

PREDLOG

EVA 2013-1611-0024

ZAKON

O MAKROBONITETNEM NADZORU FINANČNEGA SISTEMA

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJETJE PREDLOGA ZAKONA

1.1 Splošno

Predlog Zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema upošteva Priporočilo Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 22. decembra 2011 o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov (UL C št. 41 z dne 14.2.2013, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Priporočilo ESRB/2011/3).

Po mnenju Evropskega odbora za sistemska tveganja (v nadaljnjem besedilu: ESRB) je treba izboljšati učinkovitost makrobonitetnega nadzora na državni ravni in ravni Evropske unije z vzpostavitvijo učinkovitih makrobonitetnih politik v vseh državah članicah. Zato ESRB predlaga, da države članice z nacionalno zakonodajo določijo nadzorni organ, ki bo izvajal makrobonitetni nadzor. Pri tem ESRB držav članic ne omejuje glede oblike tega organa, temveč določa naloge, ki jih mora ta organ izvajati za ustrezno uporabo Priporočila ESRB/2011/3. Glavni cilj makrobonitetnega nadzornega organa bo stabilnost finančnega sistema.

Pri makrobonitetnem nadzoru je pomembno sodelovanje med posameznimi nadzornimi organi, saj ti sicer nadzorujejo le svoj segment finančnega sistema, medtem ko se lahko nevarnosti z enega dela prelijejo na celoten finančni sistem, če ni dovolj hitrega in uspešnega zaznavanja.

Za izvajanje tako obsežnega nadzora na makrobonitetni ravni mora imeti za uspešno delo pristojni organ neoviran dostop do informacij in analiz ter nabora makrobonitetnih ukrepov nadzora, s katerimi lahko pravočasno ukrepa ob zaznanih makrobonitetnih motnjah.

Makrobonitetni nadzorni organ mora biti pri opravljanju nalog nadzora neodvisen in je za svoje delo odgovoren Državnemu zboru RS.

ESRB pričakuje, da bodo ukrepi iz Priporočila ESRB/2011/3 v posamezni državi članici začeli veljati najpozneje 1. julija 2013, oziroma, da država članica v primeru, ko so potrebne spremembe zakonodaje to sporoči in obrazloži ESRB.

1.2 Ocena stanja na področju urejanja

Trenutno stanje na področju makrobonitetnega nadzora ne omogoča učinkovitega nadzora nad finančnim sistemom kot celoto. Sektorski nadzorniki (Banka Slovenije, Agencija za trg vrednostnih papirjev, Agencija za zavarovalni nadzor) imajo zakonska pooblastila za nadzor omejenega dela finančnega sistema. Banka Slovenije tako nadzoruje kreditne institucije, Agencija za trg vrednostnih papirjev nadzoruje trg kapitala in Agencija za zavarovalni nadzor zavarovalnice. Vse te finančne institucije so lahko na svojem področju znotraj zastavljenih zakonskih meril, ko pa se tveganja začnejo kopičiti v eni finančni panogi, se lahko hitro prelijejo na celoten finančni sistem. Nadzorniki sicer uspešno sodelujejo pri izmenjavi informacij in nadzoru, vendar nimajo zakonske podlage za skupno ukrepanje.

Prav tako je pomanjkljiv pregled nad finančnim sistemom kot celoto, saj imajo sektorski nadzorniki podroben pregled le nad posameznim segmentom finančnega sistema, za katerega imajo zakonska

pooblastila.

1.3 Razlogi za sprejetje zakona

S sprejetjem zakona, ki bo urejal makrobonitetni nadzor finančnega sistema, se bo izboljšal nadzor nad finančnimi institucijami, ki zaradi svoje lastniške ali drugačne prepletenosti delujejo v različnih segmentih finančnega sistema. Področni nadzorni organi bodo še naprej izvajali mikro nadzor posameznih finančnih institucij, medtem ko bo makro nadzor izvajal Odbor za finančno stabilnost (v nadaljnjem besedilu: odbor). Odbor bo oblikoval makrobonitetno politiko in narekoval ukrepe, ki jih bodo izvedli sektorski nadzorniki. Sektorski nadzorniki bodo v odboru sodelovali in na ta način nudili vpogled v mikro dogajanje z makrobonitetnega nivoja.

Priporočilo ESRB/2011/3 od držav članic zahteva, da najpozneje do 1. julija 2013 vzpostavijo učinkovit sistem makrobonitetnega nadzora finančnega sistema v skladu s Priporočilom ESRB/2011/3. Pri tem držav članic ne omejuje glede oblike tega organa, temveč določa naloge, ki jih mora ta organ opraviti za ustrezno izvajanje Priporočila ESRB/2011/3. Glavni cilj makrobonitetnega nadzornega organa bo zaščita stabilnosti celotnega finančnega sistema, kar vključuje povečanje odpornosti finančnega sistema ter preprečevanje oziroma zmanjševanje kopičenja sistemskih tveganj, s čimer se bo zagotavljal trajnostni prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti.

Mednarodni denarni sklad (v nadaljnjem besedilu: MDS) je v poročilu o stabilnosti finančnega sistema v Republiki Sloveniji, javno objavljenem 6. decembra 2012¹, med pomanjkljivostmi slovenskega nadzornega sistema navajal pomanjkanje mandata obstoječih nadzornih organov glede makrobonitetnega nadzora. Poročilo nadalje tudi navaja, da je sicer vzpostavljen mehanizem sodelovanja med posameznimi nadzornimi organi (Banka Slovenije, Agencija za trg vrednostnih papirjev in Agencija za zavarovalni nadzor) v obliki koordinacije,² ki prispeva k stabilnosti finančnega sistema, vendar pa posamezni nadzorni organi nimajo zakonske pristojnosti za izvajanje makrobonitetnega nadzora.

MDS zato priporoča, da se vzpostavi pravna podlaga za nadzor stabilnosti finančnega sistema kot celote. Po njihovem mnenju naj vsak nadzorni organ sodeluje z drugimi nadzornimi organi pri identifikaciji, nadzoru in izogibanju sistemskemu tveganju v celotnem finančnem sistemu. Poročilo MDS tudi navaja naj nadzorni organi uporabijo obstoječa pooblastila, prav tako pa naj se jim podeli nova, če je to potrebno. Poročilo prav tako poudarja naj ima Banka Slovenije vodilno vlogo pri ocenjevanju sistemskega tveganja, odločitve na ravni makrobonitetnega nadzora pa naj bodo javno objavljene, ob upoštevanju zaupnosti podatkov posameznih institucij. Poročilo na koncu še dodaja, da naj bo organ, pristojen za makrobonitetni nadzor, za svoje delo odgovoren nacionalnemu parlamentu.

1.4 Predpisi EU, ki vplivajo na področje urejanja

ESRB je 22. decembra 2011 sprejel Priporočilo ESRB/2011/3.

Po mnenju ESRB je treba izboljšati učinkovitost makrobonitetnega nadzora na državni ravni in ravni Evropske unije, in sicer z vzpostavitvijo učinkovitih makrobonitetnih politik v vseh državah članicah. Zato ESRB predlaga, da države članice z nacionalno zakonodajo določijo nadzorni organ, ki bo izvajal makrobonitetni nadzor. Pri tem držav članic ne omejuje glede oblike tega organa, temveč določa naloge, ki jih mora ta organ izvajati za ustrezno izvajanje Priporočila ESRB/2011/3.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilj

Glavni cilj zakona je ustanovitev odbora, ki bo pristojen za oblikovanje take makrobonitetne politike v

¹ Dosegljivo na naslovu <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12325.pdf>.

² Pravilnik o medsebojnem sodelovanju nadzornih organov (Uradni list št. 23/11).

Republiki Sloveniji, ki bo prispevala k zaščiti stabilnosti celotnega finančnega sistema, kar vključuje povečanje odpornosti finančnega sistema ter preprečevanje oziroma zmanjševanje kopičenja sistemskih tveganj, s čimer bo zagotovljen trajnostni prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti.

2.2 Načela

Načelo neodvisnosti odbora za finančno stabilnost

V skladu s Priporočilom ESRB/2011/3 morajo biti člani odbora pri svojem odločanju neodvisni in ne smejo biti zavezani k upoštevanju navodil svojih nadrejenih, državnih ali drugih organov. Odbor enkrat letno poroča Državnemu zboru Republike Slovenije.

Načelo zaupnosti informacij

Vse podatke, s katerimi se osebe seznani pri delu ali sodelovanju pri delu odbora, je treba varovati kot zaupne in se ne smejo razkriti nikomur.

Dostop do informacij javnega značaja je pri delu odbora omejen, saj bi objava podatkov lahko v nekaterih primerih vplivala na finančni sistem.

2.3 Poglavitne rešitve

a) Predstavitev predlaganih rešitev:

Ustanovitev Odbora za finančno stabilnost

Predlog Zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema predvideva ustanovitev odbora. Odbor bo sestavljen iz dveh predstavnikov vsakega sektorskega nadzornega organa (Banka Slovenije, Agencija za trg vrednostnih papirjev, Agencija za zavarovalni nadzor) in dveh predstavnikov ministrstva, pristojnega za finance. Vsak član odbora bo imel en glas, razen predstavnikov ministrstva, pristojnega za finance. Odboru bo predsedoval guverner Banke Slovenije.

Odboru bo administrativno in strokovno podporo nudil sekretariat, ki bo organiziran znotraj Banke Slovenije.

Ukrepi odbora

Odbor bo lahko pripravljal tri različne usmeritve, in sicer glede na resnost motnje, zaznane v finančnem sistemu. Usmeritve bodo namenjene posameznim nadzornim organom, pristojnim za področje z zaznano motnjo. Morebitno neupoštevanje usmeritev odbora bo moral nadzorni organ obrazložiti odboru. Usmeritev ne posega v neodvisnost nadzornega organa, saj se le-ta lahko odloči in usmeritve ne upošteva. V tem primeru mora nadzorni organ svoje neupoštevanje usmeritve obrazložiti. Usmeritve in njihovo izvajanje upošteva načelo »ukrepaj ali pojasni« (Act or Explain), ki dopušča možnost, da naslovnik usmeritve z obrazložitvijo odboru pojasni razloge za neupoštevanje usmeritev.

Možne usmeritve so:

- priporočila pri zaznavi, da bi lahko prišlo do motnje v finančnem sistemu,
- opozorila, kadar je do motnje že prišlo in bi lahko imela posledice za finančni sistem,
- navodilo, kadar odbor ugotovi, da motnja že ima posledice za finančni sistem.

Neodvisnost odbora in poročanje

Neodvisnost odbora se zagotavlja z določitvijo članov odbora z glasovalno pravico. Guverner Banke Slovenije in viceguverner, direktor Agencije za trg vrednostnih papirjev in njegov namestnik ter direktor Agencije za zavarovalni nadzor in njegov namestnik so namreč neodvisni pri opravljanju svojih nalog in niso vezani na sklepe kogar koli. Neodvisnost omenjenih članov odbora z glasovalno pravico je sicer določena že v področnih zakonih (Zakon o Banki Slovenije, Zakon o trgu finančnih

instrumentov in Zakon o zavarovalništvu).

Odbor mora enkrat letno poročati Državnemu zboru Republike Slovenije, in sicer do 30. junija za preteklo leto.

b) Usklajenost predloga predpisa:

Oblikovala se je delovna skupina za pripravo zakonodajnega predpisa, katere naloga je bila pripraviti usklajen predlog Zakona o makrobonitetnem nadzoru finančnega sistema, in sicer z nadzornimi organi (kot subjekti zakona) in Ministrstvom za finance (kot pristojnim ministrstvom). Delovna skupina je bila sestavljena iz predstavnikov Banke Slovenije, Agencije za trg vrednostnih papirjev, Agencije za zavarovalni nadzor in Ministrstva za finance. Prvič se je sestala maja 2012 in delo nadaljevala do septembra 2012.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva. Sredstva iz državnega proračuna za izvajanje zakona niso potrebna.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Predlog zakona nima finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva. Sredstva iz državnega proračuna za izvajanje zakona niso potrebna.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1 Prikaz ureditve v pravnem redu EU

ESRB je 22. decembra 2011 sprejel Priporočilo ESRB/2011/3.

Po mnenju ESRB je treba izboljšati učinkovitost makrobonitetnega nadzora na državni ravni in ravni Evropske unije, in sicer z vzpostavitvijo učinkovitih makrobonitetnih politik v vseh državah članicah. Zato ESRB predlaga, da države članice z notranjo zakonodajo določijo nadzorni organ, ki bo izvajal makrobonitetni nadzor. Pri tem držav članic ne omejuje glede oblike tega organa, ampak samo določa naloge, ki jih mora ta organ izvajati za ustrezno implementacijo Priporočila ESRB/2011/3.

Pri makrobonitetnem nadzoru je pomembno sodelovanje med posameznimi nadzornimi organi, saj ti drugače nadzorujejo le svoj segment finančnega sistema, medtem ko se lahko nevarnosti z enega dela prelijejo na celoten finančni sistem, če zaznavanje motenj ni dovolj hitro in uspešno.

Za izvajanje tako obsežnega nadzora na makrobonitetni ravni mora imeti za uspešno delo pristojni organ neoviran dostop do informacij in analiz ter nabora makrobonitetnih ukrepov nadzora, s katerimi lahko pravočasno ukrepa v primeru zaznanih makrobonitetnih motenj.

Makrobonitetni nadzorni organ prav tako potrebuje neodvisnost pri opravljanju nalog nadzora in je za svoje delo odgovoren Državnemu zboru Republike Slovenije.

ESRB pričakuje, da bodo ukrepi iz Priporočila ESRB/2011/3 v posamezni državi članici začeli veljati najpozneje 1. julija 2013.

5.2 Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

5.2.1 Nemčija

Nemška ureditev nadzora finančnega sistema temelji na dveh stebrih. Nemška Zvezna banka (Deutsche Bundesbank) je pristojna za monetarno politiko, finančno stabilnost vključno z makrobonitetnim nadzorom in deljeni nadzor nad kreditnimi institucijami. Zvezni finančni nadzorni organ pa je pristojen za nadzor kreditnih institucij, ponudnikov finančnih storitev, zavarovalnic in trgovanja z vrednostnimi papirji.

V skladu s Priporočilom ESRB/2011/3 je Nemčija sprejela Zakon o finančni stabilnosti (Finanzstabilitätsgesetz), ki je ustanovil Komisijo za finančno stabilnost. Komisija za finančno stabilnost je organ, pristojen za makrobonitetni nadzor in je operativno neodvisen. Sestavljen je iz po treh predstavnikov z glasovalno pravico iz različnih institucij: Zvezna banka, ministrstvo, pristojno za finance in finančni nadzorni organ. Brez glasovalne pravice je član Komisije za finančno stabilnost, sicer tudi predstavnik Agencije za stabilizacijo finančnih trgov. Odločitve se sprejemajo z navadno večino, z možnostjo veta pri pomembnih odločitvah s strani predstavnikov Zvezne banke. Instrumentarij Komisije za finančno stabilnost obsega opozorila in priporočila, ki niso obvezujoča, ampak se izvršujejo skladno z doktrino »Act or Explain«. Komisija za finančno stabilnost se srečuje četrtletno.

5.2.2 Velika Britanija

Britanska ureditev nadzora temelji na delitvi funkcij med angleško centralno banko (Bank of England), nadzornikom finančnih storitev (Financial Services Authority) in ministrstvom, pristojnim za finance (HM Treasury).

Z novo ureditvijo je angleška centralna banka postala odgovorna za zaščito in izboljšanje finančnega sistema v Veliki Britaniji. Za makrobonitetni nadzor je odgovorna nova institucija, in sicer Odbor za finančno politiko (Financial Policy Committie), ki deluje v okviru angleške centralne banke. Naloga odbora za finančno politiko je identifikacija, nadzor in ukrepanje za odstranitev ali zmanjšanje sistemskega tveganja ob upoštevanju zaščite celotnega finančnega sistema. Sestavljen je iz 12 članov, med katerimi jih je polovica iz angleške centralne banke, drugi pa so predstavniki novega finančnega nadzornika, predstavniki, ki jih imenuje minister za finance (Chancellor of the Exchequer), in predstavnik ministrstva, pristojnega za finance, ki pa nima glasovalne pravice.

Za doseganje cilja makrobonitetnega nadzora lahko odbor za finančno politiko pripravi usmeritve finančnemu nadzorniku in nadzornikom v okviru angleške centralne banke. Za izvajanje neposrednih pravil je pristojno ministrstvo za finance, ki pa se mora z odborom za finančno politiko posvetovati in pred objavo tovrstnih pravil uskladiti. Usmeritve se ne smejo nanašati na konkretnega naslovnika, ampak na splošno sistemsko ureditev, potrditi pa jih mora, razen v izrednih primerih, nacionalni parlament. Usmeritve morajo nadzorniki ali drugi naslovniki upoštevati po načelu deluj ali razloži (Act or Explain).

5.2.3 Belgija

V Belgiji je že deloval odbor za sistemsko tveganje in sistemsko pomembne finančne institucije, vendar je obveznosti glede makrobonitetnega nadzora postopoma prevzela centralna banka. Belgijski sistem deluje po modelu »twin peaks«, kjer en nadzornik skrbi za bonitetni nadzor (centralna banka), drug nadzornik (agencija za finančne trge in storitve) pa skrbi za pravilnost delovanja subjektov na trgu (market conduct).

Naloge belgijske centralne banke so med drugim identifikacija groženj stabilnosti finančnega sistema, nadzor strateških usmeritev in modelov tveganj, nemoteno delovanje finančnega sistema, sodelovanje z ESRB in predlaganje priporočil vladi in parlamentu.

5.2.4 Češka

Nadzor nad finančnim sistemom Češke izvaja enotni nadzornik, ki opravlja vse funkcije nadzora. Mandat je podeljen češki centralni banki, ki ji je bil na podlagi Priporočila ESRB/2011/3 podeljen

dodatni mandat na področju makrobonitetnega nadzora. Centralna banka je pristojna za odkrivanje, nadziranje in ocenjevanje tveganj, ki bi lahko ogrozili stabilnost celotnega finančnega sistema. Centralna banka za parlament vsako leto pripravi poročilo, v katerem politiki priporoča strateško usmeritev. Pri svojem delu lahko oblikuje sporočila, priporočila in opozorila, ki so naslovljena na javnost, vlado, individualne institucije ali celotne sektorje.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMELO SPREJETJE ZAKONA

6.1 Administrativne in druge posledice

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Ni posledic

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Ni posledic.

6.2 Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike

Ni posledic.

6.3 Presoja posledic na gospodarstvo

Izboljšanje nadzora nad finančnim sistemom pomeni povečanje zaupanja v finančni sistem in s tem zmanjšanje stroškov realnega gospodarstva.

6.4 Presoja posledic na socialnem področju

Ni posledic.

6.5 Presoja posledic na dokumente razvojnega načrtovanja

Ni posledic.

6.6 Izvajanje sprejetega predpisa

6.7 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

II. BESEDILO ČLENOV

Z A K O N

O MAKROBONITETNEM NADZORU FINANČNEGA SISTEMA

1. Temeljne določbe

1. člen (vsebina zakona)

Ta zakon ureja status, cilj, naloge, pristojnosti in delovanje Odbora za finančno stabilnost, način izvajanja makrobonitetnega nadzora v Republiki Sloveniji ter določa naloge, pristojnosti, ukrepe nadzora in delovanje nadzornih organov na področju makrobonitetnega nadzora.

2. člen (pojmi)

V tem zakonu uporabljeni pojmi imajo naslednji pomen:

1. finančna družba je pravna oseba s sedežem v Republiki Sloveniji, ki je opredeljena kot subjekt nadzora v področnih zakonih, zlasti kreditna institucija, družba za upravljanje, investicijska družba, investicijsko podjetje, zavarovalnica, pozavarovalnica, pokojninska družba, nadzorovana oseba, ki je na podlagi zakona, ki ureja finančne konglomerate del finančnega konglomerata, in družba, ki opravlja finančni zakup (leasing), kot ga opredeljuje zakon, ki ureja bančništvo (v nadaljnjem besedilu: leasing družba);
2. sistemsko tveganje je tveganje motenj v finančnem sistemu, ki ima lahko resne negativne posledice za delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo;
3. nadzorni organi so Banka Slovenije, Agencija za trg vrednostnih papirjev in Agencija za zavarovalni nadzor;
4. področni zakoni so zakon, ki ureja Banko Slovenije, zakon, ki ureja bančništvo, zakon, ki ureja trg finančnih instrumentov, zakon, ki ureja zavarovalništvo, zakon, ki ureja investicijske sklade in družbe za upravljanje in drugi zakoni, na podlagi katerih nadzorni organi izvajajo svoje pristojnosti;
5. makrobonitetna politika je politika, s katero se identificira, spremlja in ocenjuje sistemska tveganja za finančno stabilnost z namenom zaščite stabilnosti celotnega finančnega sistema, kar vključuje povečanje odpornosti finančnega sistema ter preprečevanje in zmanjševanje kopičenja sistemskih tveganj, s čimer se zagotavlja trajnostni prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti;
6. makrobonitetni nadzor je nadzor stabilnosti finančnega sistema, ki obsega področja

bančništva, zavarovalništva, trga finančnih instrumentov, investicijskih družb, družb za upravljanje in leasing družb.

2. Odbor za finančno stabilnost

3. člen (cilj)

- (1) Ustanovi se Odbor za finančno stabilnost (v nadaljnjem besedilu: odbor), ki je pristojen za oblikovanje makrobonitetne politike v Republiki Sloveniji z namenom preprečevanja in zmanjševanja sistemskih tveganj za finančno stabilnost. Odbor oblikuje makrobonitetno politiko in jo izvaja skupaj z nadzornimi organi.
- (2) Cilj delovanja odbora je oblikovanje makrobonitetne politike, ki prispeva k zaščiti stabilnosti celotnega finančnega sistema, kar vključuje povečanje odpornosti finančnega sistema ter preprečevanje in zmanjševanje kopičenja sistemskih tveganj, s čimer se zagotavlja trajnostni prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti.

4. člen (naloge in pristojnosti odbora)

Odbor za doseganje cilja po tem zakonu:

1. oblikuje makrobonitetno politiko,
2. identificira, spremlja in ocenjuje sistemska tveganja za finančno stabilnost,
3. usklajuje sodelovanje in izmenjavo informacij med nadzornimi organi za potrebe izvajanja tega zakona,
4. pridobiva informacije in podatke za opravljanje svojih nalog od posameznih nadzornih organov in drugih institucij ter določa obseg in način njihovega zbiranja ter analiziranja,
5. skrbi za izmenjavo informacij, potrebnih za izvajanje nalog odbora, med nadzornimi organi, z organi, pristojnimi za finančno stabilnost držav članic Evropske unije in z drugimi mednarodnimi finančnimi organizacijami,
6. določa načine identifikacije in identificira sistemsko pomembne institucije,
7. izdaja usmeritve za preprečevanje in zmanjševanje sistemskega tveganja nadzornim organom in jih po potrebi javno objavlja,
8. nadzornim organom predlaga uporabo ukrepov nadzora,
9. usklajuje uporabo ukrepov nadzora z ukrepi organov držav članic Evropske unije, pristojnih za finančno stabilnost, ter z ukrepi drugih mednarodnih finančnih organizacij,

10. skrbi za izvedbo opozoril ali priporočil Evropskega odbora za sistemska tveganja, ustanovljenega z Uredbo (EU) št. 1092/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o makrobonitetnim nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja (UL L št. 331 z dne 15.12.2010, str. 1); (v nadaljnjem besedilu: ESRB), ter pripravo utemeljitev za morebitna neukrepanja ali odmik od teh opozoril in priporočil, in
11. izvaja druge aktivnosti za uresničevanje cilja in nalog iz tega zakona.

5. člen **(sestava odbora)**

- (1) Odbor sestavlja osem članov oziroma članic (v nadaljnjem besedilu: član).
- (2) Člani odbora so guverner oziroma guvernerka (v nadaljnjem besedilu: guverner) Banke Slovenije in viceguverner oziroma viceguvernerka (v nadaljnjem besedilu: viceguverner), pristojen za nadzor bančnega poslovanja, direktor oziroma direktorica (v nadaljnjem besedilu: direktor) Agencije za trg vrednostnih papirjev in njegov namestnik oziroma namestnica (v nadaljnjem besedilu: namestnik), direktor Agencije za zavarovalni nadzor in njegov namestnik ter dva predstavnika oziroma predstavnici (v nadaljnjem besedilu: predstavnik) ministrstva, pristojnega za finance.
- (3) Predstavnik ministrstva, pristojnega za finance, v odboru nimata glasovalne pravice.
- (4) Odboru predseduje predsednik oziroma predsednica (v nadaljnjem besedilu: predsednik) odbora. Predsednik odbora je guverner Banke Slovenije.
- (5) Pri svojem delu si odbor lahko pomaga s strokovnimi mnenji nadzornih organov, lahko pa tudi ustanovi začasne delovne skupine za posamezno področje obravnave.
- (6) Odbor s poslovnikom podrobneje uredi način delovanja, sestavo in druge zahteve začasnih delovnih skupin iz prejšnjega odstavka.

6. člen **(sekretariat)**

- (1) Sekretariat je organiziran v Banki Slovenije.
- (2) Sekretariat zagotavlja analitično, administrativno in logistično podporo odboru pri izvajanju nalog iz 4. člena tega zakona.
- (3) Predsednik odbora vodi poslovanje sekretariata in usmerja njegovo delo.
- (4) Nadzorni organi sodelujejo s sekretariatom pri zagotavljanju in pripravi gradiv za obravnavo na sejah odbora in pri izvajanju drugih nalog sekretariata.

7. člen

(seje odbora)

- (1) Odbor odloča o zadevah s svojega delovnega področja na sejah. Seje odbora niso javne.
- (2) Redne seje odbora skliče predsednik odbora praviloma štirikrat na leto preko celotnega koledarskega leta.
- (3) Predsednik odbora skliče sejo odbora tudi na pobudo kateregakoli člana odbora.
- (4) Gradiva in zapisniki sej odbora so zaupni.
- (5) Odbor sprejme poslovnik o svojem delu.

8. člen

(sodelovanje drugih oseb na sejah)

- (1) Na seje odbora so lahko povabljeni strokovnjaki s področja, ki je predmet obravnave na seji odbora.
- (2) Odbor s poslovnikom podrobneje uredi obseg in način sodelovanja oseb iz prejšnjega odstavka na sejah odbora.

9. člen

(vrste usmeritev odbora)

- (1) Kadar odbor ugotovi potrebo po preprečitvi ali zmanjšanju sistemskega tveganja za finančno stabilnost v Republiki Sloveniji, ali kadar izvaja opozorila oziroma priporočila ESRB, lahko izda priporočila, opozorila ali navodila (v nadaljnjem besedilu: usmeritve), ki jih naslovi na nadzorne organe.
- (2) Odbor lahko z usmeritvijo iz prejšnjega odstavka nadzornim organom predlaga uporabo ukrepov nadzora v skladu z 18. členom tega zakona.
- (3) Odbor izda priporočilo, kadar zazna, da bi lahko prišlo do motnje v finančnem sistemu, ki bi lahko imela resne negativne posledice na delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo.
- (4) Odbor izda opozorilo, kadar presodi, da bi motnja v finančnem sistemu lahko imela resne negativne posledice na delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo.
- (5) Odbor izda navodilo, kadar ugotovi, da ima motnja v finančnem sistemu resne negativne posledice na delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo.
- (6) Odbor v usmeritvi zlasti opredeli ugotovljeno sistemsko tveganje, določi področje ukrepanja in pristojni nadzorni organ, ki mu predlaga izvajanje usmeritve, ter, če je to primerno, predlaga ukrep nadzora.
- (7) Nadzorni organ, na katerega je naslovljena usmeritev, mora odboru v roku 7 delovnih dni

od prejema usmeritve pojasniti morebitno neizvršitev.

10. člen **(odločanje in glasovanje)**

- (1) Odbor lahko odloča, če je na seji navzočih najmanj pet članov z glasovalno pravico.
- (2) Vsak član odbora z glasovalno pravico ima en glas.
- (3) Priporočilo je sprejeto, če zanj glasuje večina navzočih članov odbora z glasovalno pravico, opozorilo, če zanj glasujejo vsaj štirje člani odbora z glasovalno pravico in navodilo, če zanj glasuje najmanj pet članov odbora z glasovalno pravico.

11. člen **(objava usmeritev odbora)**

- (1) Odbor za vsak primer posebej odloči, ali bo usmeritev javno objavil. Pri tem mora upoštevati, ali bi se z objavo lahko povzročila tveganja, ki bi lahko imela negativne posledice za delovanje finančnega sistema ali realno gospodarstvo oziroma bi lahko ogrozila izvajanje makrobonitetne politike. Sklep o javni objavi usmeritve je sprejet, če zanj glasujejo vsi člani odbora, ki so glasovali za sprejem usmeritve.
- (2) Če se odbor odloči javno objaviti usmeritev, o tem v naprej obvesti naslovnika.
- (3) Naslovnik usmeritve, ki jo odbor javno objavi, ima pravico javno objaviti svoje mnenje v zvezi z objavljeno usmeritvijo.
- (4) Odbor v poslovniku natančneje opredeli način objave usmeritve in postopke obveščanja naslovnika usmeritve.

12. člen **(neodvisnost)**

- (1) Člani odbora so neodvisni in pri opravljanju nalog po tem zakonu niso vezani na sklepe, stališča in navodila državnih ali drugih organov.
- (2) Niti izvajanje nalog po tem zakonu niti vsebina usmeritev iz 9. člena tega zakona ne smejo posegati v temeljne cilje in neodvisnost nadzornih organov, ki jo imajo na podlagi področnih zakonov in predpisov Evropske unije.

13. člen **(poročanje)**

- (1) Odbor o svojem delu enkrat letno poroča Državnemu zboru Republike Slovenije.
- (2) Poročilo iz prejšnjega odstavka za preteklo leto mora odbor predložiti Državnemu zboru

Republike Slovenije do 30. junija tekočega leta.

- (3) Odbor po potrebi poroča tudi organom Evropske unije in ESRB, v obsegu, določenem s predpisi Evropske unije.

3. Posredovanje, izmenjava in zaupnost informacij

14. člen (zbiranje informacij)

- (1) Finančne družbe, Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti ter druge pravne osebe javnega in zasebnega prava morajo nadzornemu organu, ki za izvajanje nalog po tem zakonu potrebuje podatke in informacije, ki jih imajo ti subjekti, na njegovo obrazloženo zahtevo, ne glede na določbe drugih zakonov in obliko podatkov in informacij, v roku, ki ga določi nadzorni organ in ki ne sme biti krajši od 15 dni, brezplačno posredovati vse podatke, informacije in dokumentacijo, potrebne za opravljanje nalog nadzornega organa po tem zakonu.
- (2) Oseba iz prejšnjega odstavka, pri kateri je nadzorni organ vložil zahtevo za posredovanje podatkov in informacij, mora nadzornemu organu v roku iz prejšnjega odstavka posredovati popolne podatke in informacije ter tudi njihove prejšnje različice, pred opravljenimi spremembami, ki jih je zahteval odbor. Nadzorni organ lahko uporabi podatke in informacije le za namen, za katerega jih je pridobil. Če oseba ne posreduje podatkov in informacij v zahtevanem roku, lahko nadzorni organ določi nov rok za posredovanje podatkov.
- (3) Nadzorni organ s pravilnikom določi vrste zahtevanih podatkov in informacij iz prejšnjih dveh odstavkov tega člena.

15. člen (izmenjava podatkov in informacij)

- (1) Nadzorni organi morajo med seboj in z odborom sodelovati pri izmenjavi podatkov in informacij, ki jih zbirajo pri izvajanju svojih pristojnosti na podlagi področnih zakonov in so potrebni za izvajanje nalog in pristojnosti odbora na podlagi 4. člena tega zakona.
- (2) Ne glede na določbe področnih zakonov glede obveznosti varovanja zaupnih podatkov in informacij (v nadaljnjem besedilu: zaupne informacije) prepoved razkritja teh informacij ne velja za zaupne informacije, potrebne za izvajanje pristojnosti iz tega zakona.
- (3) Nadzorni organi in odbor smejo zaupne informacije iz prejšnjega odstavka uporabiti izključno za izvajanje svojih pristojnosti v skladu z določbami tega zakona in jih ne smejo razkriti nobeni drugi osebi ali državnemu organu.
- (4) Odbor s poslovnikom podrobneje uredi način izmenjave podatkov in informacij na podlagi tega člena.
- (5) Nadzorni organi in odbor sodelujejo pri izmenjavi podatkov in informacij tudi s pristojnimi organi drugih držav članic Evropske unije v obsegu in na način, določen s predpisi Evropske unije.
- (6) Če je nadzorni organ ali odbor pridobil zaupne podatke in informacije na podlagi

izmenjave podatkov in informacij od pristojnih organov držav članic Evropske unije iz prejšnjega odstavka, jih sme razkriti tretjim osebam v skladu s tem členom samo s soglasjem osebe, od katere je zaupno informacijo pridobil.

16. člen **(varovanje zaupnosti)**

- (1) Člani odbora in katerakoli druga oseba, ki dela ali je delala za odbor, člani začasne delovne skupine iz petega odstavka 5. člena tega zakona in druge osebe, ki lahko sodelujejo na sejah odbora na podlagi 8. člena tega zakona, morajo vse informacije, za katere so izvedeli v zvezi z opravljanjem funkcije ali dela, tudi po prenehanju opravljanja svoje funkcije ali dela varovati kot zaupne.
- (2) Osebe iz prejšnjega odstavka ne smejo zaupnih informacij razkriti nobeni drugi osebi ali državnemu organu, razen v obliki povzetka, iz katerega ni mogoče prepoznati posameznih finančnih družb, na katere se nanašajo.
- (3) Prepoved iz drugega odstavka tega člena ne velja za:
 - zaupne informacije, potrebne za izvedbo predkazenskega in kazenskega postopka in
 - informacije, ki so prosto dostopne informacije v skladu z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja.
- (4) Obveznost varovanja zaupnih informacij iz prvega in drugega odstavka tega člena velja tudi za informacije, ki jih odbor pridobi na podlagi izmenjave informacij z nadzornimi organi, ESRB ali organom, pristojnim za makrobonitetni nadzor, iz druge države članice Evropske unije.
- (5) Z izjemo usmeritev odbora, ki so bile javno objavljene v skladu s prvim odstavkom 11. člena tega zakona, imajo vse informacije odbora enako stopnjo zaupnosti, kakor jih imajo informacije nadzornih organov na podlagi področnih zakonov.

4. Makrobonitetni nadzor

17. člen **(pristojnosti in naloge nadzornih organov)**

- (1) Nadzorni organi so pri izvajanju makrobonitetne politike pristojni in odgovorni za opravljanje makrobonitetnega nadzora nad finančnimi družbami, za nadzor katerih so pristojni po področnih zakonih. Nadzor nad leasing družbami v okviru pristojnosti po tem zakonu opravlja Banka Slovenije.
- (2) Pri izvajanju usmeritev, ki jih nadzornemu organu v skladu z 9. členom tega zakona izda odbor v okviru izvrševanja nalog iz 4. člena tega zakona, nadzorni organ, ki je naslovnik usmeritve, to izvrši v okviru pristojnosti in ukrepov, ki jih ima v skladu s tem in področnim zakonom ali obrazloži odboru, zakaj usmeritve ni upošteval.

18. člen
(način izvajanja makrobonitetnega nadzora)

- (1) Nadzorni organi izvajajo makrobonitetni nadzor nad finančnimi družbami s spremljanjem, zbiranjem in preverjanjem poročil in obvestil finančnih družb ter z izvajanjem pregledov poslovanja finančnih družb, z izrekanjem ukrepov nadzora v skladu s področnimi zakoni in izrekanjem makrobonitetnih ukrepov nadzora v skladu s tem zakonom. Poleg tega nadzorni organi:
- nudijo odboru analitično podporo pri opredeljevanju, zbiranju in analizi informacij, potrebnih za izvajanje nalog po tem zakonu,
 - predlagajo odboru načine ugotavljanja sistemsko pomembnih institucij,
 - ocenjujejo sistemska tveganja na področju iz njihove pristojnosti in predlagajo odboru ustrezno ukrepanje.
- (2) Nadzorni organi skupaj z odborom sodelujejo pri dejavnostih ESRB. Pri izvajanju svojih nalog in pristojnosti na podlagi tega zakona upoštevajo smernice in druga priporočila ESRB oziroma, če jih ne upoštevajo, to obrazložijo.

19. člen
(makrobonitetni ukrepi nadzora)

- (1) Nadzorni organ lahko za izvrševanje makrobonitetne politike in usmeritev odbora izreče zlasti naslednje ukrepe nadzora:
1. priporočilo ali opozorilo, kot sta določena v zakonu, ki ureja bančništvo ali investicijske sklade in družbe za upravljanje ali trg finančnih instrumentov,
 2. odprava kršitve, kot je določena v zakonu, ki ureja bančništvo ali zavarovalništvo ali trg finančnih instrumentov ali investicijske sklade in družbe za upravljanje,
 3. ustavitev ali prepoved trgovanja s finančnimi instrumenti na organiziranem trgu, kot je določena v zakonu, ki ureja trg finančnih instrumentov,
 4. druge ukrepe nadzora nad opravljanjem investicijskih storitev in poslov, kot so določeni v zakonu, ki ureja trg finančnih instrumentov,
 5. dodatne ukrepe za uresničevanje pravil o obvladovanju tveganj, kot so določeni v zakonu, ki ureja zavarovalništvo,
 6. dodatne ukrepe za uresničevanje pravil o upravljanju s tveganji, kot so določeni v zakonu, ki ureja bančništvo,
 7. dodatne ukrepe, kot jih določa zakon, ki ureja investicijske sklade in družbe za upravljanje,
 8. odvzem dovoljenja, kot je določen v zakonu, ki ureja bančništvo ali zavarovalništvo ali investicijske sklade in družbe za upravljanje ali trg finančnih instrumentov,

9. postavitve izredne uprave, kot je določen v zakonu, ki ureja bančništvo ali zavarovalništvo,
 10. zmanjšanje neposredne ali posredne koncentracije izpostavljenosti, kot je določeno v zakonu, ki ureja bančništvo,
 11. zagotovitev dodatnega kapitala, kot je določeno v zakonu, ki ureja bančništvo,
 12. posebne ukrepe, kot jih določa zakon, ki ureja bančništvo,
 13. izredne ukrepe, kot jih določa zakon, ki ureja bančništvo,
 14. usklajitev strukture ročnosti sredstev in naložb, omejitev finančnega vzvoda, kot so določeni v zakonu, ki ureja Banko Slovenije,
 15. ukrepe nadzornih organov, kot jih določa zakon, ki ureja finančne konglomerate,
 16. druge ukrepe nadzora, s katerimi se poveča odpornost finančne infrastrukture na finančne šoke ter ohranja finančno stabilnost in preprečuje nastanek motenj v finančnem sistemu, ki bi lahko imele resne negativne posledice na delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo, zlasti bonitetne in druge zahteve za omejevanje kreditne rasti, rasti finančnega vzvoda, ročnostne neusklajenosti terjatev in obveznosti, neposredne oziroma posredne koncentracije izpostavljenosti ali prenašanja bremena reševanja finančne družbe na tretje osebe.
- (2) Pri izvajanju pooblastila iz 17. člena tega zakona nadzorni organi, s podzakonskim ali drugim aktom podrobneje opredelijo vrsto, vsebino, značilnosti in trajanje makrobonitetnih ukrepov nadzora iz prvega odstavka tega člena, pogoje in način njihovega izvajanja, roke in način poročanja ter ukrepe nadzora, ki niso opredeljeni v področnih zakonih.
 - (3) Če je vsebina makrobonitetnega ukrepa nadzora iz prvega odstavka tega člena določena v drugem predpisu ali v odločitvi ESRB, lahko nadzorni organ izreče ukrep na podlagi takega predpisa ali odločitve ESRB.
 - (4) Za postopke odločanja v posamičnih zadevah, zlasti za izdajo odločb in postopke opravljanja nadzora nad izvajanjem makrobonitetnih ukrepov nadzora, nadzorni organi smiselno uporabljajo določbe področnih zakonov.
 - (5) Ukrepi nadzora iz prvega odstavka tega člena se ne glede na namen, ki je določen v področnem zakonu, ki ureja posamezen ukrep nadzora, uporabljajo tudi za namen izvajanja makrobonitetnega nadzora v skladu s tem zakonom.

5. Odgovornost v zvezi z izvajanjem nadzora

20. člen

(odgovornost v zvezi z izvajanjem nadzora)

- (1) Člani odbora in zaposleni v nadzornih organih, ki delujejo v imenu nadzornega organa,

pri izvajanju pristojnosti nadzora na podlagi tega zakona ravnajo s skrbnostjo dobrega strokovnjaka.

- (2) Nadzorni organi so odgovorni za ravnanja oseb, ki so pri izvajanju tega zakona delovale na podlagi pooblastila nadzornih organov po pravilih, ki urejajo odgovornost delodajalcev za škodo, ki jo pri delu ali v zvezi z njim tretjim osebam povzročijo delavci.

6. Kazenske določbe

21. člen (kršitve drugih oseb)

- (1) Z globo od 25.000 do 250.000 eurov se za prekršek iz prvega odstavka 14. člena tega zakona, kaznuje pravna oseba, razen Republike Slovenije in samoupravne lokalne skupnosti, če:

1. nadzornemu organu v roku in na način iz prvega odstavka 14. člena tega zakona ne posreduje zahtevanih podatkov, informacij in dokumentacije iz prvega odstavka 14. člena tega zakona,

2. nadzornemu organu posreduje nepravilne, nepopolne ali zavajajoče podatke (drugi odstavek 14. člena tega zakona),

3. nadzornemu organu ne posreduje podatkov v novem roku za posredovanje podatkov na podlagi drugega odstavka 14. člena tega zakona.

- (2) Z globo od 25.000 do 500.000 eurov se za prekršek kaznuje pravna oseba, ki stori prekršek iz prejšnjega odstavka in se po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo.

- (3) Z globo od 2.500 do 10.000 eurov se za prekršek kaznuje odgovorna oseba pravne osebe iz prvega odstavka 14. člena, ki stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.

- (4) Če je narava storjenega prekrška iz prejšnjih odstavkov posebno huda zaradi višine povzročene škode ali višine pridobljene protipravne premoženjske koristi ali zaradi storilčevega naklepa oziroma njegovega namena koristoljubnosti, se storilec, ki je pravna oseba, kaznuje z globo od 41.000 do 750.000 eurov, pravna oseba, ki se po zakonu, ki ureja gospodarske družbe šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo z globo od 41.000 do 1.500.000 eurov, odgovorna oseba pravne osebe pa z globo od 2.500 do 30.000 eurov.

22. člen (prekrškovni organ)

Nadzor nad izvajanjem tega zakona izvršujejo vsak na svojem področju nadzorni organi iz 3. točke 2. člena tega zakona.

23. člen (postopek o prekršku)

(1) Postopek o prekršku vodi in v njem odloča pooblaščen uradna oseba pristojnega nadzornega organa, ki izpolnjuje pogoje po zakonu, ki ureja prekrške, in na njegovi podlagi sprejetih predpisih.

(2) Pooblaščen oseba pristojnega nadzornega organa iz prejšnjega odstavka je oseba, ki izpolnjuje pogoje iz področnih zakonov.

(3) Postopek o prekrških se vodi po določbah zakona, ki ureja prekrške.

(4) Za prekrške iz tega zakona se sme v hitrem postopku izreči globa tudi v znesku, ki je višji od najnižje predpisane globe, določene s tem zakonom.

7. Končna določba

24. člen

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Člen določa vsebino zakona. Zakon upošteva Priporočilo Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 22. decembra 2011 o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo ESRB/2011/3). Zakon ureja naloge, pristojnosti, ukrepe nadzora in delovanje posameznih nadzornih organov na področju makrobonitetnega nadzora in uvaja nov Odbor za finančno stabilnost (v nadaljnjem besedilu: odbor), ki ima pregled nad makrobonitetnim nadzorom celotnega finančnega sistema.

K 2. členu

Člen določa pomen posameznih izrazov, uporabljenih v tem zakonu.

K 3. členu

Člen določa ustanovitev odbora in njegov cilj. Pri tem upošteva priporočili A in B Priporočila ESRB/2011/3.

Odbor ni samostojna pravna oseba. Odbor je sestavljen iz predstavnikov nadzornih organov in Ministrstva za finance. Fizične osebe, ki sestavljajo odbor, so njegovi člani na podlagi svojih funkcij v drugih pravnih subjektih (nadzorni organi) in ministrstvu, pristojnemu za finance. Člani odbora odločajo ter odgovarjajo za svoje odločitve na podlagi svojega strokovnega znanja. Namen in dejavnost odbora ni odločanje v konkretnih primerih in izdajanje upravnih odločb, temveč pregled nad finančnim sistemom kot celoto, ki ga člani odbora po svojih funkcijah imajo.

Analitično, administrativno in logistično podporo pri izvajanju nalog odbora, zagotavlja sekretariat, ki je opredeljen v 6. členu tega zakona in je organiziran v Banki Slovenije. Podatke, s katerimi razpolaga, mu priskrbijo pristojni nadzorni organi. Naloge in pristojnosti odbora so usmerjene k zaznavanju tveganj, ki nastajajo na makrobonitetnem nivoju in jih posamezni mikrobonitetni nadzorni organi ne morejo zaznati. Odbor posameznim pristojnim nadzorim organom predlaga usmeritve za preprečevanje in zmanjševanje sistemskega tveganja.

K 4. členu

Člen določa naloge in pristojnosti odbora pri doseganju cilja zakona.

Odbor v skladu s tem členom:

- oblikuje makrobonitetno politiko, ki prispeva k zaščiti stabilnosti celotnega finančnega sistema,
- usklajuje sodelovanje in izmenjavo informacij med nadzornimi organi za potrebe tega zakona,
- pridobiva informacije in podatke za opravljanje svojih nalog od posameznih nadzornih organov in drugih institucij ter določa obseg in način njihovega zbiranja ter analiziranja,
- zagotavlja izmenjavo informacij med nadzornimi organi, organi, pristojnimi za finančno stabilnost držav članice Evropske unije, in drugimi mednarodnimi finančnimi organizacijami in
- predlaga ustrezne makrobonitetne ukrepe nadzora nadzornim organom, ki na nivoju posameznih subjektov na trgu s temi ukrepi uresničujejo usmeritve odbora.

Pri vseh zgoraj naštetih nalogah in pristojnostih odbora je treba poudariti, da ne gre za osebne podatke oziroma informacije, saj ti niso potrebni za izvajanje nalog odbora. Za zagotavljanje makrobonitetne politike povsem zadoščajo statistični in analitični podatki s prikrito identiteto tako, da odbor ne more ugotoviti, na katerega posameznika se nanašajo.

Odbor prav tako določa načine identifikacije in identificira sistemsko pomembne institucije. Na podlagi uvedne določbe Uredbe (EU) št. 1092/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemsko tveganja gre lahko za finančne institucije, ki so sistemsko pomembne za lokalne, nacionalne ali mednarodne finančne sisteme in gospodarstva. Ključna merila, ki pomagajo ugotavljati sistemsko pomembnost trgov in institucij so velikost (obseg finančnih storitev, ki jih zagotavlja posamezni sestavni del finančnega sistema), nadomestljivost (zmožnost drugih sestavnih delov sistema, da zagotovijo iste storitve v primeru motenj) in medsebojna povezanost (povezave z drugimi sestavnimi deli sistema).

K 5. členu

Člen določa sestavo odbora, in sicer je v Priporočilu ESRB/2011/3 (priporočilo B) predlagano, da se v domači zakonodaji določi organ, pooblaščen za izvajanje makrobonitetne politike, kar je lahko ena institucija ali pa odbor, sestavljen iz organov, katerih ukrepi pomembno vplivajo na finančno stabilnost.

Če države članice kot makrobonitetni organ določijo eno institucijo, vzpostavijo mehanizme za sodelovanje med vsemi organi, katerih ukrepi pomembno vplivajo na finančno stabilnost, brez poseganja v njihove pristojnosti. Pri tem zakonu je bila upoštevana druga različica, s katero je določeno, da so Banka Slovenije, Agencija za trg vrednostnih papirjev in Agencija za zavarovalni nadzor pristojne za izvajanje makrobonitetne politike v Republiki Sloveniji. Gre namreč za nadzorne organe, ki so glede na obstoječe pristojnosti po področni zakonodaji edini primerni in usposobljeni za nadzor nad sistemskimi tveganji, ki so posledica razvoja znotraj finančnega sistema in imajo strukturno ali ciklično komponento.

Člani odbora so izbrani izmed nadzornikov finančnega sistema (Banka Slovenije, Agencija za trg vrednostnih papirjev in Agencija za zavarovalni nadzor) in predstavnikov ministrstva, pristojnega za finance.

K 6. členu

Člen določa, da ima odbor sekretariat, ki skrbi za analitično, administrativno in logistično podporo odboru in je organiziran znotraj Banke Slovenije. Za lažjo pripravo analitičnih gradiv nadzorni organi sodelujejo s sekretariatom.

K 7. člen

Člen določa, da odbor odloča na sejah, in okvirno število sej odbora, katere morajo biti razporejene čez celotno koledarsko leto. Določa tudi pristojnost sklica seje, zaupnost in način poslovanja po sprejetem poslovniku.

K 8. členu

Člen določa, da lahko odbor sodeluje in povabi k sodelovanju tudi zunanje strokovnjake. Način sodelovanja zunanjih strokovnjakov na sejah se podrobneje uredi s poslovnikom.

K 9. členu

Člen določa, da ima odbor na voljo tri različne možne usmeritve, in sicer glede na resnost posledic na delovanje finančnega sistema in realno gospodarstvo. Usmeritve niso upravni akt. Naslovljene so na pristojne nadzorne organe. Možne usmeritve so:

- priporočilo, kadar zazna, da bi lahko prišlo do motnje v finančnem sistemu,
- opozorilo, kadar je do motnje že prišlo in bi lahko imela škodljive posledice za finančni sistem,
- navodilo, kadar odbor ugotovi, da motnja že negativno vpliva na finančni sistem.

Odbor usmeritve pošlje v izvajanje pristojnemu nadzornemu organu. Če pristojni nadzorni organ usmeritve odbora ne upošteva, mora obrazložitev vzrokov za to v roku 7 delovnih dni poslati odboru. Gre za uveljavljeno načelo delovanja nadzornih organov na ravni Evropske unije, zlasti ESRB, in sicer t. i. načelo »ukrepaj ali pojasni« (Act or Explain). Omenjeno načelo je za slovenske razmere nov institut, in sicer gre za pojasnilo morebitne neizvršitve usmeritve. Glede na visok kvorum, potreben za veljavno odločanje, in ob upoštevanju sestave odbora (to je članov z glasovalno pravico), je v praksi malo verjetno, da organ, naslovnik usmeritve, te ne bi upošteval. Če pa usmeritve ne upošteva, mora to utemeljiti in pojasniti. To je legitimna pravica, ki jo je treba naslovniku dati tudi glede na Priporočilo ESRB/2011/3. Namen zakona (niti Priporočila ESRB/2011/3) namreč ni sankcioniranje nadzornih organov, zaradi morebitnih nespoštovanj usmeritev odbora.

Če odbor presodi, da je primerno in nadzornemu organu v usmeritvi predlaga enega ali več ukrepov nadzora, ta predlog ne ustvarja obveznosti nadzornika, da uporabi točno ta ukrep.

K 10. členu

Člen določa, da je odbor sklepčen, če je navzočih najmanj pet članov z glasovalno pravico, tj. predstavnikov nadzornih organov, saj predstavnika ministrstva, pristojnega za finance, glasovalne pravice nimata.

Določena je potrebna večina za sprejem posamezne usmeritve, in sicer za:

- priporočilo večina navzočih članov z glasovalno pravico,
- opozorilo najmanj 4 glasovi in
- navodilo najmanj 5 glasov.

Stopnjevanje potrebne večine nakazuje na pomembnost usmeritve. Več glasov kot potrebuje posamezna usmeritev, večja je njena pomembnost. Pri tem število glasov ne določa vrste usmeritve, ampak potrebuje odbor za sprejetje določene vrste usmeritve predpisano večino glasov.

K 11. členu

Člen omogoča odboru, da se odloči za javno objavo usmeritev, ki jo je sprejel. Zaradi vpliva, ki ga imajo usmeritve odbora na finančni sistem in realno gospodarstvo, je presoji odbora prepuščeno, ali

bo določeno usmeritev javno objavil. Javna objava usmeritve, bi lahko v nekaterih primerih imela nasprotni učinek od želenega in bi povzročila tisto, kar je želela z usmeritvijo preprečiti. O javni objavi usmeritve glasujejo člani odbora z glasovalno pravico, in sicer je sklep o javni objavi usmeritve sprejet, če zanj glasujejo vsi člani odbora, ki so glasovali za sprejem te usmeritve.

Pri javni objavi usmeritve odbor vnaprej obvesti naslovnika, ki ima pravico, da objavi svoje mnenje v zvezi s to usmeritvijo.

Člen upošteva priporočilo D Priporočila ESRB/2011/3, ki državam članicam priporoča, da zagotovijo pravočasno objavo odločitve glede makrobonitetne politike in njene utemeljitve. Glede na to, da je odbor edini organ, ki lahko odloči, ali bi javna objava usmeritve lahko povzročila tveganja z negativnimi posledicami za delovanje finančnega sistema ali realno gospodarstvo, daje zakon pooblastilo odboru, da ta odloči, ali bo posamezna usmeritev javno objavljena ali ne.

K 12. členu

V skladu s Priporočilom ESRB/2011/3 morajo biti člani odbora pri svojem odločanju neodvisni in nevezani na navodila svojih nadrejenih, državnih ali drugih organov.

V drugem odstavku 12. člena zakona je navedeno, da izvajanje nalog po tem zakonu ne sme posegati v temeljne cilje in neodvisnost nadzornih organov, ki jo imajo na podlagi področnih zakonov in predpisov Evropske unije. Tu gre za dodatno varovalno določbo, ki je pomembna za neodvisnost vseh treh nadzornikov. Veljavna področna zakonodaja (državna in zakonodaja Evropske unije) neodvisnost posameznega nadzornega organa določa, vendar gre pri odboru za širše novo področje, kjer se načelo neodvisnosti šele vzpostavlja. Prav to je tudi zahteva pristojnih organov Evropske unije, zato jo je treba zakonsko določiti.

K 13. členu

Člen določa, da odbor v skladu s svojo neodvisnostjo poroča:

- Državnemu zboru Republike Slovenije, in sicer do 30. junija za preteklo leto, in
- organom Evropske unije, če tako določajo predpisi Evropske unije.

S tretjim odstavkom 13. člena tega zakona je določena pravna podlaga na državni ravni glede poročanja organom Evropske unije. Brez takšne določbe poročanje omenjenim organom ne bi bilo upravičeno. Gre namreč za priporočilo ESRB, ki ga je treba upoštevati na ravni dejanske in pravne izvedljivosti.

K 14. členu

Za izvajanje nalog odbora mora ta imeti dostop do vseh razpoložljivih podatkov in informacij, ki vplivajo na finančni sistem. To vključuje podatke in informacije zasebnih in javnih pravnih oseb ne glede na tajnost podatkov, informacij ali poslovne skrivnosti pravnih subjektov, ki jo od teh oseb zahtevajo pristojni nadzorni organi.

Podatki in informacije s katerimi razpolagajo nadzorni organi v skladu s področno zakonodajo so lahko z vidika makrobonitetnega nadzora pomanjkljivi ali nezadostni. Zato ta zakon posebej in dodatno določa, da se za potrebe makrobonitetnega nadzora zbirajo podatki in informacije, ki so potrebne za nadzor na podlagi tega zakona.

Kakor je pojasnjeno v obrazložitvi k 4. členu zakona, ti podatki ne zajemajo osebnih podatkov.

K 15. členu

Člen določa način izmenjave podatkov in informacij med nadzornimi organi in odborom. Zaupni podatki in informacije (v nadaljnjem besedilu: zaupne informacije), ki jih potrebuje odbor za svoje delo in jih ima posamezni nadzornik na podlagi področnih zakonov, se lahko pošljejo naprej odboru, ki jih

obravnavo na enak način (zaupno). Pri izmenjavi podatkov in informacij lahko odbor in nadzorni organi sodelujejo s pristojnimi organi drugih držav članic Evropske unije.

Podatke in informacije smejo nadzorni organi razkriti samo s soglasjem osebe, od katere so jih pridobili. S tem se zagotavlja zaupnost informacij tudi pri delu odbora.

Kakor je pojasnjeno v obrazložitvi k 4. členu, te informacije oziroma podatki ne zajemajo osebnih podatkov.

K 16. členu

Vsi podatki in informacije, s katerimi so se seznanile osebe pri delu ali sodelovanju pri delu odbora oziroma člani začasne delovne skupine ter druge osebe, ki lahko sodelujejo na sejah odbora, se morajo varovati kot zaupne in se ne smejo razkriti nikomur. Izjema velja pri povzetkih skupnih podatkov, iz katerih ni mogoče razbrati konkretne osebe, na katero se podatki nanašajo, niti ni mogoče tega razbrati iz podatkov. S tem se zagotavlja zaupnost informacij, ki se pošljejo odboru.

Izjema so podatki, potrebni za izvedbo predkazenskega ali kazenskega postopka in informacije, ki so prosto dostopne v skladu z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja. Informacije, ki so dostopne v skladu z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, se lahko na podlagi zakona razkrijejo, če so izpolnjeni pogoji, ki jih ta zakon določa.

Prav tako mora biti dostop do informacij javnega značaja pri delu odbora omejen, saj pošiljanje vseh podatkov in informacij, ki jih ima odbor, torej tudi zaupnih informacij, kakor so opredeljene v področnih zakonih (torej bi šlo za podatke, ki jih npr. Banka Slovenije v skladu z zakonom, ki ureja bančništvo, ne sme razkriti nobeni osebi, razen v zakonu določenim), lahko pomeni neupoštevanje varovanja podatkov in informacij po področni zakonodaji in ima lahko v nekaterih primerih za posledico nasprotni učinek od želenega na finančni sistem. Zato imajo vsi podatki in informacije odbora enako stopnjo zaupnosti, kakor jih imajo podatki in informacije nadzornih organov na podlagi področnih zakonov.

K 17. členu

Zaradi organizacije odbora in načina dela nadzorni organi v skladu s svojimi pristojnostmi na področju, ki ga nadzirajo, izvajajo ukrepe makrobonitetne politike in usmeritve odbora. Odbor določi usmeritev, ki jo posamezni pristojni nadzorni organ pri svojem delu upošteva.

Nadzorni organi so na podlagi področne zakonodaje samostojni in neodvisni, vendar pri izvajanju makrobonitetne politike upoštevajo tudi usmeritve odbora. Glede na to, da usmeritve odbora niso pravno zavezujoče (gre za načelo »ukrepaj ali pojasni« (Act or Explain), ki je podrobneje opisan v obrazložitvi k 9. členu tega zakona), samostojnost in neodvisnost nadzornih organov ni kršena.

Za nadzor nad lizinškimi družbami, ki ne sodijo pod nadzor področnih nadzornih organov, je pristojna Banka Slovenije.

K 18. členu

Člen določa načine, s katerimi nadzorni organi v okviru svojih pristojnosti na podlagi področne zakonodaje izvajajo makrobonitetni nadzor. Prav tako nudijo analitično podporo odboru, predlagajo odboru načine ugotavljanja sistemsko pomembnih institucij in predlagajo odboru ustrezna ukrepanja v zvezi s sistemskim tveganjem.

Člen določa tudi, da morajo nadzorni organi in odbor upoštevati smernice ESRB in njihovo morebitno neupoštevanje obrazložiti.

K 19. členu

Člen primeroma določa makrobonitetne ukrepe nadzora, ki jih lahko nadzorni organi uporabijo za izvajanje tega zakona.

Člen pooblašča nadzorne organe, da v podzakonskih ali drugih aktih podrobneje opredelijo vrsto, vsebino in značilnosti makrobonitetnih ukrepov nadzora, pogoje, način izvajanja, roke in način poročanja.

V smislu predpisa ali odločitve ESRB v tretjem odstavku 19. člena tega zakona so mišljena priporočila, opozorila, ocene, poročanja, komentarji in drugi akti, ki jih izdaja ESRB. Ker se področje finančnega sistema hitro spreminja in je mednarodno prepleteno, nastajajo novi instrumenti njegovega urejanja in nadzora v odvisnosti od situacije v kateri se finančni sistem nahaja. Zaradi potrebe po hitrem ukrepanju, ta člen določa pravno podlago za uporabo instrumentov in ukrepov, ki jih opredeli ali predpiše ESRB.

Ker področni zakoni določajo namen za katerega se uporabljajo posamezni ukrepi nadzora, ta člen določa tudi, da se smejo navedeni ukrepi nadzora uporabljati za namen makrobonitetnega nadzora in ukrepov, ki jih določa ta zakon.

K 20. členu

Člen določa stopnjo skrbnosti s katero ravnajo člani odbora in nadzorni organi ter določa odgovornost delodajalca za škodo, ki jo tretjim osebam povzročijo pri njemu zaposlene osebe.

K 21. členu

Člen določa kazenske določbe zaradi kršitev 14. člena tega zakona. Višina glob je določena na podlagi zakona, ki ureja prekrške.

K 22. členu

Člen določa prekrškovne organe, in sicer so to na podlagi tega zakona Banka Slovenije, Agencija za trg vrednostnih papirjev in Agencija za zavarovalni nadzor.

K 23. členu

Člen določa, da se za postopek o prekršku uporablja zakon, ki ureja prekrške, in da postopek o prekršku vodi in o njem odloča pooblaščen uradna oseba pristojnega nadzornega organa.

K 24. členu

Člen določa začetek veljavnosti zakona.

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

/

VI. PRILOGE

