnemu nadzoru. Odgovornost za makrobonitetno analizo je razdrobljena, izvajajo jo različni organi na različnih ravneh, pri čemer ni mehanizma, s katerim bi zagotovili, da se makrobonitetna tveganja ustrezno prepoznajo ter da se izdajo jasna opozorila in priporočila, ki se nato upoštevajo in udejanjajo.
- (7) Skupnost potrebuje poseben organ, pristojen za makrobonitetni nadzor nad celotnim finančnim sistemom EU, ki bi ugotavljal tveganja za finančno stabilnost ter po potrebi izdajal opozorila o tveganjih in priporočila za ukrepe za odpravo teh tveganj. Zaradi tega je treba ustanoviti Evropski odbor za sistemska tveganja (ESRB) kot nov neodvisen organ, odgovoren za izvajanje makrobonitetnega nadzora na evropski ravni.
- (8) ESRB bi moral po potrebi izdajati splošna opozorila in priporočila v zvezi s celotno Skupnostjo, posameznimi državami članicami ali skupinami držav članic, pri čemer bi določil rok za ustrezen politični odziv.
- (9) Pomen in legitimnost takšnih opozoril in priporočil bi povečali tako, da bi jih pošiljali prek Sveta in, kadar bi bilo to primerno, Evropskega bančnega organa, ustanovljenega z Uredbo (ES) št. .../... Evropskega parlamenta in Sveta⁸, Evropskega organa za vrednostne papirje in trge, ustanovljenega z Uredbo (ES) št. .../... Evropskega parlamenta in Sveta⁹, in Evropskega organa za zavarovanja in poklicne pokojnine, ustanovljenega z Uredbo (ES) št. .../... Evropskega parlamenta in Sveta¹⁰.
- (10) ESRB bi moral na podlagi poročil naslovnikov tudi spremljati upoštevanje svojih priporočil, s čimer bi zagotovil učinkovito upoštevanje svojih opozoril in priporočil. Naslovniki priporočil morajo ukrepati na njihovi podlagi, razen če neukrepanje ustrezno upravičijo (mehanizem „ukrepaj ali pojasni“).
- (11) ESRB se mora odločiti, ali naj priporočilo ostane zaupno ali naj se objavi, pri čemer se mora zavedati, da javno razkritje lahko v nekaterih okoliščinah prispeva k upoštevanju priporočil.
- (12) ESRB bi moral poročati Evropskemu parlamentu in Svetu vsaj enkrat na leto, ob morebitnih obsežnejših finančnih težavah pa pogosteje.

⁷ COM(2009) 252.

⁸ UL L , , str. .

⁹ UL L , , str. .

¹⁰ UL L , , str. .

- (13) Vodilno vlogo pri makrobonitetnem nadzoru bi morale imeti ECB in nacionalne centralne banke, saj imajo potrebno strokovno znanje in odgovornosti na področju finančne stabilnosti. Sodelovanje mikrobonitetnih nadzornikov pri delu ESRB je bistvenega pomena za zagotavljanje, da ocena makrobonitetnega tveganja temelji na popolnih in točnih informacijah o dogajanjih v finančnem sistemu. V skladu s tem bi morali biti predsedniki evropskih nadzornih organov člani z glasovalno pravico, po en nacionalni nadzornik na državo članico pa bi moral biti prisoten kot član brez glasovalnih pravic.
- (14) Sodelovanje člana Komisije bo prispevalo k vzpostavitvi povezave z makroekonomskim in finančnim nadzorom v Skupnosti, medtem ko prisotnost predsednika Ekonomsko-finančnega odbora odraža vlogo finančnih ministrov pri varovanju finančne stabilnosti.
- (15) Bistvenega pomena je, da člani ESRB opravljajo svoje dolžnosti nepristransko in mislijo samo na finančno stabilnost Evropske unije v celoti. Glasovanje o opozorilih in priporočilih v ESRB se ne bi smelo ponderirati in odločitve bi se praviloma morale sprejemati z navadno večino.
- (16) Zaradi medsebojne povezanosti finančnih institucij in trgov je jasno, da bi morale spremljanje in ocenjevanje možnih sistemskih tveganj temeljiti na nizu pomembnih makroekonomskih in mikrofinančnih podatkov ter kazalcev. Zato bi moral ESRB imeti dostop do vseh informacij, ki so potrebne za opravljanje njegovih nalog, in pri tem v skladu z zahtevami ohraniti njihovo zaupnost.
- (17) Udeleženci na trgu lahko dragoceno prispevajo k razumevanju razvoja, ki vpliva na finančni sistem. ESRB bi se moral zato, kadar bi bilo to ustrezno, posvetovati z zainteresiranimi stranmi iz zasebnega sektorja (predstavniki finančnega sektorja, združenja potrošnikov, skupine uporabnikov na področju finančnih storitev, ki jih je ustanovila Komisija ali so bile oblikovane na podlagi zakonodaje Skupnosti ...) in jim dati pošteno priložnost, da dajo svoje pripombe.
- (18) Ker se mednarodni finančni trgi povezujejo na mednarodni ravni in obstaja tveganje, da se finančna kriza širi, bi se ESRB moral usklajevati z Mednarodnim denarnim skladom in novoustanovljenim Odborom za finančno stabilnost, ki naj bi po pričakovanjih zagotovila zgodnja opozorila za makrobonitetna tveganja na svetovni ravni.
- (19) Ustanovitev ESRB bi morala neposredno prispevati k doseganju ciljev notranjega trga. Makrobonitetni pregled Skupnosti nad finančnim sistemom je sestavni del skupnih novih nadzornih ureditev v Skupnosti, saj je makrobonitetni vidik tesno povezan z mikrobonitetnimi nadzornimi nalogami, ki so dodeljene evropskim nadzornim organom. Le če obstaja ureditev, ki ustrezno priznava soodvisnost med mikro- in makrobonitetnimi tveganji, imajo lahko vse zainteresirane strani dovolj zaupanja za vključitev v čezmejne finančne dejavnosti. ESRB bi moral spremljati in ocenjevati možna tveganja za finančno stabilnost, ki so posledica dogajanj, ki lahko vplivajo na ravni posameznega sektorja ali celotnega finančnega sistema. ESRB bi z obravnavanjem tovrstnih tveganj neposredno prispeval k celostni strukturi nadzora v Skupnosti, ki je potrebna za spodbujanje pravočasnih in usklajenih odzivov politike v državah članicah, s čimer bi preprečili različne pristope in izboljšali delovanje notranjega trga.

- (20) Ker države članice zaradi združevanja evropskih finančnih trgov ne morejo zagotavljati učinkovitega makrobonitetnega nadzora nad finančnim sistemom Skupnosti, lahko Skupnost sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti, kot je določeno v členu 5 Pogodbe. V skladu z načelom sorazmernosti, kakor je določeno v navedenem členu, ta uredba ne presega okvirov, ki so potrebni za doseganje navedenih ciljev –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

POGLAVJE I

SPLOŠNE DOLOČBE

Člen 1

Ustanovitev

Ustanovi se Evropski odbor za sistemska tveganja, v nadaljnjem besedilu: ESRB.

Člen 2

Opredelitve pojmov

V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

- (a) „finančna institucija“ pomeni podjetje, katerega poglavitna dejavnost je sprejemanje depozitov, dajanje posojil, zagotavljanje zavarovalnih storitev ali drugih finančnih storitev svojim strankam ali članom ali ki se ukvarja s finančnimi naložbami ali trgovanjem za svoj račun;
- (b) „finančni sistem“ pomeni vse finančne institucije, trge in tržno infrastrukturo.

Člen 3

Poslanstvo, cilji in naloge

- 1. ESRB je odgovoren za makrobonitetni nadzor finančnega sistema znotraj Skupnosti, da bi preprečili ali omilili sistemska tveganja znotraj finančnega sistema, se izognili obdobjem obsežnejših finančnih težav, prispevali k nemotenemu delovanju notranjega trga in zagotavljali trajnostni prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti.
- 2. ESRB za namene iz odstavka 1 opravlja naslednje naloge:
 - (a) opredeljuje in/ali zbira, kot je ustrezno, ter analizira vse informacije, pomembne za naloge, ki so opisane v odstavku 1;
 - (b) ugotavlja takšna tveganja in jih razvršča po prednosti;
 - (c) izdaja opozorila, kadar se šteje, da so tveganja precejšnja;
 - (d) izdaja priporočila za sanacijske ukrepe, kjer je to ustrezno;

- (e) spremlja upoštevanje opozoril in priporočil;
- (f) tesno sodeluje z Evropskim sistemom finančnih nadzornih organov in, kadar je to ustrezno, zagotavlja informacije evropskim nadzornim organom o sistemskih tveganjih, ki jih ti potrebujejo za opravljanje svojih nalog;
- (g) usklajuje se z mednarodnimi institucijami, zlasti z Mednarodnim denarnim skladom in odborom za finančno stabilnost, ter ustreznimi organi v tretjih državah o zadevah, povezanih z makrobonitetnim nadzorom;
- (h) izvaja druge povezane naloge, kot so opredeljene v zakonodaji Skupnosti.

POGLAVJE II ORGANIZACIJA

Člen 4 Struktura

1. ESRB ima splošni odbor, pripravljalni odbor in sekretariat.
2. Splošni odbor sprejema odločitve, ki so potrebne za zagotovitev, da se izvajajo naloge, poverjene ESRB.
3. Pripravljalni odbor pomaga v procesu odločanja ESRB, tako da zagotavlja podporo za pripravo sej splošnega odbora, pregleduje dokumente, ki se bodo obravnavali, in spremlja napredek tekočega dela ESRB.
4. Sekretariat zagotavlja ESRB analitično, statistično, administrativno in logistično podporo pod vodstvom predsednika splošnega odbora v skladu z Odločbo Sveta XXXX/ES/2009¹¹.
5. ESRB podpira svetovalni tehnični odbor iz člena 12, ki na podlagi prošnje zagotavlja svetovanje in pomoč pri vprašanjih, ki so pomembna za delo ESRB.

Člen 5 Predsedstvo

1. Predsednika in podpredsednika odbora ESRB za petletni mandat med svojimi člani izvolijo člani splošnega odbora, ki so tudi člani Razširjenega sveta ECB. Lahko sta ponovno izvoljena.
2. Predsednik predseduje sejam splošnega odbora in pripravljalnega odbora.
3. Podpredsednik predseduje splošnemu odboru in/ali pripravljalnemu odboru, kadar se predsednik ne more udeležiti seje.

¹¹ UL L , , str. .

4. Če se mandat članov Razširjenega sveta ECB, ki sta bila izvoljena za predsednika ali podpredsednika, konča pred iztekom petletnega mandata ali če predsednik ali podpredsednik iz kakršnega koli razloga ne moreta opravljati svojih dolžnosti, se izvoli nov predsednik ali podpredsednik v skladu z odstavkom 1.
5. Predsednik opravlja vlogo zunanjega zastopnika ESRB.

Člen 6 *Splošni odbor*

1. Člani splošnega odbora z glasovalnimi pravicami so:
 - (a) predsednik in podpredsednik ECB;
 - (b) guvernerji nacionalnih centralnih bank;
 - (c) član Evropske komisije;
 - (d) predsednik Evropskega bančnega organa;
 - (e) predsednik Evropskega odbora za zavarovanja in poklicne pokojnine;
 - (f) predsednik Evropskega organa za vrednostne papirje in trge.
2. Člani splošnega odbora brez glasovalnih pravic so:
 - (a) po en visok predstavnik pristojnih nacionalnih nadzornih organov na državo članico;
 - (b) predsednik Ekonomsko-finančnega odbora.
3. Kadar dnevni red seje vsebuje točke, ki se nanašajo na pristojnosti več nacionalnih nadzornih organov v isti državi članici, zadevni predstavnik na visoki ravni sodeluje v razpravi samo pri točkah, ki sodijo na področje njegove ali njene pristojnosti.
4. Splošni odbor sestavi poslovnik ESRB.

Člen 7 *Nepriistranskost*

1. Kadar člani ESRB sodelujejo v dejavnostih splošnega odbora in pripravljalnega odbora ali kadar opravljajo katero koli drugo dejavnost, ki se nanaša na ESRB, opravljajo svoje dolžnosti nepristransko ter pri tem ne vprašajo za navodila države članice niti teh navodil ne sprejemajo.
2. Države članice ne poskušajo vplivati na člane ESRB pri opravljanju njihovih nalog, povezanih z ESRB.

Člen 8

Varovanje poslovne skrivnosti

1. Člani splošnega odbora ESRB in vse druge osebe, ki delajo ali so delale za ESRB ali v zvezi z njim (to velja tudi za ustrezno osebje centralnih bank, svetovalnega tehničnega odbora, evropskih nadzornih organov in pristojnih nacionalnih nadzornih organov držav članic), ne smejo razkrivati informacij, za katere velja obveznost varovanja poslovne skrivnosti, niti po tem, ko so nehali opravljati svoje dolžnosti.
2. Informacije, ki jih prejmejo člani ESRB, se lahko uporabijo samo za opravljanje njihovih dolžnosti in nalog, določenih v členu 3(2).
3. Brez poseganja v člen 16 in uporabo kazenskega prava se nobena zaupna informacija, ki jo prejmejo osebe iz odstavka 1 med opravljanjem svojih dolžnosti, ne sme razkriti nobeni osebi ali organu, razen v povzeti ali zbirni obliki, ki je takšna, da ni mogoče prepoznati posameznih finančnih institucij.
4. ESRB se dogovori z evropskimi nadzornimi organi o posebnih postopkih varovanja poslovne skrivnosti za varovanje informacij o posameznih finančnih institucijah ali informacij, na podlagi katerih bi lahko prepoznali posamezne finančne institucije.

Člen 9

Seje splošnega odbora

1. Redne plenarne seje splošnega odbora skliče predsednik splošnega odbora in se organizirajo vsaj štirikrat na leto. Izredne seje se lahko skličejo na pobudo predsednika splošnega odbora ali na zahtevo vsaj tretjine članov z glasovalnimi pravicami.
2. Vsak član je na sejah splošnega odbora prisoten osebno in ga ni mogoče zastopati.
3. Z odstopanjem od odstavka 2 lahko član, ki se daljše obdobje ne more udeleževati sej, imenuje namestnika. Navedenega člana lahko nadomesti oseba, ki je bila uradno imenovana v skladu s pravili, ki urejajo zadevno institucijo za začasno nadomeščanje predstavnikov.
4. Seje so tajne.

Člen 10

Način glasovanja v splošnem odboru

1. Vsak član splošnega odbora z glasovalno pravico ima en glas.
2. Splošni odbor odloča z navadno večino prisotnih članov, ki imajo glasovalne pravice. Če je izid glasovanja neodločen, ima predsednik odločilni glas.
3. Za glasovanje splošnega odbora je potrebna sklepčnost dveh tretjin članov z glasovalnimi pravicami. Če sklepčnost ni zagotovljena, lahko predsednik skliče izredno sejo, na kateri se odločitve lahko sprejmejo ne glede na sklepčnost.

Člen 11
Pripravljalni odbor

1. Pripravljalni odbor sestavljajo:
 - (a) predsednik ESRB;
 - (b) podpredsednik ESRB;
 - (c) pet drugih članov splošnega odbora, ki so tudi člani Razširjenega sveta ECB. Izvolijo jih člani splošnega odbora, ki so tudi člani Razširjenega sveta ECB, in sicer za dve leti;
 - (d) član Evropske komisije;
 - (e) predsednik Evropskega bančnega organa;
 - (f) predsednik Evropskega odbora za zavarovanja in poklicne pokojnine;
 - (g) predsednik Evropskega organa za vrednostne papirje in trge;
 - (h) predsednik Ekonomsko-finančnega odbora.

Izpraznjeno mesto izvoljenega člana pripravljalnega odbora se zasede z izvolitvijo novega člana splošnega odbora.
2. Seje pripravljalnega odbora skliče predsednik vsaj štirikrat na leto, in sicer pred vsako sejo splošnega odbora. Predsednik lahko skliče tudi priložnostne seje.

Člen 12
Svetovalni tehnični odbor

1. Svetovalni tehnični odbor sestavljajo:
 - (a) predstavnik vsake nacionalne centralne banke in predstavnik ECB;
 - (b) en predstavnik pristojnega nacionalnega nadzornega organa na državo članico;
 - (c) en predstavnik Evropskega bančnega organa;
 - (d) en predstavnik Evropskega odbora za zavarovanja in poklicne pokojnine;
 - (e) en predstavnik Evropskega organa za vrednostne papirje in trge;
 - (f) dva predstavnika Komisije;
 - (g) en predstavnik Ekonomsko-finančnega odbora.

Nadzorni organi vsake države članice izberejo enega predstavnika v odbor. Kadar dnevni red seje vsebuje točke, ki se nanašajo na pristojnosti več nacionalnih nadzornih organov v isti državi članici, zadevni predstavnik sodeluje samo pri točkah, ki sodijo na področje njegove pristojnosti.

2. Predsednika svetovalnega tehničnega odbora imenuje splošni odbor na predlog predsednika splošnega odbora.
3. Odbor opravlja naloge iz člena 4(5) na prošnjo predsednika splošnega odbora.
4. Sekretariat ESRB zagotavlja podporo za delovanje svetovalnega tehničnega odbora in na sejah je prisoten vodja sekretariata.

Člen 13

Drugi viri svetovanja

ESRB pri opravljanju svojih nalog vpraša, kadar je to primerno, za nasvet ustrezne zainteresirane strani v zasebnem sektorju.

Člen 14

Dostop do dokumentov

1. Uredba (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta¹² se uporablja za dokumente, ki jih ima ESRB.
2. Splošni odbor sprejme praktično ureditev za izvajanje Uredbe (ES) št. 1049/2001 v roku šestih mesecev po začetku veljavnosti te uredbe.
3. Odločitve, ki jih ESRB sprejme v skladu s členom 8 Uredbe (ES) št. 1049/2001, so lahko predmet pritožbe varuhu človekovih pravic ali tožbe pri Sodišču v skladu s pogoji, določenimi v členu 195 oziroma 230 Pogodbe ES.

POGLAVJE III

NALOGE

Člen 15

Zbiranje in izmenjavanje informacij

1. ESRB evropskim nadzornim organom zagotavlja informacije o sistemskih tveganjih, ki jih potrebujejo za opravljanje svojih nalog.
2. Evropski nadzorni organi, nacionalne centralne banke in države članice tesno sodelujejo z ESRB in zagotavljajo vse informacije, ki jih potrebuje za izpolnjevanje svojih nalog v skladu z zakonodajo Skupnosti.
3. ESRB lahko zaprosi evropske nadzorne organe za informacije v strnjeni ali zbirni obliki, tako da ni mogoče prepoznati posameznih finančnih institucij. Če navedeni organi nimajo na voljo zahtevanih podatkov ali jih ne posredujejo pravočasno, lahko ESRB zaprosi za podatke nacionalne nadzorne organe, nacionalne centralne banke ali druge organe držav članic.

¹²

UL

4. ESRB lahko na evropske nadzorne organe naslovi utemeljeno prošnjo, da zagotovijo podatke, ki niso v povzeti ali zbirni obliki.
5. ESRB se mora pred vložitvijo prošnje za informacije v skladu z odstavkoma 3 in 4 posvetovati z ustreznim evropskim nadzornim organom, da se prepriča, da je prošnja sorazmerna.

Člen 16 *Opozorila in priporočila*

1. Kadar se ugotovi, da obstajajo pomembna tveganja za doseg cilja iz člena 3(1), ESRB poskrbi za opozorila in po potrebi izda priporočila za sanacijske ukrepe.
2. Opozorila ali priporočila, ki jih ESRB izda v skladu s točkama (c) in (d) člena 3(2) so lahko splošna ali podrobna in so naslovljena na Skupnost kot celoto, eno ali več držav članic, enega ali več evropskih nadzornih organov ali na enega ali več nacionalnih nadzornih organov. Priporočila vsebujejo natančen časovni okvir za odziv politike. Priporočila so lahko naslovljena tudi na Komisijo v zvezi z ustrežno zakonodajo Skupnosti.
3. Opozorila ali priporočila se pošljejo tudi Svetu in, kadar so naslovljena na enega ali več nacionalnih nadzornih organov, evropskim nadzornim organom.
4. Vsak član odbora lahko kadar koli zahteva glasovanje glede osnutka opozorila ali osnutka priporočila.

Člen 17 *Upoštevanje priporočil ESRB*

1. Če je priporočilo iz točke (d) člena 3(2) naslovljeno na eno ali več držav članic, enega ali več evropskih nadzornih organov ali enega ali več nacionalnih nadzornih organov, naslovniki odboru ESRB sporočijo, kaj so ukrenili v odziv na priporočilo, ali pa pojasnijo, zakaj niso ukrepali. Obvesti se Svet in, kadar je to ustrezno, evropski nadzorni organi.
2. Če se ESRB odloči, da njegovega priporočila niso upoštevali in da naslovniki niso mogli ustrezno pojasniti, zakaj niso ukrepali, o tem obvesti Svet in, kjer je to primerno, zadevne evropske nadzorne organe.

Člen 18 *Javna opozorila in priporočila*

1. Splošni odbor ESRB se v vsakem primeru posebej odloča, ali je treba opozorilo ali priporočilo objaviti. Z odstopanjem od člena 10(2) se za objavo opozorila ali priporočila zahteva kvalificirana večina dveh tretjin glasov.
2. Kadar se splošni odbor ESRB odloči javno objaviti opozorilo ali priporočilo, o tem vnaprej obvesti naslovnika(e).

3. Kadar se splošni odbor ESRB odloči, da ne bo javno objavil opozorila ali priporočila, naslovnik ter, kjer je to ustrezno, Svet in evropski nadzorni organi sprejmejo vse potrebne ukrepe za zaščito njune zaupne narave. Predsednik Sveta se lahko odloči, da opozorila ali priporočila ne bo posredoval drugim članom Sveta.

POGLAVJE IV

KONČNE DOLOČBE

Člen 19

Obveznost poročanja

1. ESRB vsaj enkrat na leto poroča Evropskemu parlamentu in Svetu.
2. ESRB na povabilo Sveta ali Komisije prouči tudi posebna vprašanja.

Člen 20

Klavzula o pregledu

Svet pregleda to uredbo na podlagi poročila Komisije tri leta po začetku njene veljavnosti in po prejemu mnenja ECB odloči, ali je treba naloge in organizacijo ESRB spremeniti.

Člen 21

Začetek veljavnosti

Ta uredba začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik