



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2021. gada 28. oktobrī
(OR. en)

13245/21
ADD 5

Starpiestāžu lieta:
2021/0341(COD)

EF 318
ECOFIN 1028
CCG 54
CODEC 1374

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs: Eiropas Komisijas ģenerālsekretāre, parakstījusi direktore *Martine DEPREZ*

Saņemšanas datums: 2021. gada 28. oktobris

Saņēmējs: Eiropas Savienības Padomes ģenerālsekretārs *Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN*

K-jas dok. Nr.: SWD(2021) 321 final

Temats: KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS Pavaddokuments dokumentiem Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULAI, ar ko Regulu (ES) Nr. 575/2013 par prudenciālajām prasībām kredītiestādēm groza attiecībā uz prasībām kredīriskam, kredīta vērtības korekcijas riskam, operacionālajam riskam, tirgus riskam un pašu kapitāla minimālajai robežvērtībai Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVAI, ar kuru groza Direktīvu 2013/36/ES attiecībā uz uzraudzības pilnvarām, sankcijām, trešo valstu filiālēm, kā arī vides, sociālajiem un pārvaldības riskiem, un ar kuru groza Direktīvu 2014/59/ES

Pielikumā ir pievienots dokuments SWD(2021) 321 *final*.

Pielikumā: SWD(2021) 321 *final*

Briselē, 27.10.2021.
SWD(2021) 321 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS
IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS

Pavaddokuments dokumentiem

Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULAI, ar ko Regulu (ES) Nr. 575/2013 par prudenācijām prasībām kredītiestādēm groza attiecībā uz prasībām kredītriskam, kredīta vērtības korekcijas riskam, operacionālajam riskam, tirgus riskam un pašu kapitāla minimālajai robežvērtībai

Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVAI, ar kuru groza Direktīvu 2013/36/ES attiecībā uz uzraudzības pilnvarām, sankcijām, trešo valstu filiālēm, kā arī vides, sociālajiem un pārvaldības riskiem, un ar kuru groza Direktīvu 2014/59/ES

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

Kopsavilkuma lapa
Ietekmes novērtējums priekšlikumam, ar ko groza Regulu (ES) Nr. 575/2013 un Direktīvu 2013/36/ES
A. Rīcības nepieciešamība
Kāda ir problēmas būtība un kāpēc problēma ir nozīmīga ES mērogā?
Reaģējot uz finanšu krīzi, ES sāka plašu banku prudenciālā regulējuma reformu, kuras mērķis ir palielināt ES banku nozares noturību. Viens no reformas galvenajiem elementiem bija īstenot starptautiskos standartus, par kuriem vienojās Bāzeles Banku uzraudzības komiteja, konkrētāk, tā dēvēto “Bāzele III” reformu. Pateicoties šai reformai, ES banku nozarei jau bija stabili pamati, kad tā saskārās ar Covid-19 krīzi. Tomēr, lai gan kopējais kapitāla līmenis ES bankās tagad vidēji ir apmierinošs, dažas no problēmām, kuras tika konstatētas pēc finanšu krīzes, vēl nav atrisinātas. Jo īpaši ir jāvelta uzmanība divām galvenajām problēmām. Pirmkārt, standarta metodes, ko bankas izmanto, lai aprēķinātu savas kapitāla prasības (tā dēvētās “standartizētās pieejas”), pietiekami labi neaptver riskus, kam bankas ir pakļautas (t. i., tās nav pietiekami jutīgas pret risku), kā rezultātā kapitāla prasības ir neadekvātas (pārāk augstas vai pārāk zemas). Tas savukārt var negatīvi ietekmēt banku darbību. Otrkārt, sarežģītās metodes, kuras galvenokārt ir atļauts izmantot lielām bankām (tā sauktās “iekšējo modeļu pieejas”), rada ļoti atšķirīgas kapitāla prasības līdzīgiem vai pat identiskiem riskiem. Tas apgrūtina banku kapitāla rādītāju salīdzināšanu un apdraud uzticēšanos šiem rādītājiem un līdz ar to bankām, kuras izmanto iekšējos modeļus. Turklāt attiecībā uz dažiem aktīvu veidiem trūkst pietiekami labas kvalitātes datu, lai varētu ticami un stabili modelēt kapitāla prasības. Bankām, kas izmanto iekšējos modeļus minētajiem aktīviem, līdz ar to ir nepietiekams kapitāls, lai segtu saistītos riskus. Papildus nepieciešamībai novērst šos trūkumus, īstenojot pēckrīzes reformu, par ko panākta vienošanās starptautiskā līmenī, pāreja uz ilgtspējīgāku ekonomiku rada riskus bankām, kurus tām būs pienācīgi jāpārvalda, lai nodrošinātu finanšu stabilitāti. Ilgtspējīga finansējuma stratēģija norādīja uz nepieciešamību ES prudenciālajā regulējumā iekļaut klimata un vides risku labāku integrāciju. Spēkā esošās juridiskās prasības vien nav pietiekamas, lai nodrošinātu stimulus bankām sistemātiski un konsekventi pārvaldīt vides, sociālos un pārvaldības (VSP) riskus. Vēl viena joma, kurai jāpievērš uzmanība, ir prudenciālo noteikumu pareiza izpilde. Uzraudzības iestādēm ir izšķiroša nozīme šajā sakarā. Uzraudzības iestāžu rīcībā jābūt šajā nolūkā nepieciešamajiem instrumentiem un pilnvarām (piemēram, pilnvarām pilnvarot bankas un to darbības, pārbaudīt to vadības piemērotību vai piemērot tām sankcijas, ja tās pārkāpj noteikumus). Lai gan ES tiesību akti nodrošina minimālo saskaņotības līmeni, uzraudzības instrumentu kopums un procedūras dalībvalstīs ievērojami atšķiras. Šī sadrumstalotā regulatīvā vide attiecībā uz uzraudzības iestādēm pieejamajām konkrētām pilnvarām un instrumentiem un to piemērošanu dalībvalstīs apdraud vienlīdzīgus konkurences apstākļus vienotajā tirgū un rada šaubas par ES banku pareizu un piesardzīgu pārvaldību un to uzraudzību. Šī problēma ir īpaši aktuāla banku savienības kontekstā. 19 dažādu tiesību sistēmu atšķirības neļauj vienotajam uzraudzības mehānismam efektīvi un lietderīgi veikt savas uzraudzības funkcijas. Turklāt pārrobežu banku grupām ir jāveic vairākas atšķirīgas procedūras attiecībā uz vienu un to pašu prudenciālo jautājumu, kas neadekvāti palielina to administratīvās izmaksas. Tirgus disciplīna ir vēl viens svarīgs instruments. Lai ieguldītāji varētu īstenot savu uzdevumu uzraudzīt banku rīcību, tiem ir jābūt piekļuvei nepieciešamajai informācijai. Pašreizējās grūtības, kas saistītas ar piekļuvi prudenciālajai informācijai, neļauj tirgus dalībniekiem iegūt informāciju, kas tiem vajadzīga par banku prudenciālajām situācijām. Tas galu galā mazina prudenciālā regulējuma efektivitāti bankām un, iespējams, rada šaubas par banku nozares noturību, jo īpaši spriedzes periodos.

Kas būtu jāpanāk?
Šai iniciatīvai ir divi vispārīgi mērķi: veicināt finanšu stabilitāti un veicināt stabilu ekonomikas finansēšanu saistībā ar atveseļošanos pēc Covid-19 krīzes. Tos var iedalīt konkrētākos mērķos: i) stiprināt uz risku balstītu kapitāla sistēmu, kopumā būtiski nepalielinot kapitāla prasības; ii) vērst uzmanību uz VSP riskiem prudenciālajā regulējumā; iii) turpināt saskaņot uzraudzības pilnvaras un instrumentus; kā arī iv) samazināt banku administratīvās izmaksas, kas saistītas ar informācijas publiskošanu, un uzlabot piekļuvi banku prudenciālajiem datiem.
Kāda ir ES līmeņa rīcības pievienotā vērtība (subsidiaritāte)?
Paredzēto pasākumu mērķus var labāk sasniegt Savienības līmenī, nevis ar dažādām valstu iniciatīvām, jo tie nozīmē veikt pielāgojumus un atjauninājumus esošajos ES noteikumos. Šīs problēmas un cēloņi ir vienādi visās dalībvalstīs, un iespējamās atšķirības attiecas uz atsevišķu banku rīcību un darījumdarbības modeli, nevis uz to atrašanās vietu Savienībā.
B. Risinājumi
Risinājumu varianti izvirzīto mērķu sasniegšanai. Vēlamais variants (ja ir), iemesli (ja nav)
Pamatscenārijs Pamatscenārijs paredz atstāt spēkā esošos noteikumus nemainītus. Rīcībpolitikas varianti Ietekmes novērtējumā ir apsvērti šādi augsta līmeņa politikas risinājumi: - attiecībā uz pašreizējo prudenciālo regulējumu uz risku balstītās kapitāla prasības aprēķināšanai risinājumi ir šādi: 1) īstenot "Bāzele III" reformas galīgos elementus, par kuriem panākta vienošanās starptautiskā līmenī; 2) īstenot tos ar konkrētiem pielāgojumiem, lai ņemtu vērā ES īpatnības, un 3) īstenot tos ar pielāgojumiem un pārejas pasākumiem, kas ieviesti, reaģējot uz Covid-19 krīzi (vēlamais risinājums); - attiecībā uz īpašu VSP risku iekļaušanu prudenciālajā regulējumā apsvērtie risinājumi ir šādi: 1) ieviest pasākumus labākai VSP risku pārvaldībai bankās (vēlamais risinājums) un 2) pielāgot minimālās kapitāla prasības, lai atspoguļotu VSP riskus; - attiecībā uz uzraudzības pilnvaru piemērošanas konsekvences uzlabošanu apsvērtie risinājumi ir šādi: 1) precizēt un papildināt dažus noteikumus par uzraudzības un sankciju piemērošanas pilnvarām, vienlaikus atstājot dalībvalstīm plašu rīcības brīvību, un 2) nodrošināt uzraudzības un sankciju piemērošanas noteikumu lielāku saskaņošanu, samazinot dalībvalstu elastību (vēlamais risinājums); kā arī - attiecībā uz informācijas atklāšanas izmaksu samazināšanu un tirgus piekļuves uzlabošanu banku prudenciālajai informācijai apsvērtie risinājumi ir lūgt Eiropas Banku iestādei (EBI) nodrošināt vienotu elektronisku piekļuvi tikai ES banku 1) kvantitatīvajai informācijai vai 2) arī kvalitatīvai informācijai (vēlamais risinājums).
Dažādu ieinteresēto personu viedokļi Kuru risinājumu katra no ieinteresētajām personām atbalsta?
Kopumā ieinteresētās personas piekrīt vajadzībai īstenot "Bāzele III" reformas galīgos elementus, bet tām ir atšķirīgi viedokļi par to, kā tas būtu jādara. Uzraudzības iestādes izmanto konservatīvu pieeju un dod priekšroku šo standartu precīzai īstenošanai, savukārt finanšu nozare atbalsta vairāku šo standartu pielāgošanu un reformas ietekmes izplatīšanu vairāku gadu garumā. Vairums ieinteresēto personu (bankas, uzraudzības iestādes, pilsoniskā sabiedrība) atzīst, ka

prudenciālajām prasībām attiecībā uz bankām ir jāatspoguļo VSP riski, un daudzas piekrīt, ka jebkādas izmaiņas kapitāla prasībās jābalsta uz pamatotiem pierādījumiem par riska atšķirībām, balstoties uz VSP faktoriem, kurus tās pašlaik neuzskata par pieejamiem.

Uzraudzības iestāžu un banku viedokļi par iespējamām izmaiņām uzraudzības instrumentu kopumā un piemērotības novērtēšanas sistēmā lielā mērā ir atkarīgi no to pašreizējās prakses, bet kopumā tie ir atbalstoši.

Kopumā viedokļi ir pozitīvi arī par iniciatīvu centralizēt uzraudzības pārskatu sniegšanu un informācijas publiskošanu: vairums nozares ieinteresēto personu atbalstīja šo pieeju, savukārt uzraudzības iestādes norādīja uz nepieciešamību novērst bažas par nepareizām prognozēm par to, ka Eiropas Banku iestāde (EBI) būs atbildīga par banku atklātās informācijas kvalitāti.

C. Vēlamā risinājuma ietekme

Kādus ieguvumus nodrošinās vēlamais risinājuma variants (ja tāds ir, pretējā gadījumā – galvenie risinājuma varianti)?

Vēlamā risinājuma īstenošana, lai īstenotu “Bāzele III” reformas galīgos elementus, uzlabotu banku prudenciālā regulējuma uzticamību un stabilitāti un tādējādi palielinātu ES banku nozares noturību. Tam būtu pozitīva ietekme uz ekonomikas izaugsmes veicināšanu ES vidējā termiņā un ilgtermiņā. Minētās reformas jo īpaši samazinātu turpmākās ekonomikas lejupslīdes smagumu, samazinot gan turpmāko banku krīžu iespējamību, gan intensitāti.

Turklāt citi prudenciālā regulējuma pielāgojumi i) palīdzētu nodrošināt to, ka ES bankas pienācīgi pārvalda pāreju uz ilgtspējīgāku ekonomiku, ii) atvieglotu vienotā noteikumu kopuma piemērošanu un iii) samazinātu administratīvo un atbilstības slogu bankām un to uzraudzības iestādēm.

Cik izmaksās vēlamākais risinājuma variants (ja tāds ir, pretējā gadījumā – galvenie risinājuma varianti)?

Vēlamā risinājuma īstenošana un visu priekšlikumā minēto pasākumu ņemšana vērā radīs ES banku minimālo kapitāla prasību vidējo svērto pieaugumu par +6,4 % līdz +8,4 % ilgtermiņā (līdz 2030. gadam) pēc paredzētā pārejas perioda. Vidējā termiņā (2025. gadā) pieaugums būs robežās no +0,7 % līdz +2,7 %.

Saskaņā ar EBI sniegtajām aplēsēm šīs ietekmes rezultātā neliels skaits lielu ES banku (10 no 99 bankām testa paraugā) varētu kolektīvi piesaistīt papildu kapitāla summas (mazāk nekā 27 miljardi EUR 10 bankām), lai izpildītu jaunās minimālās kapitāla prasības saskaņā ar vēlamo risinājumu. Lai aplūkotu šo summu, 99 paraugā iekļautajām bankām (kas veido 75 % no ES banku aktīviem) 2019. gada beigās piederēja kopējais regulējošām prasībām atbilstošais kapitāls 1414 miljardu EUR vērtībā un to kopējā peļņa 2019. gadā bija 99,8 miljardi EUR.

Lai gan bankām rastos vienreizējas administratīvās un operatīvās izmaksas, lai īstenotu noteikumus ieviestās izmaiņas, sagaidāms, ka vairākos vēlamajos risinājumos (piemēram, iekšēji modelētu pieeju atcelšana) iekļautie vienkāršojumi samazinās kārtējās izmaksas salīdzinājumā ar pašreizējo līmeni.

Ietekme uz MVU un konkurētspēju

Vēlamie politikas risinājumi apstiprinātu esošos pasākumus, kuru mērķis ir līdz minimumam samazināt jebkādu ietekmi uz aizdevumiem MVU. Tie arī neietver pasākumus, kuriem būtu ievērojama negatīva ietekme uz MVU kreditēšanu. Visbeidzot, vēlamie risinājumi, kuros apsvērti pasākumi, kuru mērķis ir

samazināt atbilstības nodrošināšanas izmaksas bankām, jo īpaši mazākām un mazāk sarežģītām bankām, varētu samazināt MVU aizņēmumu izmaksas, ja tiks apstiprināti izmaksu samazinājumi.

Lai gan reforma var īstermiņā palielināt izmaksas dažām ES bankām, vidējā termiņā un ilgtermiņā tā padarītu tās noturīgākas pret ekonomikas satricinājumiem, tādējādi atjaunojot uzticību ES banku nozarei ieguldītāju acīs. Tas savukārt samazinātu to finansēšanas izmaksas un palielinātu ES banku konkurētspēju salīdzinājumā ar starptautiskajām bankām.

Vai tiks būtiski ietekmēts dalībvalstu budžets un pārvaldes iestādes?

Nav paredzama būtiska ietekme uz valstu budžetiem un administrācijām.

Vai ir paredzama cita būtiska ietekme?

Nav paredzama nekāda cita būtiska ietekme.

Proporcionalitāte

Vēlamie risinājumi ietver pasākumus, kurus uzskata par absolūti nepieciešamiem iepriekšminēto mērķu sasniegšanai.

D. Turpmākā rīcība

Kad politika tiks pārskatīta?

Šī tiesību aktu kopuma ietekmes novērtējumu veiks piecus gadus pēc tiesību akta stāšanās spēkā, kas atbilst metodikai, par kuru panākta vienošanās pirms novērtējuma sākšanas.