



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2021 m. spalio 28 d.
(OR. en)

13245/21
ADD 5

Tarpinstitucinė byla:
2021/0341(COD)

EF 318
ECOFIN 1028
CCG 54
CODEC 1374

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2021 m. spalio 28 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI-MIKKELSENSUI
Komisijos dok. Nr.:	SWD(2021) 321 final
Dalykas:	KOMISIJS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS „POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA“ pridedamas prie Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO, kuriuo iš dalies keičiamos Reglamento (ES) Nr. 575/2013 dėl riziką ribojančių reikalavimų kredito įstaigoms nuostatos dėl kredito rizikos, kredito vertinimo koregavimo rizikos, operacinės rizikos, rinkos rizikos ir apatinės rezultatų ribos Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2013/36/ES nuostatos dėl priežiūros įgaliojimų, sankcijų, trečiųjų valstybių filialų ir aplinkosauginės, socialinės ir valdymo rizikos ir iš dalies keičiama Direktyva 2014/59/ES

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2021) 321 final.

Pridedama: SWD(2021) 321 final

Briuselis, 2021 10 27
SWD(2021) 321 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO, kuriuo išdallies keičiamos Reglamento (ES) Nr. 575/2013 dėl riziką ribojančių reikalavimų kredito įstaigoms nuostatos dėl kredito rizikos, kredito vertinimo koregavimo rizikos, operacinės rizikos, rinkos rizikos ir apatinės rezultatų ribos

Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS, kuria išdalties keičiamos Direktyvos 2013/36/ES nuostatos dėl priežiūros įgaliojimų, sankcijų, trečiųjų valstybių filialų ir aplinkosauginės, socialinės ir valdymo rizikos ir iš dalties keičiama Direktyva 2014/59/ES

{COM(2021) 663 final} - {SEC(2021) 380 final} - {SWD(2021) 320 final}

Santraukos lentelė
Pasiūlymo, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 575/2013 ir Direktyva 2013/36/ES, poveikio vertinimas
A. Būtinybė imtis veiksmų
Kokia tai problema ir kodėl ji yra ES masto?
Reaguodama į finansų krizę, ES ėmėsi plataus masto bankų prudencinės sistemos reformos, kurios tikslas – didinti ES bankų sektoriaus atsparumą. Vienas iš pagrindinių šios reformos elementų buvo tarptautinių standartų, dėl kurių susitarta Bazelio bankų priežiūros komitete, ypač vadinamosios reformos pagal susitarimą „Bazelis III“, įgyvendinimas. Dėl šios reformos ES bankų sektorius pasitiko COVID-19 krizę pasirengęs galimam jos poveikiui. Vis dėlto, nors dabar bendras ES bankų kapitalo lygis vertinant vidutiniškai yra pakankamas, kai kurios iš problemų, nustatytų po finansų krizės, dar neišspręstos. Visų pirma, neišspręstos dvi pagrindinės problemos. Pirma, taikant numatytuosius metodus, pagal kuriuos bankai apskaičiuoja savo kapitalo reikalavimus (taikant vadinamuosius standartizuotus metodus), nepakankamai tiksliai atsižvelgiama į bankams kylančią riziką (t. y. tie metodai nepakankamai jautrūs rizikai įvertinti), todėl netinkamai apskaičiuojami (nustatomi pernelyg dideli arba pernelyg maži) kapitalo reikalavimai. O tai gali turėti neigiamos įtakos bankų veiklai. Antra, taikant sudėtingus metodus, kuriuos daugiausia leidžiama taikyti dideliems bankams (taikant vadinamuosius vidaus modelio metodus), esant panašiai arba net tokiai pat rizikai, apskaičiuojami labai skirtingi kapitalo reikalavimai. Dėl šios priežasties sunku palyginti skirtingų bankų kapitalo pakankamumo rodiklius ir mažiau pasitikima šiais rodikliais, todėl ir bankais, kurie taiko vidaus modelius. Be to, tam tikrų rūšių turto atveju trūksta pakankamai geros kokybės duomenų, kuriais remiantis būtų galima sukurti patikimą ir tvirtą kapitalo reikalavimų apskaičiavimo modelį. Todėl bankams, kurie tokių rūšių turtui taiko vidaus modelius, gali nepakakti kapitalo susijusiai rizikai padengti. Būtina ne tik pašalinti šiuos trūkumus užbaigiant pokrizinę reformą, dėl kurios susitarta tarptautiniu lygmeniu, – perėjimas prie tvaresnės ekonomikos taip pat kelia bankams riziką, kurią jie turės tinkamai valdyti, kad užtikrintų finansinį stabilumą. Tvaraus finansavimo strategijoje atkreiptas dėmesys į tai, kad į ES prudencinę sistemą reikia geriau integruoti su klimatu ir aplinka susijusią riziką. Vien šiuo metu nustatytų teisinių reikalavimų nepakanka siekiant paskatinti bankus sistemiškai ir nuosekliai valdyti aplinkosauginę, socialinę ir valdymo (ASV) riziką. Kita sritis, į kurią reikėtų sutelkti dėmesį, yra tinkamas prudencinių taisyklių vykdymo užtikrinimas. Šiuo klausimu lemiamą vaidmenį atlieka priežiūros institucijos. Priežiūros institucijos turi turėti tam būtinas priemones ir įgaliojimus (pvz., įgaliojimus leisti įsteigti banką ir vykdyti banko veiklą, įgaliojimus tikrinti bankų valdymo tinkamumą arba už taisyklių pažeidimą jiems taikyti sankcijas). Nors ES teisės aktais užtikrinamas minimalus suderinimo lygis, valstybėse narėse taikomi labai skirtingi priežiūros priemonių rinkiniai ir procedūros. Dėl tokių skirtingų valstybių narių reguliavimo sistemos nuostatų apibrėžiant ir taikant tam tikrus įgaliojimus ir priemones, kuriais gali naudotis priežiūros institucijos, sunku užtikrinti vienodas sąlygas bendrojoje rinkoje ir kyla abejonių dėl patikimo ir apdairaus ES bankų valdymo bei jų priežiūros. Ši problema ypač opi įgyvendinant bankų sąjungą. Dėl 19 skirtingų teisės sistemų skirtumų Bendras priežiūros mechanizmas negali veiksmingai ir efektyviai atlikti savo priežiūros funkcijų. Be to, sprendžiant tą patį prudencinį klausimą, tarpvalstybinėms bankų grupėms tenka taikyti keletą skirtingų procedūrų, dėl to nepagrįstai išauga jų administracinės išlaidos. Rinkos drausmė yra kita svarbi priemonė. Kad investuotojai galėtų atlikti savo funkciją – stebėti bankų elgesį, jie turi turėti galimybę susipažinti su būtina informacija. Dėl dabartinių sunkumų, susijusių su galimybe susipažinti su prudencine informacija, rinkos dalyviai negali gauti jiems reikalingos

informacijos apie bankų prudencinę padėtį. Dėl to galiausiai sumažėja bankų prudencinės sistemos veiksmingumas ir gali kilti abejonių dėl bankų sektoriaus atsparumo, visų pirma nepalankiomis sąlygomis.

Ką reikėtų pasiekti?

Šia iniciatyva siekiama dviejų bendrųjų tikslų – padidinti finansinį stabilumą ir padėti užtikrinti nuolatinę ekonomikos finansavimą jai atsigaunant po COVID-19 krizės. Šiuos tikslus galima suskaidyti į konkretesnius tikslus:

- i) sustiprinti rizika grindžiamo kapitalo sistemą, labai nepadidinant bendrų kapitalo reikalavimų;
- ii) prudencinėje sistemoje skirti daugiau dėmesio ASV rizikai;
- iii) dar labiau suderinti priežiūros įgaliojimus ir priemones ir
- iv) sumažinti bankų administracines išlaidas, susijusias su informacijos viešu atskleidimu, bei gerinti galimybes susipažinti su bankų prudenciniais duomenimis.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda (subsidiarumo principas)?

Numatomomis priemonėmis pavyktų veiksmingiau įgyvendinti nustatytus tikslus Sąjungos lygmeniu, nei įgyvendinant įvairias nacionalines iniciatyvas, nes tomis priemonėmis siekiama pakoreguoti ir atnaujinti šiuo metu galiojančias ES taisykles. Šios problemos ir pagrindinės priežastys yra vienodos visose valstybėse narėse, o galimi skirtumai yra susiję su atskirų bankų elgesiu ir verslo modeliu, o ne jų buvimo vieta Sąjungoje.

B. Sprendimai

Kokių yra galimybių pasiekti šiuos tikslus? Ar viena iš galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Jei ne, kodėl?

Atskaitos scenarijus. Pagal atskaitos scenarijų šiuo metu galiojančios taisyklės būtų paliktos galioti nepakeistos.

Politikos galimybės. Poveikio vertinime aptariamos toliau išdėstytos aukšto lygio politikos galimybės:

- su dabartinės prudencinės sistemos rizika grindžiamo kapitalo reikalavimams apskaičiuoti tobulinimu susijusios galimybės: 1) įgyvendinti paskutinius reformos pagal susitarimą „Bazelis III“ elementus tiesiog taip, kaip susitarta tarptautiniu lygmeniu; 2) įgyvendinti šiuos elementus, juos šiek tiek pakoregavus atsižvelgiant į ES ypatumus, ir 3) įgyvendinti juos su tam tikrais pakoregavimais ir nustatčius atitinkamas pereinamojo laikotarpio priemones, reaguojant į COVID-19 krizę (tinkamiausia galimybė);
- su siekiu **specialiai į prudencinę sistemą įtraukti ASV riziką** susijusios galimybės: 1) nustatyti priemones, kuriomis būtų užtikrinama, kad bankai veiksmingiau valdytų ASV riziką (tinkamiausia galimybė), ir 2) pritaikyti minimalaus kapitalo reikalavimus, kad būtų atsižvelgiama į ASV riziką;
- su **priežiūros įgaliojimų taikymo nuoseklumo didinimu** susijusios galimybės: 1) patikslinti ir papildyti tam tikras nuostatas dėl priežiūros ir sankcijų taikymo įgaliojimų, valstybėms narėms paliekant pakankamai lankstumą užtikrinančių galimybių, ir 2) užtikrinti, kad būtų labiau suderintos nuostatos dėl priežiūros ir sankcijų taikymo įgaliojimų, susiaurinant valstybių narių lankstumą užtikrinančias galimybes (tinkamiausia galimybė), ir
- su **informacijos atskleidimo išlaidų mažinimu ir galimybių rinkos dalyviams susipažinti su bankų prudencine informacija didinimu** susijusios galimybės: reikalauti, kad Europos bankininkystės institucija (EBI) suteiktų bendrą elektroninę prieigą prie ES bankų: 1) atskleidžiamos tik kiekybinės informacijos arba 2) ir kiekybinės, ir kokybinės informacijos (tinkamiausia

galimybė).

Kokios yra įvairių suinteresuotųjų subjektų nuomonės? Kas kuriai galimybei pritaria?

Apskritai suinteresuotieji subjektai pritaria, kad būtina įgyvendinti paskutinius reformos pagal susitarimą „Bazelis III“ elementus, bet skiriasi jų nuomonės dėl to, kaip tai reikėtų padaryti. Priežiūros institucijos laikosi konservatyvaus požiūrio ir teikia pirmenybę tiksliai šių standartų įgyvendinimui, o finansų sektoriaus atstovai pasisako už tai, kad tam tikri tų standartų aspektai būtų pakoreguoti ir kad reformos poveikis būtų išskaidytas per kelerių metų laikotarpį.

Dauguma suinteresuotųjų subjektų (bankai, priežiūros institucijos, pilietinė visuomenė) pripažįsta, kad bankų prudencinėse taisyklėse turi būti atsižvelgiama į ASV riziką, ir daugelis pritaria, kad bet koks kapitalo reikalavimų pakeitimas turi būti pagrįstas ASV veiksniais grindžiamų rizikos skirtumų tvirtais įrodymais, kurių, jų nuomone, šiuo metu nėra.

Priežiūros institucijų ir bankų nuomonė apie galimus priežiūros priemonių rinkinio ir kompetencijos ir tinkamumo vertinimo sistemos pakeitimus priklauso daugiausia nuo jų dabartinės praktikos, bet iš esmės jie pritaria tokiems pokyčiams.

Nuomonės dėl iniciatyvos centralizuoti priežiūros ataskaitų teikimo ir informacijos viešo atskleidimo procesą taip pat iš esmės yra teigiamos – dauguma šio sektoriaus suinteresuotųjų subjektų pritarė tokiam požiūriui, o priežiūros institucijos atkreipė dėmesį į būtinybę išsklaidyti susirūpinimą dėl klaidingų lūkesčių, kad Europos bankininkystės institucija (EBI) bus atsakinga už bankų atskleidžiamos informacijos kokybę.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

Įgyvendinus tinkamiausią galimybę, t. y. įgyvendinus paskutinius reformos pagal susitarimą „Bazelis III“ elementus, bankų prudencinė sistema taptų patikimesnė ir patvaresnė, o kartu padidėtų ES bankų sektoriaus atsparumas. Vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu tai dar labiau paskatintų ekonomikos augimą ES. Visų pirma, įgyvendinus šias reformas, būsimi ekonomikos nuosmukiai būtų ne tokie stiprūs, nes sumažėtų tiek būsimų bankų sektoriaus krizių tikimybė, tiek jų intensyvumas.

Be to, kiti prudencinės sistemos pakeitimai: i) padėtų užtikrinti, kad ES bankai tinkamai valdytų perėjimą prie tvaresnės ekonomikos, ii) sudarytų sąlygas taikyti bendrą taisyklių sąvadą ir iii) sumažintų bankams ir jų priežiūros institucijoms tenkančią administracinę ir reikalavimų laikymosi našą.

Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?

Įgyvendinus tinkamiausią galimybę ir atsižvelgiant į visas pasiūlyme numatytas priemones, po numatomo pereinamojo laikotarpio ES bankų minimalaus kapitalo reikalavimų padidėjimo svertinis vidurkis ilguoju laikotarpiu (iki 2030 m.) turėtų siekti nuo +6,4 proc. iki +8,4 proc. Vidutinės trukmės laikotarpiu (2025 m.) šis padidėjimas turėtų siekti nuo +0,7 proc. iki +2,7 proc.

Remiantis EBI pateiktais įverčiais, dėl tokio poveikio keliems dideliems ES bankams (10 iš 99 bankų, įtrauktų į tyrimo imtį), kad atitiktų naujus minimalaus kapitalo reikalavimus pagal tinkamiausią galimybę, gali tekti bendrai padidinti papildomo kapitalo sumas (visiems 10 bankų kartu – mažiau nei 27 mlrd. EUR). Vertinant šią sumą iš platesnės perspektyvos, 2019 m. pabaigoje minėtų 99 į tyrimo imtį įtrauktų bankų (jų turtas sudaro 75 proc. viso ES bankų turto) bendra reguliuojamojo kapitalo suma buvo

1 414 mlrd. EUR, o bendras pelnas 2019 m. siekė 99,8 mlrd. EUR.
Nors įgyvendindami taisyklių pakeitimus bankai patirtų vienkartinių administracinių ir veiklos išlaidų, dėl supaprastinimų, kuriuos lemtų kelios iš minėtų tinkamiausių galimybių (pvz., vidaus modelių taikymo atsisakymas), turėtų sumažėti šiuo metu patiriamos pasikartojančios išlaidos.
Koks bus poveikis MVĮ ir konkurencingumui?
Tinkamiausios politikos galimybės sustiprintų esamas priemones, kuriomis siekiama kuo labiau sumažinti bet kokią poveikį skolinimui mažosioms ir vidutinėms įmonėms (MVĮ). Šios politikos galimybės taip pat neapima jokių priemonių, kurios turėtų didelį neigiamą poveikį skolinimui MVĮ. Galiausiai, pasirinkus tinkamiausias galimybes, pagal kurias numatoma įgyvendinti priemones, kuriomis siekiama sumažinti bankų, ypač mažesnių ir mažesnio kompleksiskumo bankų, patiriamas reikalavimų laikymosi išlaidas, galėtų – jeigu išlaidų sumažinimas būtų perkeltas tolesnėms grandims – sumažėti MVĮ skolinimosi išlaidos.
Nors dėl reformos trumpuoju laikotarpiu gali padidėti kai kurių ES bankų išlaidos, vidutinės trukmės arba ilguoju laikotarpiu dėl šios reformos jie taptų atsparesni ekonominių sukrėtimų atveju, o tai padėtų atkurti investuotojų pasitikėjimą ES bankų sektoriumi. Dėl to savo ruožtu sumažėtų jų finansavimo išlaidos, todėl padidėtų ES bankų konkurencingumas tarptautinių bankų atžvilgiu.
Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?
Didelio poveikio nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams nenumatoma.
Ar bus dar koks nors didelis poveikis?
Jokio kito didelio poveikio nenumatoma.
Proporcingumo principas
Laikoma, kad priemonės, kurios būtų įgyvendinamos pasirinkus tinkamiausias politikos galimybes, yra tikrai būtinos siekiant pirmiau nurodytų tikslų.
D. Tolesni veiksmai
Kada politika bus persvarstoma?
Šio teisės aktų rinkinio poveikio vertinimas bus atliekamas praėjus penkeriems metams po šių teisės aktų įsigaliojimo pagal metodiką, dėl kurios bus sutarta prieš pradedant šį vertinimą.