

## I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

## PARERI

## COMITATO EUROPEO PER IL RISCHIO SISTEMICO

## RACCOMANDAZIONE DEL COMITATO EUROPEO PER IL RISCHIO SISTEMICO

del 22 dicembre 2011

relativa al mandato macroprudenziale delle autorità nazionali

(CERS/2011/3)

(2012/C 41/01)

IL CONSIGLIO GENERALE DEL COMITATO EUROPEO PER IL RISCHIO SISTEMICO,

visto il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e in particolare gli articoli 2, paragrafo 2, e 4, paragrafo 2, lettera a, nonché il Protocollo (n. 25) sull'esercizio della competenza concorrente,

visto il Regolamento (UE) n. 1092/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativo alla vigilanza macroprudenziale del sistema finanziario nell'Unione europea e che istituisce il Comitato europeo per il rischio sistemico<sup>(1)</sup>, in particolare l'articolo 3, paragrafo 2, lettere b), d) e f), nonché gli articoli 16 e 18,

vista la Decisione CERS/2011/1 del Comitato europeo per il rischio sistemico, del 20 gennaio 2011, che adotta il regolamento interno del Comitato europeo per il rischio sistemico<sup>(2)</sup>, in particolare l'articolo 15, paragrafo 3, lettera e), nonché gli articoli da 18 a 20,

considerando quanto segue:

- (1) Un quadro di riferimento ben definito è condizione necessaria per una politica macroprudenziale efficace. Con l'istituzione del Comitato europeo per il rischio sistemico (CERS) nel contesto del Sistema europeo delle autorità di vigilanza finanziaria è stato istituito un quadro di riferimento per la politica macroprudenziale a livello dell'Unione, da realizzarsi per mezzo di segnalazioni e raccomandazioni, che necessitano di attuazione.
- (2) L'efficacia della politica macroprudenziale nell'Unione dipende anche dai quadri di riferimento per la politica

macroprudenziale degli Stati membri, poiché la responsabilità dell'adozione delle misure necessarie a mantenere la stabilità finanziaria risiede in primo luogo all'interno dei quadri nazionali.

- (3) Iniziative legislative riguardanti i quadri di riferimento macroprudenziali sono in discussione in alcuni Stati membri.
- (4) È necessario fornire alcuni principi guida circa gli elementi essenziali dei mandati macroprudenziali nazionali, trovando un punto di equilibrio tra l'esigenza di coerenza tra gli approcci nazionali e la flessibilità necessaria a tenere in considerazione le specificità nazionali.
- (5) Stabilire esplicitamente un obiettivo chiaro aiuterebbe le autorità macroprudenziali nazionali a superare la tendenza all'inazione. Le politiche macroprudenziali possono essere perseguite a livello nazionale su iniziativa delle autorità macroprudenziali nazionali, ovvero in seguito a raccomandazioni o segnalazioni del CERS.
- (6) In generale, la politica macroprudenziale può essere perseguita da un'unica istituzione o da un comitato composto da diverse istituzioni, a seconda dei quadri istituzionali nazionali. In ogni caso, l'autorità incaricata dovrebbe essere identificata in modo chiaro e trasparente.
- (7) Il considerando 24 del Regolamento (UE) n. 1092/2010 dispone che: «A motivo della loro competenza e delle loro attuali responsabilità nel settore della stabilità finanziaria, la BCE e le banche centrali nazionali dovrebbero svolgere un ruolo guida nella vigilanza macroprudenziale.» Tale conclusione è rafforzata ulteriormente laddove alle banche centrali sia affidata anche la vigilanza microprudenziale.

(1) GU L 331 del 15.12.2010, pag. 1.

(2) GU C 58 del 24.2.2011, pag. 4.

- (8) A seconda del quadro istituzionale nazionale, la cooperazione tra autorità aventi competenze che influenzano la stabilità finanziaria può assumere forme diverse, dal coordinamento allo scambio di dati e informazioni.
- (9) Il CERS discuterà le potenziali ripercussioni in termini di politiche in ambito transfrontaliero, delle misure macroprudenziali pianificate dalle autorità nazionali competenti, in modo da garantire un livello minimo di coordinamento e limitare eventuali ripercussioni negative. A tal fine, è opportuno che il segretariato del CERS sia informato preventivamente delle misure macroprudenziali proposte dalle autorità nazionali, affinché possano essere discusse dal Comitato direttivo del CERS. Qualora il Comitato direttivo lo ritenga opportuno, le misure macroprudenziali proposte possono essere sottoposte all'attenzione del Consiglio generale.
- (10) È opportuno che le funzioni e i poteri delle autorità macroprudenziali siano definiti in modo chiaro. Tenendo in considerazione l'impatto che potrebbe avere la riforma in discussione a livello dell'UE, in merito al quadro di riferimento in materia di requisiti patrimoniali degli enti creditizi <sup>(1)</sup>, le procedure per l'assegnazione degli strumenti all'autorità macroprudenziale dovrebbero consentire — nell'ambito dei principi del quadro legislativo di riferimento pertinente — adeguamenti tempestivi degli strumenti a disposizione per rispondere alle innovazioni e modifiche del sistema finanziario e alla natura mutevole dei rischi per la stabilità finanziaria. L'autorità macroprudenziale dovrebbe motivare preventivamente la necessità di disporre di determinati strumenti e avere il diritto di richiedere, di propria iniziativa, la concessione di tali strumenti. Gli strumenti dovrebbero comprendere sia quelli idonei a incidere sui rischi ciclici, quali livelli insostenibili della leva finanziaria, del disallineamento delle scadenze e dell'espansione dei crediti, nonché quelli idonei a incidere sulle strutture di mercato. Potrebbe essere prevista una separazione istituzionale tra strumenti vincolanti e strumenti non vincolanti.
- (11) La trasparenza migliora la comprensione delle politiche macroprudenziali da parte del settore finanziario e del pubblico in generale, ed è requisito necessario per potere rendere conto al potere legislativo, rappresentante della popolazione nel suo insieme. Poiché l'obiettivo ultimo della politica macroprudenziale è difficile da quantificare, la rendicontazione può essere espressa in termini di conseguimento di obiettivi intermedi o attraverso spiegazioni pubbliche circa le ragioni dell'utilizzo degli strumenti macroprudenziali.
- (12) È possibile esercitare pressione sui responsabili della politica macroprudenziale affinché non perseguano politiche più rigorose in tempi di espansione o perché le

allentino in fasi di congiuntura negativa. Al fine di tutelare la credibilità delle politiche, le autorità macroprudenziali dovrebbero essere difese dalle pressioni esterne per mezzo dell'indipendenza. Le banche centrali cui siano affidati mandati macroprudenziali dovrebbero godere dell'indipendenza di cui all'articolo 130 del trattato.

- (13) La presente raccomandazione fa salvi i mandati in materia di politica monetaria delle banche centrali dell'Unione, nonché le funzioni affidate al CERS.
- (14) Le raccomandazioni del CERS sono pubblicate dopo che il Consiglio dell'Unione europea sia stato informato dell'intenzione del Consiglio generale di procedere in tal senso e sia data al Consiglio l'opportunità di rispondere,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

#### SEZIONE 1

#### RACCOMANDAZIONI

##### Raccomandazione A — Obiettivo

Si raccomanda agli Stati membri di:

1. specificare che l'obiettivo ultimo della politica macroprudenziale è contribuire alla salvaguardia della stabilità del sistema finanziario nel suo insieme, anche attraverso il rafforzamento della capacità di resistenza del sistema finanziario e la riduzione dell'insorgenza di rischi sistemici, garantendo così un apporto sostenibile del settore finanziario alla crescita economica;
2. garantire che le politiche macroprudenziali possano essere perseguite a livello nazionale su iniziativa delle autorità macroprudenziali nazionali, ovvero in seguito a raccomandazioni o segnalazioni del CERS.

##### Raccomandazione B — Disposizioni istituzionali

Si raccomanda agli Stati membri di:

1. designare nella legislazione nazionale un'autorità cui spetti la conduzione delle politiche macroprudenziali, generalmente un'istituzione unica o un comitato composto dalle autorità la cui azione abbia un impatto concreto sulla stabilità finanziaria. La legislazione nazionale dovrebbe specificare il processo decisionale dell'organo direttivo dell'autorità macroprudenziale;
2. ove sia designata un'istituzione unica in qualità di autorità macroprudenziale, istituire dei meccanismi per la cooperazione tra le autorità le cui azioni hanno un impatto concreto sulla stabilità finanziaria, fatti salvi i loro rispettivi mandati;

<sup>(1)</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 2002/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla vigilanza supplementare sugli enti creditizi, sulle imprese di assicurazione e sulle imprese di investimento appartenenti ad un conglomerato finanziario [COM(2011) 453 definitivo] e proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento [COM(2011) 452 definitivo].

3. garantire che la banca centrale svolga un ruolo guida nelle politiche macroprudenziali e che queste non mettano a rischio la sua indipendenza ai sensi dell'articolo 130 del trattato;
4. affidare all'autorità macroprudenziale il mandato di cooperare e scambiare informazioni anche a livello transfrontaliero, in particolare informando il CERS delle azioni intraprese per gestire i rischi sistemici a livello nazionale.

#### Raccomandazione C — Funzioni, poteri, strumenti

Si raccomanda agli Stati membri di:

1. affidare all'autorità macroprudenziale quanto meno le funzioni di identificare, monitorare e valutare i rischi per la stabilità finanziaria e di attuare le politiche per conseguire il proprio obiettivo, prevenendo e riducendo tali rischi;
2. garantire che l'autorità macroprudenziale abbia il potere di richiedere e ottenere con tempestività, tutti i dati e le informazioni nazionali necessari all'esercizio delle sue funzioni, ivi comprese le informazioni provenienti dalle autorità di vigilanza microprudenziale e dalle autorità di vigilanza del mercato dei titoli, nonché le informazioni provenienti da fonti esterne al perimetro regolamentare e, su richiesta motivata e previa adozione di misure adeguate a garantire la riservatezza, informazioni specifiche relative a determinate istituzioni. Ai sensi degli stessi principi, è opportuno che l'autorità macroprudenziale condivida con le autorità di vigilanza microprudenziale i dati e le informazioni necessari all'esercizio delle funzioni di tali autorità;
3. attribuire all'autorità macroprudenziale il potere di designare e/o sviluppare gli approcci di sorveglianza per identificare, in coordinazione o insieme alle autorità di vigilanza microprudenziale e di vigilanza del mercato dei titoli, le istituzioni e le strutture finanziarie aventi rilevanza sistemica per lo Stato membro in questione, e di determinare il perimetro della regolamentazione nazionale o di formulare delle raccomandazioni in proposito;
4. garantire che l'autorità macroprudenziale abbia il controllo degli strumenti idonei a conseguire i suoi obiettivi. Ove necessario, è opportuno stabilire procedure chiare e rapide per attribuire tali strumenti all'autorità macroprudenziale.

#### Raccomandazione D — Trasparenza e rendicontazione

Si raccomanda agli Stati membri di:

1. garantire che le decisioni di politica macroprudenziale e le loro motivazioni siano tempestivamente rese pubbliche, salvo che ciò comporti rischi per la stabilità finanziaria, e che le strategie di politica macroprudenziale siano stabilite e pubblicate dall'autorità macroprudenziale;

2. affidare all'autorità macroprudenziale il potere di rendere dichiarazioni, pubbliche e non, in materia di rischio sistemico;
3. sottoporre l'autorità macroprudenziale all'obbligo di rendere conto, in ultima istanza, al parlamento nazionale;
4. garantire che l'autorità macroprudenziale nonché il relativo personale siano legalmente tutelati quando agiscano in buona fede.

#### Raccomandazione E — Indipendenza

Si raccomanda agli Stati membri di garantire che:

1. nel perseguimento dei propri obiettivi, l'autorità macroprudenziale sia indipendente, quanto meno sotto il profilo operativo, in particolare rispetto agli organi politici e al settore finanziario;
2. disposizioni organizzative e finanziarie non mettano a repentaglio la conduzione delle politiche macroprudenziali.

#### SEZIONE 2 ATTUAZIONE

##### 1. Interpretazione

Ai sensi della presente raccomandazione si intende per:

«istituti finanziari», gli istituti finanziari come definiti nel Regolamento (UE) n. 1092/2010;

«sistema finanziario», il sistema finanziario come definito nel Regolamento (UE) n. 1092/2010.

##### 2. Criteri di attuazione

1. Ai fini dell'attuazione della presente raccomandazione si applicano i seguenti criteri:
  - a) Le misure raccomandate dovrebbero trovare attuazione nella legislazione nazionale;
  - b) Dovrebbe essere evitato l'arbitraggio normativo.
  - c) Si presterà debita attenzione al principio di proporzionalità nell'attuazione, con riferimento alla diversa valenza sistemica delle istituzioni finanziarie e ai diversi sistemi istituzionali, anche tenendo conto degli obiettivi e del contenuto di ciascuna raccomandazione;
  - d) Ai fini della raccomandazione A:
    - i) gli obiettivi politici intermedi possono intendersi come specificazioni operative dell'obiettivo finale;

ii) le politiche macroprudenziali dovrebbero consentire di incidere anche su misure aventi rilevanza macroprudenziale.

2. Si richiede ai destinatari di comunicare al CERS e al Consiglio le azioni intraprese in risposta alla presente raccomandazione o di motivare adeguatamente l'inerzia. Le relazioni dovrebbero quanto meno includere:

- a) informazioni sulla sostanza e sulla tempistica delle azioni intraprese;
- b) una valutazione sul funzionamento delle azioni intraprese sotto il profilo degli obiettivi della presente raccomandazione;
- c) motivazioni dettagliate in caso di inerzia o di scostamento dalla presente raccomandazione, compreso qualsiasi ritardo.

### 3. Tempistica per il seguito da dare alla raccomandazione

1. Si richiede ai destinatari di comunicare al CERS e al Consiglio le azioni intraprese in risposta alla presente raccomandazione o di motivare adeguatamente l'inerzia, come specificato nei paragrafi che seguono.
2. Entro il 30 giugno 2012, i destinatari presentano al CERS una relazione provvisoria, che includa quanto meno i seguenti aspetti: a) una dichiarazione che indichi se sia stato attuato il conferimento del mandato macroprudenziale o se ne sia stata pianificata l'attuazione; b) un esame della base giuridica per l'attuazione della presente raccomandazione; c) la forma istituzionale che si prevede avrà l'autorità macroprudenziale e le modifiche istituzionali prospettate; d) una valutazione per ciascuna delle raccomandazioni di cui al presente atto, che indichi se rientri o rientrerà nell'ambito delle misure nazionali sul mandato macroprudenziale e, in caso di responso negativo, offra spiegazioni adeguate. Il

CERS può informare i destinatari circa il suo parere sulla relazione provvisoria.

3. Entro il 30 giugno 2013, i destinatari comunicano la relazione finale al CERS e al Consiglio. Le misure raccomandate dovrebbero entrare in vigore non oltre il 1° luglio 2013.

4. Il Consiglio generale può prorogare i termini di cui ai paragrafi 2 e 3 ove risultino necessarie iniziative legislative per assicurare la conformità a una o più raccomandazioni.

### 4. Monitoraggio e valutazione

1. Il Segretariato del CERS:

a) assiste i destinatari anche facilitando la presentazione coordinata delle relazioni, fornendo modelli per la compilazione e precisando, ove necessario, le modalità e la tempistica con cui dare seguito alla raccomandazione;

b) verifica il seguito dato alla raccomandazione da parte dei destinatari, anche assistendoli su richiesta, e riferisce in proposito al Consiglio generale per il tramite del Comitato direttivo, entro due mesi dalla scadenza dei termini previsti per dare seguito alla raccomandazione.

2. Il Consiglio generale valuta le azioni e le motivazioni comunicate dai destinatari e, ove opportuno, decide se la presente raccomandazione non sia stata rispettata e se i destinatari non abbiano adeguatamente motivato la propria inerzia.

Fatto a Francoforte sul Meno, il 22 dicembre 2011

*Il presidente del CERS*

Mario DRAGHI