



EVROPSKI SISTEM FINANČNEGA NADZORA (ESFS)

Evropski sistem finančnega nadzora (ESFS) je večplasten sistem organov mikro- in makrobonitetnega nadzora, ki vključuje [Evropski odbor za sistemska tveganja](#), tri evropske nadzorne organe in nacionalne nadzornike. Namen evropskega sistema finančnega nadzora je zagotoviti dosleden in usklajen finančni nadzor v EU. ESFS je v fazi spreminjanja zaradi uvedbe bančne unije in izstopa Združenega kraljestva iz EU.

PRAVNA PODLAGA

Člen 114 in člen 127(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

OZADJE IN CILJI

ESFS je bil na podlagi priporočil iz [poročila](#) De Larosièrejeve skupine strokovnjakov za okrepitev evropske nadzorne ureditve uveden leta 2010 in začel veljati 1. januarja 2011. ESFS sestavljajo [Evropski odbor za sistemska tveganja](#) (ESRB), trije evropski nadzorni organi, in sicer [Evropski bančni organ](#) (EBA), [Evropski organ za vrednostne papirje in trge](#) (ESMA) in [Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine](#) (EIOPA), ter nacionalni nadzorniki.

Glavni cilj ESFS je zagotoviti, da se pravila, ki veljajo za finančni sektor, ustrezno upoštevajo v državah članicah z namenom ohranjanja finančne stabilnosti, spodbujanja zaupanja in zagotavljanja varstva potrošnikov. Med cilji tega sistema sta tudi oblikovanje skupne nadzorne kulture in omogočanje enotnega evropskega finančnega trga.

ESFS je sistem mikro- in makrobonitetnega nadzora. Glavni cilj mikrobonitetnega nadzora je nadzorovati in omejevati težave posameznih finančnih institucij ter s tem zaščititi potrošnike. Izpostavljenost finančnega sistema navadnim tveganjem ni upoštevana v mikrobonitetnem nadzoru, temveč v makrobonitetnem nadzoru, katerega cilj je omejiti težave finančnega sistema kot celote, da se svetovno gospodarstvo zaščiti pred znatnim nazadovanjem realne proizvodnje. V okviru ESFS je ESRB odgovoren za makrobonitetni nadzor finančnega sistema EU, medtem ko mikrobonitetni nadzor opravljajo EBA, ESMA in EIOPA, ki sodelujejo v skupnem odboru.

Z ustanovitvijo bančne unije leta 2012 se je spremenil nadzorni okvir EU, saj so bili uvedeni novi elementi, kot so enotni pravilnik za nadzor, [enotni nadzorni mehanizem](#) (SSM), ki je začel delovati leta 2014, [enotni mehanizem za reševanje](#) (SRM), ki je začel



delovati leta 2016, in evropski sistem jamstva za vloge (EDIS). Pogajanja o evropskem sistemu jamstva za vloge še potekajo.

OKVIR

A. Mikrobonitetni nadzor

Za mikrobonitetni nadzor je značilen večplastni sistem organov, ločenih glede na sektorska področja (bančništvo, zavarovalništvo, trg vrednostnih papirjev) in glede na raven nadzora in regulacije (EU in nacionalna).

1. Evropski nadzorni organi

Evropski nadzorni organi so odgovorni za mikrobonitetni nadzor na evropski ravni. EBA, EIOPA in ESMA so organi EU, ki so pravne osebe in imajo vsak svojega predsednika, ki jih zastopa. So neodvisni in ravnajo samo v interesu Unije kot celote. Komisija je septembra 2017 objavila „sveženj za pregled za evropske nadzorne organe“, ki ga sestavljajo trije zakonodajni predlogi, njegov namen pa je okrepiti pooblastila, upravljanje in financiranje evropskih nadzornih organov.

Uredbe o vzpostavitvi organov ESA opredeljujejo njihov glavni cilj, ki je prispevati k stabilnosti in učinkovitosti finančnega sistema. Evropski nadzorni organi imajo pomembno vlogo pri: omogočanju delovanja notranjega trga, kar zajema zlasti smotno, učinkovito in usklajeno stopnjo regulacije in nadzora; zagotavljanju integritete, preglednosti, učinkovitosti in pravnega delovanja finančnih trgov; krepitvi usklajevanja mednarodnega nadzora; preprečevanju regulativne arbitraže in spodbujanju enakih konkurenčnih pogojev; zagotavljanju, da je prevzemanje pomembnih tveganj ustrezno urejeno in nadzorovano; ter krepitvi varstva potrošnikov.

Evropski nadzorni organi prispevajo k oblikovanju enotnega pravilnika s pripravo regulativnih in izvedbenih tehničnih standardov, ki jih sprejme Komisija (kot delegirane in izvedbene akte). Izdajajo smernice in priporočila ter imajo določene pristojnosti v primeru, da nacionalni nadzorni organi kršijo zakonodajo EU, ali da nastopijo izredne razmere, ali da pride do nesoglasij med pristojnimi nacionalnimi organi.

Trije evropski nadzorni organi so organizirani na enak način. Njihova upravljavska struktura vključuje odbor nadzornikov (glavni organ odločanja, ki ga sestavljajo predsedujoči, vodje pristojnih nadzornih organov posameznih držav članic ter po en predstavnik iz Komisije, ECB, ESRB in preostalih dveh evropskih nadzornih organov), upravni odbor, predsednika in izvršnega direktorja.

a. Evropski bančni organ (EBA)

Pravna podlaga: Uredba (EU) št. 1093/2010 Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski bančni organ), [kot je bila spremenjena s poznejšo zakonodajo](#).

Sedež [EBA](#) je v Londonu. Vendar bo EBA zaradi izstopa Združenega kraljestva iz EU svojo delavnost postopno preselil v Pariz, kjer bo v celoti operativen od junija 2019 naprej. Evropski bančni organ (EBA) je pristojen je za kreditne institucije, finančne konglomerate, naložbena podjetja, plačilne institucije in institucije elektronskega denarja. Organ EBA je tudi zadolžen, da v sodelovanju z ESRB daje pobudo za stresne



teste v bančnem sektorju ter jih usklajuje. Zadnji stresni test je bil izveden leta [2018](#), naslednji pa bo opravljen leta [2020](#).

b. Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA)

Pravna podlaga: Uredba (EU) št. 1094/2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine), [kot je bila spremenjena s poznejšo zakonodajo](#).

Sedež organa [EIOPA](#) je v Frankfurtu na Majni. Organ se ukvarja predvsem z zavarovalnicami in pozavarovalnicami, zavarovalnimi posredniki, finančnimi konglomerati in institucijami za poklicno pokojninsko zavarovanje. EIOPA prispeva k enotnemu pravilniku za zavarovanja in poklicne pokojnine zlasti prek ureditve za [Solventnost II](#) in [institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje](#). Začenja in usklajuje stresne teste za ocenjevanje odpornosti zavarovalniškega sektorja. Zadnji test izjemnih situacij za zavarovalništvo je bil zaključen v letu [2018](#), zadnji test izjemnih situacij za poklicne pokojnine pa se je začel aprila [2019](#). Rezultati testa izjemnih situacij bodo objavljeni decembra 2019.

c. Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA)

Pravna podlaga: Uredba (EU) št. 1095/2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za vrednostne papirje in trge), [kot je bila spremenjena s poznejšo zakonodajo](#).

Sedež organa [ESMA](#) je v Parizu. Njegovo področje uporabe zajema trge vrednostnih papirjev in udeležence na njih (borze, borzni trgovci, skladi itd.). ESMA je edini organ, ki je na ravni EU odgovoren za registracijo, nadzor in sankcioniranje bonitetnih agencij in repozitorijev sklenjenih poslov. Zadolžen je tudi za priznavanje centralnih nasprotnih strank in repozitorijev sklenjenih poslov ter za certificiranje in potrditev bonitetnih agencij v tretjih državah.

ESMA je drugi test izjemnih situacij za centralne nasprotne stranke izvedel leta [2017](#), tretji test pa se je začel aprila [2019](#).

2. Skupni organi

a. Skupni odbor evropskih nadzornih organov

Skupni odbor je odgovoren za splošno in medsektorsko usklajevanje, s ciljem, da bi zagotovili skladnost nadzora. Kot je navedeno v uredbah o evropskih nadzornih organih, skupni organi delujejo na naslednjih področjih: finančni konglomerati; računovodstvo in revizijo, mikrobonitetne analize medsektorskega razvoja, tveganj in občutljivih točk za finančno stabilnost; naložbeni produkti za male vlagatelje; ukrepi za boj proti pranju denarja; izmenjava informacij med ESRB in evropskimi nadzornimi organi; ter razvoj odnosov med temi institucijami. Skupni odbor je odgovoren za reševanje sporov med organi ESFS.

Skupni odbor sestavljajo predsedniki evropskih nadzornih organov (in morebitnih pododborov), na predsedniški funkciji pa se vsakih 12 mesecev izmenjujejo predsedniki nadzornih organov. Predsednik skupnega odbora je podpredsednik ESRB. Skupni odbor se sestaja vsaj enkrat na dva meseca. Tajniške naloge opravljajo uslužbenci evropskih nadzornih organov.



b. Odbor za pritožbe

Odbor za pritožbe je neodvisen od treh evropskih nadzornih organov in je pristojen za pritožbe od strank, na katere se nanašajo odločbe teh organov.

Sestavljen je iz šestih članov in šestih namestnikov, ki jih imenuje nadzorni organi za petletni mandat na podlagi seznama, ki ga predlaga Komisija.

Na sklep odbora za pritožbe se je mogoče pritožiti na Sodišču Evropske unije.

3. Pristojni državni nadzorni organi

Vsaka država članica imenuje svoje pristojne organe, ki so del ESFS in so zastopani v evropskih nadzornih organih.

B. Makrobonitetni nadzor

Evropski odbor za sistemska tveganja (ESRB)

Pravna podlaga: [Uredba \(EU\) št. 1092/2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja](#) in [Uredba Sveta \(EU\) št. 1096/2010 o dodelitvi posebnih nalog Evropski centralni banki v zvezi z delovanjem Evropskega odbora za sistemska tveganja](#).

Makrobonitetni nadzor na ravni EU izvaja ESRB, ki ima sedež v Frankfurtu na Majni. Njegova naloga je preprečevati in blažiti sistemska tveganja za finančno stabilnost v luči makroekonomskih gibanj. Ustanovitveni uredbi mu nalagata različne naloge in določata različna orodja, med katerimi so: zbirati in analizirati ustrezne informacije; ugotavljati sistemska tveganja in jih razvrščati po pomembnosti; izdajati opozorila in priporočila ter spremljati njihovo upoštevanje; pripravljati ocene za Svet, kadar ESRB meni, da bi utegnile nastati izredne razmere; sodelovati z drugimi stranmi v ESFS; usklajevati ukrepe z mednarodnimi finančnimi organizacijami, kot sta Mednarodni denarni sklad (IMF) in Odbor za finančno stabilnost (FSB); ter izvajati naloge, določene v drugi zakonodaji EU.

ESRB sestavljajo splošni odbor, pripravljalni odbor, dva svetovalna organa (svetovalni znanstveni odbor in svetovalni tehnični odbor) ter sekretariat.

ECB zagotavlja analitično, statistično, administrativno in logistično podporo za ESRB. Predsednik ECB je obenem predsednik ESRB. Komisija je leta 2014 objavila [poročilo](#) o poslanstvu in organizaciji ESRB.

C. Sodelovanje na različnih ravneh

Organi v evropskem sistemu finančnega nadzora se na mednarodni ravni usklajujejo z različnimi institucijami.

RAZVOJ NADZORNEGA OKVIRA

Finančna kriza je pokazala, da preprosto usklajevanje finančnega nadzora prek ESFS ne zadostuje, da bi preprečili drobljenje evropskega finančnega trga. Da bi premagali to oviro, je bila ustanovljena [bančna unija](#) bančna unija. [Enotni nadzorni mehanizem \(SSM\)](#) je eden od njenih glavnih stebrov in posebej pomemben element nadzornega okvira. SSM naj bi zagotavljal dosleden in usklajen nadzor kreditnih institucij, da bi preprečili regulativno arbitražo in drobljenje trga finančnih storitev v Uniji. Vanj



so vključene vse države članice v euro območju ter države članice, ki se pridružijo prostovoljno. Sestavljajo ga ECB in pristojni nacionalni organi, ki sodelujejo in si izmenjujejo informacije. Za njegovo učinkovito in dosledno delovanje je odgovorna ECB. Novembra 2014 se bo začela uporabljati [uredba o SSM](#), ki ECB nalaga posebne naloge. Med temi nalogami so izdajanje dovoljenj kreditnim institucijam, zagotavljanje skladnosti z bonitetnimi in drugimi regulativnimi zahtevami ter izvajanje nadzornih pregledov. ECB je odgovorna za neposreden nadzor „pomembnejših bank“, medtem ko nacionalni organi nadzorujejo druge, „manj pomembne“ institucije. Poleg teh nalog mikrobonitetnega nadzora ima ECB makro- bonitetne naloge in orodja, na primer v zvezi s kapitalskimi blažilniki. V ta namen je bila spremenjena tudi upravljavska struktura ECB, in sicer je bil ustanovljen nadzorni odbor. Da bi zagotovili dosleden nadzor, ECB tesno sodeluje z drugimi organi v ESFS, zlasti z organom EBA.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je kot sozakonodajalec pomembno prispeval k sprejetju ustanovitvene zakonodaje za ESFS, ima pa tudi odločilno vlogo v pogajanjih o zakonodaji v okviru različnih stebrov bančne unije. Prav tako ima pristojnosti v zvezi z delegiranimi akti (vključno z regulativnimi tehničnimi standardi) in izvedbenimi akti (vključno z izvedbenimi tehničnimi standardi), ki jih sprejema Komisija. Ima obsežne pravice do informacij in na primer prejme letni in večletni delovni program evropskih nadzornih organov ter letno poročilo o njihovem delu. Parlament tudi potrdi predsednike in izvršne direktorje evropskih nadzornih organov. Poleg tega od evropskih nadzornih organov lahko zahteva mnenja. Parlament prav tako vsako leto glasuje o razrešnici za proračun evropskih nadzornih organov. Z ECB je sklenil medinstitucionalni sporazum^[1], da bi zagotovili [odgovornost](#) in nadzor nad izvajanjem nalog, prenesenih na ECB v okviru SSM. Poleg tega predsednik nadzornega odbora Parlamentu [predstavi](#) letno poročilo ECB o nadzornih dejavnostih, razloži, kako ECB izvaja svoje nadzorne naloge in odgovarja na vprašanja članov odbora za ekonomske in monetarne zadeve (ECON).

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova
05/2019

[1]2013/694/EU.

