

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI RENDSZERKOCKÁZATI TESTÜLET

AZ EURÓPAI RENDSZERKOCKÁZATI TESTÜLET AJÁNLÁSA

(2011. december 22.)

a nemzeti hatóságok makroprudenciális felhatalmazásáról

(ERKT/2011/3)

(2012/C 41/01)

AZ EURÓPAI RENDSZERKOCKÁZATI TESTÜLET IGAZGATÓTANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 2. cikke (2) bekezdésére és 4. cikke (2) bekezdésének a) pontjára, valamint a megosztott hatáskörök gyakorlásáról szóló 25. jegyzőkönyvére,

tekintettel a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról szóló, 2010. november 24-i 1092/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre ⁽¹⁾, és különösen annak 3. cikke (2) bekezdése b), d) és f) pontjára, valamint 16–18. cikkére,

tekintettel az Európai Rendszerkockázati Testület igazgatótanácsának az Európai Rendszerkockázati Testület eljárási szabályzatának létrehozásáról szóló, 2011. január 20-i ERKT/2011/1 határozatára ⁽²⁾ és különösen annak 15. cikke (3) bekezdése e) pontjára és 18–20. cikkére,

mivel:

- (1) Az eredményes makroprudenciális politika előfeltétele a megfelelően körülhatárolt politikai keret. Az Európai Rendszerkockázati Testületnek (ERKT) a pénzügyi felügyelet európai rendszerén belüli létrehozásával az Európai Unió szintjén egy figyelmeztetések és ajánlások közvetítésével működő makroprudenciális politikai keret került bevezetésre, melyet végre kell hajtani.
- (2) Az európai makroprudenciális politika eredményessége egyben függ a tagállamok nemzeti makroprudenciális

politikáitól is, mivel elsődlegesen a nemzeti keretek között marad a pénzügyi stabilitás fenntartását szolgáló intézkedések elfogadásának felelőssége.

- (3) Néhány tagállamban jelenleg megvitatás alatt állnak a makroprudenciális keretre vonatkozó jogalkotási kezdeményezések.
- (4) Iránymutatást kell nyújtani a nemzeti makroprudenciális felhatalmazás központi elemei tekintetében, egyensúlyt teremtve a nemzeti megközelítések következetességének szükségessége és a nemzeti sajátosságok beépítését szolgáló rugalmasság között.
- (5) Egyértelmű célkitűzések kifejezett meghatározása segítséget nyújtana a nemzeti makroprudenciális hatóságoknak az intézkedés mellőzése irányába ható kétségek leküzdésében. A makroprudenciális politikák nemzeti szinten a nemzeti makroprudenciális hatóságok kezdeményezése alapján vagy az ERKT ajánlásai, illetve figyelmeztetési nyomán folytathatóak.
- (6) Általánosságban: a makroprudenciális politikát – a nemzeti intézményi keretektől függően – viheti egy intézmény vagy egy több intézményből álló tanács. Az ezzel megbízott hatóságot minden esetben egyértelmű és átlátható módon kell azonosítani.
- (7) Az 1092/2010/EK rendelet (24) preambulumbekzdése a következőket írja elő: „Tekintettel a pénzügyi stabilitás területén meglévő tapasztalataikra és feladataikra az EKB-nak és a nemzeti központi bankoknak vezető szerepet kell játszaniuk a makroprudenciális felügyelet terén.” Ezt a következtetést tovább erősíti, ha a központi bankok egyben a mikroprudenciális felügyeletért is felelősséggel tartoznak.

⁽¹⁾ HL L 331., 2010.12.15., 1. o.

⁽²⁾ HL C 58., 2011.2.24., 4. o.

- (8) A nemzeti intézményi keretektől függően a pénzügyi stabilitás befolyásolására hatáskörrel rendelkező hatóságok közötti együttműködés különféle formákat ölthet, a koordinációtól az adatok és információk kicseréléséig terjedően.
- (9) Az ERKT meg fogja vitatni az illetékes nemzeti hatóságok által tervezett makroprudenciális intézkedések esetleges határokon átgúrózó politikai hatásait a koordináció minimális fokának biztosítására és az esetleges átgúrózó hatások korlátozása érdekében. Ennek érdekében az ERKT Titkárságát előre értesíteni kell a nemzeti hatóságok által javasolt, jelentős makroprudenciális intézkedésekről, hogy azokat az ERKT Irányítóbizottsága megvitathassa. Ha az Irányítóbizottság azt szükségesnek tartja, felhívhatja az Igazgatótanács figyelmét a javasolt makroprudenciális intézkedésekre.
- (10) A makroprudenciális hatóság feladatait és hatásköreit egyértelműen kell meghatározni. Figyelembe véve a hitelintézetek tőkemegfelelési követelményeinek folyamatban lévő uniós reformjának esetleges hatását⁽¹⁾, a makroprudenciális hatóságok eszközökkel való felruházására szolgáló eljárásoknak lehetővé kell tenniük – az adott jogalkotási keret elvein belül – a szakpolitikai eszköztárnak a pénzügyi rendszeren belül zajló innovációra és változásra, illetve a pénzügyi stabilitást fenyegető kockázatok változó jellegére reagálva, időben történő kiigazítását. A makroprudenciális hatóságnak előzetesen meg kell indokolnia, hogy adott eszközökre miért van szüksége és kezdeményezési joggal kell rendelkeznie ezen eszközök elrendelésének kérésére. Az eszközök körébe kell tartozniuk a ciklikus kockázatokat – így a fenntarthatatlan tőkeáttételi szintet, a források és eszközök lejáratú összhangjának hiányát és hitelállomány-növekedést –, illetőleg a piaci struktúrákat befolyásolni képes eszközöknek egyaránt. Rendelkezni lehet a nem kötelező és kötelező erejű eszközök intézményi szétválasztásáról.
- (11) Az átláthatóság javítja a makroprudenciális politikák pénzügyi szektor, és általánosságban a lakosság általi megértését, és egyben a jogalkotással – mint a népesség tágabb körének képviselőjével – szemben támasztott, szükség szerű követelmény is. Tekintve, hogy a makroprudenciális politika végső célja nehezen számszerűsíthető, az elszámoltathatóság megfogalmazható köztes célkitűzések elérésén keresztül vagy pedig a makroprudenciális eszköz használata mögött meghúzódó érvek nyilvános kifejtése révén.
- (12) A makroprudenciális politikát formálókra nyomás gyakorolható annak érdekében, hogy mellőzzék fellendülés

időszakában a politikai megszorításokat, illetőleg hanyatlás során a lazításokat. A politikai hitelesség megóvása érdekében a makroprudenciális hatóságoknak a függetlenség révén kell védelmet kapniuk a külső nyomásgyakorlással szemben. A makroprudenciális felhatalmazással rendelkező központi bankoknak a Szerződés 130. cikke értelmében véve kell függetlennek lenniük.

- (13) Ez az ajánlás nem érinti az Unió központi bankjainak monetáris politikai megbízatását és az ERKT-ra bízott feladatokat.
- (14) Az ERKT ajánlásait az Európai Unió Tanácsának az igazgatótanács erre vonatkozó szándékáról való értesítését és a Tanács számára reagálási lehetőség biztosítását követően teszik közzé,

ELFOGADTA EZT AZ AJÁNLÁST:

1. SZAKASZ

AJÁNLÁSOK

A. ajánlás – Célkitűzés

A tagállamok számára ajánlott:

1. annak meghatározása, hogy a makroprudenciális politika végső célja a pénzügyi rendszer egésze stabilitásának megőrzéséhez való hozzájárulás – beleértve a pénzügyi rendszer ellenállóképességének növelését és a rendszerszintű kockázatok felgyülemelésének csökkentését kereszttől történő hozzájárulást –, ezzel biztosítva a pénzügyi szektor gazdasági növekedéshez való, fenntartható hozzájárulását;
2. annak biztosítása, hogy a nemzeti szintű makroprudenciális politika a nemzeti makroprudenciális hatóság kezdeményezésére, illetőleg az ERKT ajánlásai vagy figyelmeztetése alapján legyen folytatható.

B. ajánlás – Intézményi szabályozás

A tagállamok számára ajánlott:

1. a makroprudenciális politika vitelével megbízott hatóság nemzeti jogszabályban történő kijelölése, általánosságban egyetlen intézmény vagy azon hatóságokból álló tanács formájában, amelyek intézkedései a pénzügyi stabilitásra érdemi hatást gyakorolnak. A nemzeti jogszabályban kell részletesen szabályozni a makroprudenciális hatóság irányító testületének döntéshozatali eljárását;
2. amennyiben makroprudenciális hatóságként egyetlen intézményt jelöltek ki, mechanizmusok létrehozása az azon hatóságok közötti – saját feladatmeghatározásuk sérelme nélkül történő – együttműködésre, amelyek intézkedései a pénzügyi stabilitásra érdemi hatást gyakorolnak;

⁽¹⁾ A Bizottság javaslata a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáféréstől és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, valamint a pénzügyi konglomerátumhoz tartozó hitelintézetek, biztosítóiintézetek és befektetési vállalkozások kiegészítő felügyeletéről szóló 2002/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv (COM(2011) 453 végleges) és a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre (COM(2011) 452 végleges).

3. annak biztosítása, hogy a központi bank vezető szerepet töltsön be a makroprudenciális politikában, és hogy a makroprudenciális politika ne csorbítsa annak függetlenségét, a Szerződés 130. cikkének megfelelően;
4. a makroprudenciális hatóság feladatmeghatározásába a határon átnyúló együttműködés és az – különösen az ERKT-nak a rendszerkockázatok nemzeti szintű kezelésére szolgáló intézkedésekről való tájékoztatása formájában történő – információcsere felvétele.

C. ajánlás – Feladatok, hatáskörök, eszközök

A tagállamok számára ajánlott:

1. A makroprudenciális hatóságnak legalább a pénzügyi stabilitást fenyegető kockázatok azonosításával, figyelemmel kíséréssel és értékelésével, illetőleg az e kockázatok kiküszöbölésével és mérséklésével kapcsolatos célkitűzéseinek elérését szolgáló politikák érvényesítésével történő megbízása;
2. annak biztosítása, hogy a makroprudenciális hatóságnak hatásköre legyen a feladatai ellátásához szükséges összes nemzeti adat és információ időben történő bekéréséhez, a mikroprudenciális és értékpapír-piaci felügyeleti hatóságokra és a szabályozási körön kívülre kiterjedően, beleértve egyben az intézményspecifikus adatok indokolt kérelemre és a titoktartást szolgáló megfelelő szabályozás mellett történő bekérését. Ugyanezen elvek értelmében a makroprudenciális hatóságnak is meg kell osztania a mikroprudenciális felügyeletet ellátó hatóságokkal az utóbbiak feladatainak ellátása tekintetében jelentőséggel bíró adatokat és információkat;
3. a makroprudenciális hatóságra hatáskör ruházása az adott tagállamban rendszerszintű jelentőséggel bíró pénzügyi intézmények és struktúrák azonosítását szolgáló felügyeleti megközelítés meghatározása és/vagy kialakítása – a mikroprudenciális vagy értékpapír-piaci felügyeletet ellátó hatóságokkal összehangoltan vagy azokkal együtt –, továbbá a nemzeti szabályozási keretek meghatározása vagy azokra való ajánlástétel tekintetében;
4. annak biztosítása, hogy a makroprudenciális hatóság ellenőrzéssel rendelkezzen a célkitűzései eléréséhez megfelelő eszközök felett. Szükség esetén egyértelmű és gyors eljárásokat kell létrehozni a makroprudenciális hatósághoz eszközök hozzárendelése érdekében.

D. ajánlás – Átláthatóság és elszámoltathatóság

A tagállamok számára ajánlott:

1. annak biztosítása, hogy a makroprudenciális politikai döntések és azok indokai időben nyilvánosságra kerüljenek, kivéve, ha ez pénzügyi stabilitási kockázatot jelentene, vala-

mint hogy a makroprudenciális politikai stratégiákat a makroprudenciális hatóság határozza meg és tegeye közzé;

2. a makroprudenciális hatóság számára hatáskör biztosítása a rendszerkockázatokra vonatkozó nyilvános és zártkörű nyilatkozatok tételére;
3. a makroprudenciális hatóság tekintetében a végső elszámoltatási jognak a parlament számára történő biztosítása;
4. jóhiszemű eljárás esetére jogi védelem biztosítása a makroprudenciális hatóság és annak személyzete számára.

E. ajánlás – Függetlenség

A tagállamok számára ajánlott:

1. legalább az operatív függetlenség biztosítása a makroprudenciális hatóság számára célkitűzései megvalósítása során, különösen a politikai testületek és a pénzügyi ágazat tekintetében;
2. annak biztosítása, hogy a szervezeti és pénzügyi szabályozás ne veszélyeztesse a makroprudenciális politika vitelét.

2. SZAKASZ

VÉGREHAJTÁS

1. Értelmezés

Az ebben az ajánlásban használt fogalmak jelentése a következő:

„pénzügyi intézmény”: az 1092/2010/EU rendeletben meghatározott pénzügyi intézmény.

„pénzügyi rendszer”: az 1092/2010/EU rendeletben meghatározott pénzügyi rendszer;

2. Végrehajtási kritériumok

1. Az ajánlás végrehajtására a következő kritériumok vonatkoznak:
 - a) az ajánlott intézkedéseket a nemzeti jogszabályokba kell beépíteni;
 - b) a szabályozói arbitrázst kerülni kell;
 - c) a végrehajtás során megfelelő figyelmet kell fordítani az arányosság elvére, a pénzügyi intézmények eltérő rendszerszintű fontosságára, a különféle intézményi rendszerekre figyelemmel, és számításba véve az egyes ajánlások célkitűzését és tartalmát.
 - d) Az A. ajánlás alkalmazásában:
 - i. köztes politikai célkitűzések határozhatóak meg a végső célkitűzés operatív részletezéseként;

- ii. a makroprudenciális politikának lehetővé kell tennie a makroprudenciális jelentőséggel bíró intézkedésekkel kapcsolatos fellépést is.
2. A címzetteknek közölniük kell az ERKT-val és a Tanáccsal az ajánlások nyomán hozott intézkedéseket vagy annak elmaradását megfelelően meg kell indokolniuk. A jelentés minimális tartalma az alábbi:
- a) a meghozott intézkedés érdemére és határidejére vonatkozó tájékoztatás;
- b) a meghozott intézkedések működésének az ajánlás célkitűzései szempontjából történő értékelése;
- c) részletes indokolás az intézkedés mellőzésére vagy az ajánlástól való eltérésre, beleértve a késedelmet is.
- 3. A nyomon követésre vonatkozó határidők**
1. A címzetteknek közölniük kell az ERKT-val és a Tanáccsal az ajánlások nyomán hozott intézkedéseket vagy annak elmaradását megfelelően meg kell indokolniuk, a következő bekezdésekben meghatározottak szerint.
2. Címzetteknek 2012. június 30-ig közölniük kell az ERKT-val a legalább a következő vonatkozásokat taglaló időközi jelentést: a) a makroprudenciális felhatalmazás végrehajtására vagy tervezett végrehajtására vonatkozó nyilatkozat; b) az ajánlás végrehajtása jogalapjának vizsgálata; c) a makroprudenciális hatóság tervezett intézményi kialakítása és a tervezett intézményi változások; d) minden egyes itt szereplő ajánlás tekintetében annak értékelése, hogy azokra a makroprudenciális felhatalmazásra vonatkozó nemzeti rendelkezések kitérnek-e, illetőleg a jövőben ki fognak-e térni, és nemleges válasz esetén a megfelelő indokolás. Az ERKT tájékoztathatja a címzetteket az időközi jelentéssel kapcsolatos álláspontjáról.
3. A címzettek 2013. június 30-ig küldik meg a végleges jelentést az ERKT-nak és a Tanácsnak. Az ajánlott intézkedéseknek legkésőbb 2013. július 1-jén hatályba kell lépniük.
4. Az igazgatótanács a (2) és (3) bekezdés szerinti határidőt meghosszabbíthatja, amennyiben egy vagy több ajánlás teljesítése érdekében jogalkotási kezdeményezések szükségesek.
- 4. Felügyelet és értékelés**
1. Az ERKT titkársága:
- a) támogatást nyújt a címzetteknek, ideértve az összehangolt jelentéstétel elősegítését, a megfelelő sablonok megadását, szükség szerint részletezve a nyomon követés módszertanát és határidőit;
- b) ellenőrzi a címzettek általi nyomon követést, ideértve azt, hogy kérésre részükre segítséget nyújt, és az egyes nyomon követési határidők lejáratától számított két hónapon belül az irányítóbizottságon keresztül beszámol az igazgatótanácsnak a nyomon követésről.
2. Az igazgatótanács értékeli a címzettek jelentésében szereplő intézkedéseket és indokolásokat, és adott esetben határoz arról, hogy az ajánlást nem tartották be és a címzettek nem adtak megfelelő indokolást az intézkedés mellőzésére.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2011. december 22-én.

az ERKT elnöke
Mario DRAGHI