

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA SYSTEMRISKNÄMNDEN

EUROPEISKA SYSTEMRISKNÄMNDENS REKOMMENDATION

av den 22 december 2011

om de nationella myndigheternas mandat för makrotillsyn

(ESRB/2011/3)

(2012/C 41/01)

EUROPEISKA SYSTEMRISKNÄMNDENS STYRELSE UTFÄRDAR
DENNA REKOMMENDATION

för att upprätta den finansiella stabiliteten i första hand
ligger inom de nationella regelverken.

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-
sätt, särskilt artiklarna 2.2 och 4.2 a och det tillhörande pro-
tokollet (nr 25) om utövandet av delade befogenheter,

(3) I vissa medlemsstater diskuteras nu lagstiftningsinitiativ
som rör regelverken för makrotillsyn.

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning
(EU) nr 1092/2010 av den 24 november 2010 om makrotillsyn
av det finansiella systemet på EU-nivå och om inrättande av en
europeisk systemrisknämnd⁽¹⁾, särskilt artikel 3.2 b, d, och f
samt artiklarna 16–18,

(4) Det är nödvändigt att ange vägledande principer för hu-
vudpunkterna i de nationella mandaten för makrotillsyn,
där behovet av samstämmighet mellan de nationella stra-
tegierna balanseras mot behovet av flexibilitet för olika
nationella särdrag.

med beaktande av Europeiska systemrisknämndens beslut
ESRB/2011/1 av den 20 januari 2011 om arbetsordningen
för Europeiska systemrisknämnden⁽²⁾, särskilt artikel 15.3 e
och artiklarna 18–20, och

(5) Att uttryckligen fastställa ett tydligt mål skulle hjälpa de
nationella makrotillsynsorganen att inte välja alternativet
att inte vidta några åtgärder. Makrotillsynsåtgärder kan
vidtas på nationell nivå på makrotillsynsorganets initiativ
eller som uppföljning till rekommendationer eller var-
ningar från ESRB.

av följande skäl:

(1) Ett väldefinierat regelverk är en nödvändig förutsättning
för en effektiv makrotillsyn. Med upprättandet av Euro-
peiska systemrisknämnden (ESRB) inom ramen för EU-
systemet för finansiell tillsyn, infördes ett regelverk för
makrotillsyn på EU-nivå som ska utövas genom var-
ningar och rekommendationer och som behöver genom-
föras.

(6) I allmänhet kan makrotillsyn utövas antingen av en enda
institution eller också av ett råd bestående av flera olika
organ, beroende på de nationella institutionella ramarna.
I vilket fall ska det organ som tilldelats denna befogenhet
identifieras klart och tydligt.

(2) En effektiv makrotillsyn i unionen är också beroende av
medlemsstaternas nationella regelverk för makrotillsyn,
eftersom ansvaret för att anta de åtgärder som krävs

(7) I skäl 24 i förordning (EU) nr 1092/2010 föreskrivs att
"nationella centralbanker bör ha en ledande roll i makro-
tillsynen tack vare sin sakkunskap och sitt befintliga an-
svar för den finansiella stabiliteten". Detta gäller i ännu
högre grad när centralbankerna svarar även för mikrotill-
synen.

⁽¹⁾ EUT L 331, 15.12.2010, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 58, 24.2.2011, s. 4.

- (8) Beroende på den nationella institutionella ramen kan samarbetet mellan organ med befogenheter att påverka den finansiella stabiliteten ske under olika former, från samordning till utbyte av uppgifter och information.
- (9) ESRB kommer att diskutera möjliga gränsöverskridande policyrelaterade spridningseffekter av de makrotillsyns-åtgärder som planeras av de behöriga nationella myndigheterna i syfte att säkerställa en minimal samordningsnivå och begränsa eventuella negativa spridningseffekter. I detta syfte bör ESRB-sekretariatet i förväg underrättas om betydande makrotillsynsåtgärder som föreslås av de nationella myndigheterna för att dessa åtgärder ska diskuteras av ESRB:s styrkommitté. Om styrkommittén anser detta lämpligt, kan styrelsen uppmärksammas på de föreslagna makrotillsynsåtgärderna.
- (10) Makrotillsynsorganets uppgifter och befogenheter bör vara tydligt definierade. Med hänsyn till de effekter som den pågående EU-reformen av kapitalkravsregelverket för kreditinstitut⁽¹⁾ skulle kunna få, ska förfarandena för att tilldela makrotillsynsorganet instrument – i enlighet med tillämpliga lagstiftningsprinciper – utformas så att det är möjligt att i rätt tid justera policyverktygen för att svara på nya inslag och förändringar inom det finansiella systemet samt föränderligheten när det gäller risker för den finansiella stabiliteten. Makrotillsynsorganet bör i förväg motivera varför det behöver vissa instrument samt ha initiativrätt att begära tilldelning av dessa instrument. De bör omfatta både sådana instrument som kan påverka cykliska risker, t.ex. ohållbara hävstångsnivåer, löptidsobalans och kredittillväxt, och instrument som kan påverka marknadsstrukturer. En institutionell uppdelning mellan icke-bindande och bindande instrument skulle kunna föreskrivas.
- (11) Öppenhet ökar förståelsen för makrotillsynen hos den finansiella sektorn och allmänheten i stort och är en nödvändig förutsättning för redovisningsskyldigheten gentemot lagstiftaren, som företräder den bredare allmänheten. Eftersom det är svårt att kvantifiera makrotillsynens främsta mål, kan redovisningsskyldigheten formuleras som att uppnå mellanliggande mål eller att förklara syftet med att använda makrotillsynsinstrument för allmänheten.
- (12) De som fattar beslut om makrotillsynen kan utsättas för påtryckningar att inte strama åt politiken när det är högkonjunktur och att inte släppa efter i tider av nedgång. För att säkerställa policyåtgärdernas trovärdighet bör makrotillsynsorganen skyddas mot yttre påtryckningar genom sitt oberoende. Centralbanker som har tilldelats mandat för makrotillsyn bör vara oberoende i den mening som avses i artikel 130 i fördraget.
- (13) Denna rekommendation ska inte påverka det arbete som unionens centralbanker utför inom ramen för sina penningpolitiska mandat eller ESRB:s uppgifter.
- (14) ESRB:s rekommendationer offentliggörs efter det att Europeiska unionens råd har informerats om styrelsens intention att göra detta och rådet getts möjlighet att agera.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

AVSNITT 1

REKOMMENDATIONER

Rekommendation A – Mål

Medlemsstaterna bör

1. fastställa att makrotillsynens främsta mål är att bidra till att värna stabiliteten i det finansiella systemet som helhet, genom att bland annat stärka det finansiella systemets förmåga att återhämta sig efter störningar och minska uppbyggnaden av systemrisk, för att därigenom säkerställa att finanssektorn på ett uthålligt sätt bidrar till den ekonomiska tillväxten,
2. säkerställa att makrotillsynsåtgärder kan vidtas på nationell nivå på det nationella makrotillsynsorganets initiativ eller som uppföljning till rekommendationer eller varningar från ESRB.

Rekommendation B – Institutionella arrangemang

Medlemsstaterna bör

1. i den nationella lagstiftningen utse ett organ som ska svara för genomförandet av makrotillsynen, normalt antingen i form av en enda institution eller också av ett råd bestående av de organ vars åtgärder har en betydande inverkan på den finansiella stabiliteten. I den nationella lagstiftningen ska beslutsprocessen för makrotillsynsorganets beslutande organ fastställas.
2. om en enda institution utses som makrotillsynsorgan, upprätta mekanismer för samarbete mellan alla organ vars åtgärder har en betydande inverkan på den finansiella stabiliteten, utan att det påverkar deras respektive mandat,

⁽¹⁾ Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkringsföretag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat (KOM(2011) 453 slutlig) respektive till Europaparlamentets och rådets förordning om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag (KOM(2011) 452 slutlig).

3. se till att centralbanken har en ledande roll i makrotillsynen och att makrotillsynen inte äventyrar dess oberoende enligt artikel 130 i fördraget,
4. ge makrotillsynsorganet i uppdrag att samarbeta och utbyta information även över nationsgränserna, särskilt genom att informera ESRB om vilka åtgärder som vidtas för att åtgärda systemriskerna på nationell nivå.

Rekommendation C – Uppgifter, befogenheter och instrument

Medlemsstaterna bör

1. ge makrotillsynsorganet i uppgift att åtminstone fastställa, övervaka och bedöma risker för den finansiella stabiliteten samt att genomföra policyåtgärder för att uppnå sitt mål genom att förhindra och minska dessa risker,
2. se till att makrotillsynsorganet har befogenhet att begära in och inom rimlig tid få alla nationella uppgifter och all nationell information som är av relevans för utövandet av dess uppgifter, vilket även inbegriper information från tillsynsorgan med inriktning på mikrotillsyn och värdepappersmarknaden samt information som inte kommer från lagstiftningsområdet, liksom institutionsspecifik information efter en motiverad begäran och under lämpliga former för att säkerställa att den hålls konfidentiell. Enligt samma principer ska makrotillsynsorganet till mikrotillsynsorganen dela med sig av uppgifter och information som är av relevans för utövandet av dessa organs uppgifter,
3. ge makrotillsynsorganet befogenhet att utse och/eller utarbeta tillsynsstrategier för att samordnat eller tillsammans med tillsynsorgan med inriktning på mikrotillsyn och värdepappersmarknaden identifiera finansinstitut och strukturer som är systemviktiga för respektive medlemsstat, samt att fastställa eller rekommendera den nationella lagstiftningens omfattning,
4. säkerställa att makrotillsynsorganet har kontroll över lämpliga instrument för att uppnå sina mål. Där så krävs bör tydliga och snabba förfaranden upprättas för att tilldela makrotillsynsorganet instrument.

Rekommendation D – Öppenhet och redovisningsskyldighet

Medlemsstaterna bör

1. se till att makrotillsynsbeslut med tillhörande motiveringar offentliggörs i tid, om detta inte medför risker för den finansiella stabiliteten, samt att makrotillsynsstrategier fastställs och publiceras av makrotillsynsorganet,

2. ge makrotillsynsorganet befogenhet att göra offentliga och privata uttalanden om systemrisk,
3. se till att makrotillsynsorganet är ytterst redovisningsskyldigt gentemot det nationella parlamentet,
4. säkerställa rättsligt skydd för makrotillsynsorganet och dess personal när de agerar med ärligt uppsåt.

Rekommendation E – Oberoende

Medlemsstaterna bör se till att

1. makrotillsynsorganet, i sin strävan att uppfylla sitt mål, ska vara åtminstone operativt oberoende, särskilt från politiska organ och från finansindustrin,
2. organisatoriska och finansiella arrangemang inte äventyrar genomförandet av makrotillsynen.

AVSNITT 2

GENOMFÖRANDE

1. **Tolkning**

De termer som används i denna rekommendation har följande betydelse:

finansinstitut: finansinstitut enligt definitionen i förordning (EU) nr 1092/2010,

det finansiella systemet: det finansiella systemet enligt definitionen i förordning (EU) nr 1092/2010.

2. **Kriterier för genomförandet**

1. Följande kriterier gäller för genomförandet av denna rekommendation:

a) De rekommenderade åtgärderna bör föreskrivas i den nationella lagstiftningen.

b) Regularbitrage bör undvikas.

c) Vid genomförandet ska hänsyn tas till proportionalitetsprincipen med avseende på finansinstitutens olika betydelse för systemen i olika medlemsstater, de olika institutionella systemen och med beaktande av varje rekommendations syfte och innehåll.

d) Vid tillämpning av rekommendation A gäller följande:

i) Mellanliggande policymål får fastställas som operativa specifikationer för slutmålet.

ii) Inom ramen för makrotillsynen bör insatser kunna göras även när det gäller åtgärder som är av relevans för makrotillsynen.

2. Mottagarna ska meddela ESRB och rådet vilka åtgärder som de vidtar med anledning av denna rekommendation, eller på lämpligt sätt motivera eventuell passivitet. Rapporterna bör som minimum innehålla

- a) upplysningar om orsaker och tidsramar avseende vidtagna åtgärder,
- b) en bedömning av huruvida vidtagna åtgärder fungerar i relation till målsättningarna i denna rekommendation,
- c) exakt varför man avstått från att vidta åtgärder eller gjort avsteg från denna rekommendation, inklusive eventuella förseningar.

3. Tidsfrister för uppföljning

1. Mottagarna ska meddela ESRB och rådet vilka åtgärder som de vidtar med anledning av denna rekommendation, eller på lämpligt sätt motivera eventuell passivitet, enligt vad som anges i följande punkter.
2. Senast den 30 juni 2012 ska mottagarna överlämna en interimsrapport till ESRB. I denna rapport ska åtminstone följande aspekter behandlas: a) ett yttrande om huruvida ett makrotillsynsmandat har genomförts eller planerar att genomföras, b) en utredning av den rättsliga grunden för genomförandet av denna rekommendation, c) makrotillsynsorganets tänkta utformning och de planerade institutionella ändringarna, d) för var och en av de här angivna rekommendationerna en bedömning av om rekommendationen i fråga kommer att täckas av nationella åtgärder för makrotill-

synsmandatet och i annat fall lämpliga förklaringar till detta. ESRB får informera mottagarna om sina synpunkter på interimsrapporten.

3. Senast den 30 juni 2013 ska mottagarna överlämna slutrapporten till ESRB och rådet. Rekommenderade åtgärder bör träda i kraft senast den 1 juli 2013.

4. Styrelsen får förlänga tidsfristerna enligt punkterna 2 och 3 om lagstiftning krävs för att uppfylla en eller flera rekommendationer.

4. Granskning och utvärdering

1. ESRB-sekretariatet ska

a) stödja mottagarna, vilket bl.a. inbegriper att underlätta en samordnad rapportering genom att tillhandahålla förlagor och vid behov ytterligare information om tillvägagångssätt och tidsfrister för uppföljningen,

b) verifiera mottagarnas uppföljning, vilket inbegriper att hjälpa mottagarna om dessa så önskar, och via styrkommittén informera styrelsen om uppföljningen inom två månader efter det att tidsfristerna för uppföljningen gått ut.

2. Styrelsen ska bedöma åtgärder och förklaringar från mottagare och i förekommande fall bedöma huruvida denna rekommendation inte har följts och huruvida en mottagare har underlåtit att på lämpligt sätt motivera sin passivitet.

Utfärdad i Frankfurt am Main den 22 december 2011.

Mario DRAGHI
ESRB:s ordförande