

III.

(Pripremni akti)

EUROPSKA SREDIŠNJA BANKA

MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE

od 2. ožujka 2018.

o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1092/2010 o makrobonitetnom nadzoru financijskog sustava Europske unije i osnivanju Europskog odbora za sistemske rizike**(CON/2018/12)**

(2018/C 120/03)

UVOD I PRAVNA OSNOVA

Europska središnja banka (ESB) zaprimila je 27. studenoga 2017. zahtjev Vijeća Europske unije za davanje mišljenja o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1092/2010 o makrobonitetnom nadzoru financijskog sustava Europske unije i osnivanju Europskog odbora za sistemske rizike ⁽¹⁾ (dalje u tekstu „prijedlog uredbe“).

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja temelji se na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije budući da prijedlog uredbe sadrži odredbe koje utječu na doprinos Europskog sustava središnjih banaka (ESSB) nesmetanom vođenju politika nadležnih tijela koje se odnose na bonitetni nadzor kreditnih institucija i na stabilnost financijskog sustava, u skladu s člankom 127. stavkom 5. Ugovora, i posebne zadaće dodijeljene ESB-u koje se odnose na bonitetni nadzor kreditnih institucija i funkcioniranje Europskog odbora za sistemske rizike (ESRB), u skladu s člankom 127. stavkom 6. Ugovora. Upravno vijeće donijelo je ovo Mišljenje u skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke.

OPĆE NAPOMENE

Prijedlog uredbe je dio sveobuhvatnog paketa prijedloga sa svrhom jačanja Europskog sustava financijskog nadzora (ESFS), koji se sastoji od triju europskih nadzornih tijela i ESRB-a. ESB smatra da ESRB ima središnju ulogu, koju od svog začetka obavlja uspješno, u sprječavanju ili ublažavanju sistemskih rizika za financijsku stabilnost u Uniji koji mogu nastati unutar financijskog sustava ⁽²⁾.

Stoga, ESB podupire ograničeni broj ciljanih izmjena u upravljačkom i operativnom okviru ESRB-a koje je predložila Europska komisija, s ciljem daljnjeg osnaženja djelotvornosti i učinkovitosti ESRB-a i omogućavanja ESRB-u da bolje izvršava svoj mandat. Konkretnije, ESB smatra da su predložene izmjene Uredbe (EU) br. 1092/2010 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽³⁾ nužne kako bi se ispravno odrazilo osnivanje jedinstvenog nadzornog mehanizma (SSM) ⁽⁴⁾ i osiguralo da je ESRB sposoban obavljati makrobonitetni nadzor cijelog financijskog sustava, uzimajući u obzir povećanje važnosti tržišnog financiranja, ponajprije kao posljedice osnivanja unije tržišta kapitala. ESB i ESRB smatraju da je ESB u dobrom položaju da nastavi pružati analitičku, statističku, financijsku i administrativnu potporu ESRB-u u skladu s postojećim

⁽¹⁾ COM (2017) 538 konačno.

⁽²⁾ Mišljenje Europske središnje banke od 4. veljače 2015. o preispitivanju misije i organizacije Europskog odbora za sistemske rizike (CON/2015/4) (SL C 192, 10.6.2015., str. 1.). Sva mišljenja ESB-a objavljena su na mrežnim stranicama ESB-a www.ecb.europa.eu.

⁽³⁾ Uredba (EU) br. 1092/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o makrobonitetnom nadzoru financijskog sustava Europske unije i osnivanju Europskog odbora za sistemske rizike (SL L 331, 15.12.2010., str. 1.).

⁽⁴⁾ Vidjeti „Doprinos ESB-a savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira makrobonitetne politike Europske unije“, prosinac 2016. (dalje u tekstu: „doprinos ESB-a“), dostupan na mrežnim stranicama ESB-a www.ecb.europa.eu. Vidjeti također i stranicu 4. odgovora ESRB-a na Savjetodavni dokument Europske komisije o „Review of the EU Macro-prudential Policy Framework“, 24. listopada 2016. (dalje u tekstu: „odgovor ESRB-a“), dostupan na internetskim stranicama ESRB-a www.esrb.europa.eu.

aranžmanima ⁽¹⁾. Osim toga, ESB će nastaviti podupirati ESRB u svrhu izbjegavanja dvostrukog obavljanja posla, čime se koriste pogodnosti koje proizlaze iz uloge ESB-a kao procjenitelja rizika, kao i analize bankarskog sektora u državama članicama koje sudjeluju u SSM-u.

Pored toga, ESB primjećuje da se Uredbom (EU) br. 1092/2010 od ESRB-a zahtijeva da europskim nadzornim tijelima dostavlja informacije potrebne za obavljanje njihovih zadaća, ali ne uređuje razmjenu informacija između ESRB-a i makrobonitetnih tijela u državama članicama, koja su osnovana nakon njezina donošenja 2010. godine. U tom kontekstu, ESB bi pozdravio zakonodavni prijedlog čiji je cilj revizija postojećeg režima razmjene informacija utvrđenog u Uredbi (EU) br. 1092/2010. Revizija postojećeg režima za razmjenu informacija trebala bi dati mogućnost ESRB-u da nacionalnim makrobonitetnim tijelima dostavlja odgovarajuće nadzorne podatke potrebne za ispunjenje njihovih mandata propisanih nacionalnim pravom, pod uvjetom da su uspostavljeni dostatni zaštitni mehanizmi radi osiguranja usklađenosti s mjerodavnom pravnom Unije. Osim toga, odgovarajuće pojašnjenje moglo bi biti potrebno za omogućavanje članovima ESRB-a iz ESSB-a i nadzornim tijelima korištenje informacija koje su zaprimili od ESRB-a za obavljanje svojih propisanih zadaća.

POSEBNE NAPOMENE

1. Predsjednik ESRB-a

Prijedlogom uredbe određuje se da Predsjednik ESB-a predsjedava ESRB-om, čime se stvara trajna veza između Predsjednika ESB-a i Predsjednika ESRB-a ⁽²⁾. Premda ESRB zadržava samostalnost, također je u velikoj mjeri imao koristi od prepoznatljivosti, neovisnosti i ugleda ESB-a ⁽³⁾. Kao što je prethodno napomenuto ⁽⁴⁾, središnje banke imaju važnu ulogu u makrobonitetnoj politici, obzirom na njihovu odgovornost za doprinosenje financijskoj stabilnosti i njihovo analitičko stručno znanje u područjima realnog gospodarstva, financijskih tržišta i tržišne infrastrukture. U tom pogledu, ESB pruža analitičku, statističku, administrativnu i logističku potporu ESRB-u. Nadalje, uska suradnja na tehničkoj razini između ESB-a i ESRB-a osigurava se pomoću unakrsnog predstavništva u Savjetodavnom tehničkom odboru ESRB-a (eng. Advisory Technical Committee, ATC) i Odboru za financijsku stabilnost ESB-a. U tom kontekstu, pridruživanje predsjedništva ESRB-om Predsjedniku ESB-a prema članku 5. stavku 1. Uredbe (EU) br. 1092/2010 ističe važnost uloge središnjih banaka u funkcioniranju ESRB-a ⁽⁵⁾. Stoga, ESB podupire prijedlog Komisije o povezivanju funkcije Predsjednika ESRB-a i Predsjednika ESB-a.

2. Organizacija ESRB-a

2.1. Postupak imenovanja Voditelja Tajništva ESRB-a

Prijedlog uredbe određuje da, kada se s njim savjetuje o imenovanju Voditelja Tajništva ESRB-a, u okviru otvorenog i transparentnog postupka, Opći odbor procjenjuje prikladnost kandidata za mjesto Voditelja Tajništva ESRB-a i također obavješćuje Europski parlament i Vijeće o postupku savjetovanja ⁽⁶⁾. ESB općenito podržava prijedlog da se poveća značaj Voditelja Tajništva ESRB-a, i želi navesti nekoliko posebnih napomena u vezi uloge ESB-a u podupiranju Tajništva ESRB-a i njegove trenutne uloge u postupku imenovanja Voditelja Tajništva ESRB-a. ESB osigurava Tajništvo ESRB-a, i u tu svrhu, ESB treba omogućiti dostatne ljudske i financijske resurse ⁽⁷⁾. ESB imenuje Voditelja Tajništva ESRB-a, pri čemu Opći odbor ESRB-a sudjeluje u savjetodavnoj funkciji ⁽⁸⁾. U tom kontekstu, ESB smatra da ovaj postupak imenovanja, koji od Općeg odbora ESRB-a traži da, u postupku savjetovanja po pitanju imenovanja Voditelja Tajništva ESRB-a, procijeni prikladnost kandidata, treba biti bez utjecaja na krajnju nadležnosti ESB-a za imenovanje Voditelja Tajništva ESRB-a, uz puno poštovanje postupka savjetovanja određenog člankom 3. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 1096/2010 ⁽⁹⁾.

2.2. Zadaće Voditelja Tajništva ESRB-a

Prijedlog uredbe određuje da Predsjednik ESRB-a i Upravljački odbor mogu povjeriti posebne zadaće Voditelju Tajništva ESRB-a. To uključuje, među ostalim, dnevno upravljanje Tajništvom ESRB-a, koordinaciju i pripremu rada i donošenje odluka Općeg odbora, pripremu prijedloga godišnjeg programa rada ESRB-a i njegovu provedbu ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁾ Vidjeti stranice 9. i 10. doprinosa ESB-a, kao i stranicu 3. odgovora ESRB-a.

⁽²⁾ Vidjeti članak 1. stavak 2. točku (a) prijedloga uredbe.

⁽³⁾ Vidjeti stranicu 3. odgovora ESRB-a.

⁽⁴⁾ Vidjeti stranicu 9. doprinosa ESRB-a.

⁽⁵⁾ Vidjeti stavak 1.2. Mišljenja CON/2015/4.

⁽⁶⁾ Vidjeti članak 1. stavak 1. točku (a) prijedloga uredbe.

⁽⁷⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 8. i članak 2. Uredbe Vijeća (EU) br. 1096/2010 od 17. studenoga 2010. o dodjeljivanju posebnih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s funkcioniranjem Europskog odbora za sistemske rizike (SL L 331, 15.12.2010., str. 162.).

⁽⁸⁾ Vidjeti članak 3. stavak 2. Uredbe (EU) br. 1096/2010.

⁽⁹⁾ Uredba Vijeća (EU) br. 1096/2010 od 17. studenoga 2010. o dodjeli posebnih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s funkcioniranjem Europskog odbora za sistemske rizike (SL L 331, 15.12.2010., str. 162.).

⁽¹⁰⁾ Vidjeti članak 1. stavak 1. točku (b) prijedloga uredbe.

ESB pozdravlja pojašnjenje zadaća koje Voditelj Tajništva ESRB-a može obavljati. S praktičnog stajališta, Voditelj Tajništva ESRB-a već obavlja većinu zadaća navedenih u prijedlogu uredbe. U pogledu pripreme prijedloga godišnjeg programa rada ESRB-a, ESB smatra da ESRB treba ostati u mogućnosti fleksibilno odgovarati na moguće slabosti u financijskom sustavu, koje mogu zahtijevati privremena i iznimna odstupanja od godišnjeg programa rada, ovisno o posebnim okolnostima slučaja.

2.3. Vanjsko zastupanje ESRB-a od strane Voditelja Tajništva ESRB-a

Prijedlog uredbe uključuje mogućnost da Predsjednik ESRB-a prenese njegove/njezine zadaće povezane s vanjskim zastupanjem ESRB-a na Voditelja Tajništva ESRB-a⁽¹⁾. ESB općenito podržava cilj Komisije kojim bi se povećao značaj Voditelja Tajništva ESRB-a putem prenošenja određenih ovlasti. Međutim, ESB smatra da prijedlog uredbe treba razjasniti smije li Voditelj Tajništva ESRB-a ujedno i zastupati ESRB u vezi sa zadaćama propisanim člankom 19. stavcima 1., 4. i 5. Uredbe (EU) br. 1092/2010 u odnosu na odgovornost i izvještajne obveze⁽²⁾. Obzirom na važnost osiguravanja odgovornosti ESRB-a, ESB smatra da bi Predsjednik ESRB-a trebao nastaviti vanjski zastupati ESRB, u vezi sa zadaćama propisanim člankom 19. stavcima 1., 4. i 5. Uredbe (EU) br. 1092/2010, i da bi smio prenijeti takvo vanjsko zastupanje jedino na Potpredsjednika ESRB-a.

2.4. Promjene koje se odnose na osnivanje SSM-a

Radi uzimanja u obzir osnivanja bankovne unije u općenitom smislu, a posebno osnivanje SSM-a, prijedlog uredbe uključuje Predsjednika Nadzornog odbora ESB-a u članove Općeg odbora s pravom glasa⁽³⁾, u Upravljački odbor⁽⁴⁾, i njegovog/njezinog predstavnika u Savjetodavni tehnički odbor⁽⁵⁾. Osnivanje bankovne unije i povezane promjene institucijskog okvira za bonitetni nadzor kreditnih institucija nastale nakon osnivanja SSM-a, su od važnosti za zadaće i funkcije ESRB-a. Stoga, ESB pozdravlja promjene koje je predložila Komisija, a koje su općenito u skladu s prethodnim preporukama ESB-a o poboljšanju upravljanja ESRB-om⁽⁶⁾. ESB primjećuje da prijedlog uredbe dodjeljuje pravo glasa Predsjedniku Nadzornog odbora u Općem odboru ESRB-a i osigurava da je predsjednik Nadzornog odbora zastupljen u Upravljačkom odboru ESRB-a. Kod razmatranja ovih posebnih aspekata, mogle bi se uzeti obzir europska dimenzija SSM-a i potreba osiguranja odgovarajuće institucionalne ravnoteže između predstavnika tijela za nadzor banka s pravom glasa i bez prava glasa, onih država članica koje sudjeluju u bankovnoj uniji i država članica koje ne sudjeluju u bankovnoj uniji.

2.5. Sudjelovanje tijela iz trećih zemalja u Općem odboru ESRB-a

Komisija predlaže brisanje odredbe iz Uredbe (EU) br. 1092/2010 prema kojoj sudjelovanje u radu ESRB-a može biti otvoreno visokopozicioniranim predstavnicima odgovarajućih tijela iz trećih zemalja, posebno iz država unutar Europskog gospodarskog prostora. Njihovo sudjelovanje je strogo ograničeno na pitanja koja su od posebnog značaja za te države⁽⁷⁾. Ova odredba služi kao pravni temelj Općem odboru ESRB-a da pozove visokopozicionirane predstavnike odgovarajućih tijela iz trećih zemalja i omogućava ESRB-u da postigne sporazume kojima se određuju narav, opseg i postupovni aspekti razine uključenosti tih trećih zemalja u rad ESRB-a⁽⁸⁾. ESB predlaže zadržavanje te odredbe u cilju očuvanja fleksibilnosti koja je nužna kako bi ESRB nastavio uključivati, kada je to potrebno, takve visokopozicionirane predstavnike odgovarajućih tijela iz trećih zemalja u rad ESRB-a.

3. Upozorenja i preporuke ESRB-a

3.1. ESB kao primatelj upozorenja i preporuka ESRB-a

Prijedlog uredbe mijenja Uredbu (EU) br. 1092/2010 tako da, među ostalim, omogućuje da upozorenja ili preporuke ESRB-a budu upućene i ESB-u, kao nadležnom ili imenovanom tijelu u državama članicama koje sudjeluju u jedinstvenom nadzornom mehanizmu, za zadaće dodijeljene ESB-u u skladu s člankom 4. stavcima 1. i 2. i člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 1024/2013. ESB pozdravlja pojašnjenje popisa mogućih primatelja upozorenja i preporuka ESRB-a, kojim se prepoznaju osnivanje bankovne unije i povezane promjene u institucionalnom uređenju regulatornog okvira za makrobonitetne politike⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Vidjeti članak 1. stavak 2. točku (b) prijedloga uredbe.

⁽²⁾ Vidjeti članak 19. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1092/2010.

⁽³⁾ Vidjeti članak 1. stavak 3. točku (a) pod i. prijedloga uredbe.

⁽⁴⁾ Vidjeti članak 1. stavak 5. točku (a) pod i. prijedloga uredbe.

⁽⁵⁾ Vidjeti članak 1. stavak 7. točku (a) pod ii. prijedloga uredbe.

⁽⁶⁾ Vidjeti stavke 2.1., 2.2. i 5.1. Mišljenja CON/2015/4; vidjeti također i stranicu 10. doprinosa ESB-a.

⁽⁷⁾ Vidjeti članak 1. stavak 4. prijedloga uredbe.

⁽⁸⁾ Vidjeti članak 9. stavak 5. Uredbe (EU) br. 1092/2010.

⁽⁹⁾ Vidjeti stranicu 2. doprinosa ESB-a.

3.2. Prijenos upozorenja i preporuka ESRB-a Europskom parlamentu

ESB općenito podržava prijedlog da se upozorenja i preporuke ESRB-a prenose Europskom parlamentu⁽¹⁾. Međutim, ESB želi naglasiti da sva tijela moraju osigurati povjerljivost i očuvanje profesionalne tajne radi ublažavanja mogućih rizika koji proizlaze iz prijevremenog ili nedopuštenog otkrivanja tržišno osjetljivih podataka koji mogu ugroziti financijsku stabilnost u Uniji. Svako povećanje primatelja upozorenja i preporuka ESRB-a mora u potpunosti uzeti u obzir te rizike, koji nastaju prije nego što se ta upozorenja i preporuke učine dostupnima široj javnosti.

4. Prikupljanje i razmjena informacija

4.1. Sudjelovanje europskih nadzornih tijela u odnosu na zahtjeve za dostavu razvrstanih podataka od središnjih banaka ESSB-a

ESB smatra da bi prijedlogu uredbe koristilo pojašnjenje područja primjene članka 15. stavka 7. Uredbe (EU) br. 1092/2010. U trenutačnoj situaciji, iz prijedloga ove odredbe nije u potpunosti jasno je li također potrebno savjetovanje s europskim nadzornim tijelima kada ESRB zahtijeva dostavu razvrstanih podataka od središnjih banaka ESSB-a. ESB ne vidjeti niti jedan razlog zbog kojeg bi europska nadzorna tijela trebala procijeniti je li zahtjev ESRB-a za dostavu podataka koji nisu povezani s nadzorom opravdan i prikladan. Stoga predlaže da se pojasni da je potrebno savjetovanje s europskim nadzornim tijelima samo ako se zahtjev ESRB-a odnosi na razvrstane nadzorne podatke.

Kada ESB predlaže izmjenu Prijedloga uredbe, konkretni prijedlozi izmjena navedeni su u posebnoj tehničkoj radnoj dokumentaciji u kojoj je u tu svrhu priloženo obrazloženje. Tehnički radni dokument dostupan je na engleskom jeziku na mrežnim stranicama ESB-a.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 2. ožujka 2018.

Predsjednik ESB-a

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Vidjeti članak 1. stavak 8. točku (b) prijedloga uredbe.