

Briselē, 2023. gada 21. aprīlī
(OR. en)

Starpiestāžu lieta:
2023/0111(COD)

8499/23
ADD 2

EF 109
ECOFIN 359
CODEC 656

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs:	Eiropas Komisijas ģenerālsekretāre, parakstījusi direktore <i>Martine DEPREZ</i>
Saņemšanas datums:	2023. gada 19. aprīlis
Saņēmējs:	Eiropas Savienības Padomes ģenerālsekretāre <i>Thérèse BLANCHET</i>
K-jas dok. Nr.:	SWD(2023) 226 final
Temats:	KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS Pavaddokuments dokumentiem Priekšlikumi EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVA, ar ko attiecībā uz agrīnas intervences pasākumiem, noregulējuma nosacījumiem un noregulējuma darbības finansējumu groza Direktīvu 2014/59/ES EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULA, ar ko attiecībā uz agrīnas intervences pasākumiem, noregulējuma nosacījumiem un noregulējuma darbības finansējumu groza Regulu (ES) Nr. 806/2014 EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVA, ar ko attiecībā uz noguldījumu aizsardzības tvērumu, noguldījumu garantiju sistēmas līdzekļu izmantošanu, pārrobežu sadarbību un pārredzamību groza Direktīvu 2014/49/ES

Pielikumā ir pievienots dokuments SWD(2023) 226 final.

Pielikumā: SWD(2023) 226 final



EIROPAS
KOMISIJA

Strasbūrā, 18.4.2023.
SWD(2023) 226 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS
IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS

Pavaddokuments dokumentiem

Priekšlikumi

**EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVA, ar ko attiecībā uz agrīnas
intervences pasākumiem, noregulējuma nosacījumiem un noregulējuma darbības
finansējumu groza Direktīvu 2014/59/ES**

**EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULA, ar ko attiecībā uz agrīnas
intervences pasākumiem, noregulējuma nosacījumiem un noregulējuma darbības
finansējumu groza Regulu (ES) Nr. 806/2014**

**EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVA, ar ko attiecībā uz
noguldījumu aizsardzības tvērumu, noguldījumu garantiju sistēmas līdzekļu
izmantošanu, pārrobežu sadarbību un pārredzamību groza Direktīvu 2014/49/ES**

{COM(2023) 226 final} - {SEC(2023) 230 final} - {SWD(2023) 225 final}

Kopsavilkuma lapa
Ietekmes novērtējums par banku krīzes pārvaldības un noguldījumu apdrošināšanas (CMDI) satvara (Banku atveseļošanas un neregulējuma direktīvas (BAND), Vienotā neregulējuma mehānisma regulas (VNMR), Noguldījumu garantiju sistēmu direktīvas (NGSD)) pārskatīšanu
A. Rīcības nepieciešamība
Pamatojums. Risināmā problēma
Krīzes pārvaldības un noguldījumu apdrošināšanas (CMDI) satvars tika izstrādāts, lai novērstu un pārvaldītu jebkāda lieluma vai darbījumsdarbības modeļa kredītiestāžu maksātnespēju. Tā mērķi ir saglabāt finanšu stabilitāti, aizsargāt noguldītājus, līdz minimumam samazināt publiskā atbalsta izmantošanu, ierobežot bezrūpīgas rīcības risku un nodrošināt vienlīdzīgus konkurences apstākļus vienotajā tirgū, vienlaikus izvairoties no vērtības zuduma. Kopumā izvērtējumā tika secināts, ka CMDI satvars darbojas efektīvi attiecībā uz dažiem mērķiem (finanšu stabilitātes aizsardzība), bet nepietiekami tiek sasniegti citi mērķi (nodokļu maksātāju naudas un noguldītāju aizsardzība un vienlīdzīgu konkurences apstākļu nodrošināšana vienotajā tirgū). Tādēļ ir vajadzīgi uzlabojumi, jo īpaši šādos jautājumos: - Joprojām trūkst juridiskās noteiktības un paredzamības banku maksātnespējas pārvaldībā. Piemēram, publisko iestāžu lēmums par to, vai izmantot neregulējuma vai maksātnespējas instrumentus, dažādās ES dalībvalstīs var ievērojami atšķirties. - Nozares finansētie drošības tīkli joprojām ir neefektīvi, un joprojām pastāv atšķirīgi nosacījumi piekļuvei finansējumam neregulējumā un ārpus neregulējuma, ietekmējot stimulus un radot arbitrāžas iespējas, kad ir jāpieņem lēmums par krīzes pārvaldības instrumentu, kas jāizmanto, lai labāk aizsargātu noguldījumus. - Noguldītāju aizsardzība ES dalībvalstīs joprojām ir nevienmērīga un nekonsekventa, un noguldījumu garantiju sistēmas (NGS) finansējums var izrādīties nepietiekami stabils, jo īpaši tad, ja nav Eiropas noguldījumu apdrošināšanas sistēmas (ENAS).
Ko paredzēts sasniegt ar šo iniciatīvu?
Ņemot vērā minētās problēmas, CMDI pārskatīšanas mērķis ir labāk sasniegt visus satvara pamatmērķus: - saglabāt finanšu stabilitāti un banku kritiski svarīgo funkciju, kas svarīgas sabiedrībai, nepārtrauktību; - aizsargāt noguldītājus un nodrošināt patērētāju uzticēšanos; - aizsargāt vienotā tirgus darbību un nodrošināt vienlīdzīgus konkurences apstākļus visā ES; - līdz minimumam samazināt nodokļu maksātāju naudas izmantošanu un nodrošināt tirgus disciplīnu.
ES līmeņa rīcības pievienotā vērtība
Ar pārskatīšanu tiks grozīti ES tiesību akti (BAND, VNMR un NGSD). Ierosinātie grozījumi ir pamatoti veicami ES līmenī, ņemot vērā ciešo saikni starp valsts finanšu sektoriem un kaitīgas ietekmes un blakusietekmes risku; daudzu finanšu iestāžu darbības pārrobežu raksturu un sistēmisko ietekmi, ko jebkuras bankas (pat mazu un vidēju banku) maksātnespēja var radīt finanšu stabilitātei. Tikai ES līmeņa rīcība var nodrošināt valstu un Eiropas neregulējuma iestādēm atbilstošus instrumentus un pilnvaras, lai organizēti pārvaldītu visu lielumu bankas, kas kļūst maksātnespējīgas, un to darbījumsdarbības modeļus. ES līmeņa rīcību var veikt, izmantojot saskaņotu neregulējuma satvaru, ja valsts maksātnespējas procedūras tiek uzskatītas par nepiemērotām nolūkā aizsargāt noguldītājus, nodokļu maksātāju naudu un finanšu stabilitāti. ES līmeņa rīcība var arī nodrošināt vienlīdzīgus konkurences apstākļus, uzlabotu vienoto tirgu banku pakalpojumiem un vienlīdzīgu attieksmi pret visiem noguldītājiem un bankām Savienībā. Tajā pašā laikā ES līmeņa rīcība neuzliek par pienākumu izvēlēties konkrētu stratēģiju grūtībās nonākušām bankām, bet gan nodrošina valstu un Eiropas iestādēm konsekventu satvaru, lai tās pieņemtu piemērotus un samērīgus lēmumus katrā atsevišķā gadījumā.
B. Risinājumi
Apsvērtie leģislatīvie un neleģislatīvie politikas risinājumi. Vēlamais risinājums. Pamatojums
Ņemot vērā ciešās saiknes starp krīzes pārvaldības instrumentu kopumu un tā finansējumu, ietekmes novērtējumā tika izskatīti politikas risinājumu kopumi. Šie politikas risinājumu kopumi apvieno CMDI satvara attiecīgās struktūras iezīmes, lai nodrošinātu visaptverošu un konsekventu pieeju. Dažas izmaiņas, kas ierosinātas attiecībā uz agrīnas intervences pasākumiem, izraisītājfaktoriem, ar ko nosaka, vai banka kļūst vai, iespējams, kļūs maksātnespējīga, un NGSD atsevišķu iezīmju saskaņošanu, ir kopīgas visos apsvērtajos

risinājumu kopumos.

Dažādie politikas risinājumu kopumi galvenokārt ir vērsti uz to, lai analizētu iespējas reālistiski un efektīvi paplašināt noregulējuma tvērumu, ņemot vērā mērķi – padarīt noregulējuma finansējumu pieejamāku. Jo īpaši politikas risinājumos ir apsvērta iespēja atvieglot NGS līdzekļu izmantošanu noregulējumā, tostarp, tam kalpojot par pagaidu risinājumu saskaņā ar zemāku izmaksu pārbaudes garantiju, lai bankām, jo īpaši nelielām un vidējām bankām, kurām piemēro pārveduma stratēģijas ar iziešanu no tirgus, uzlabotu samērīgumu attiecībā uz piekļuvi valsts noregulējuma fondiem / vienotajam noregulējuma fondam. Tajos arī izskatīta iespēja efektīvāk un lietderīgāk izmantot NGS līdzekļus atbilstīgi saskaņotām zemāku izmaksu pārbaudēm attiecībā uz pasākumiem, kas nav segto noguldījumu izmaksa maksātnespējas gadījumā. Šīs pieejas mērķis ir uzlabot stimulu saderību noregulējuma iestādēm, kad tās izvēlas vispiemērotāko instrumentu krīzes pārvaldībai. NGS līdzekļu novirzīšana pasākumiem, kas nav segto noguldījumu izmaksa, ir atkarīga no tā, kur NGS ierindojas prasījumu hierarhijā. Tāpēc politikas risinājumos ir pētīti arī dažādi scenāriji noguldītāju prioritātes saskaņošanai prasījumu hierarhijā.

Politikas risinājumi sniedz rezultātus, sākot no nedaudz uzlabota noregulējuma finansējuma un samērīga noregulējuma tvēruma (2. risinājums) līdz vērienīgākiem uzlabojumiem finansēšanas formulā, paverot iespēju ievērojami paplašināt noregulējuma tvērumu, lai iekļautu vairāk nelielu un vidēju banku (3. risinājums) salīdzinājumā ar 1. risinājumu (pamatscenārijs) un 2. risinājumu. 4. risinājums ietver vērienīgu *CMDI* satvara reformu, tostarp ENAS (Eiropas noguldījumu apdrošināšanas sistēmu) (starpposma, hibrīda ENAS modelis, kas atšķiras no Komisijas 2015. gada priekšlikuma). Lai gan Eurogrupai vēl ir jāpanāk vienprātība par turpmāko rīcību attiecībā uz ENAS, lielākā daļa ES dalībvalstu un Eiropas Parlaments atzīst tehniskā līmenī veikto darbu un to, cik svarīgi ir izveidot ENAS, lai nodrošinātu satvara stabilitāti un banku savienības izveides pabeigšanu. Tāpēc tā ir iekļauta šajā risinājumā attiecībā uz politikas izstrādes tehnisko pilnīgumu un konsekveni, lai gan šajā posmā tā ir novērtēta kā politiski neiespējama.

Vērienīgi, bet reālistiski uzlabojumi *CMDI* satvarā saskaņā ar 3. risinājumu, jo īpaši tā finansēšanas formula apvienojumā ar samērīgu noregulējuma tvērumu un saskaņotiem stimuliem, lai lemtu par labāko krīzes instrumentu nelielām un vidējām bankām, padara to par vēlamu risinājumu (ja nav politiskas vienošanās par ENAS).

Atbalsts konkrētiem risinājumiem

Lielākā daļa ES dalībvalstu atbalsta principu paplašināt noregulējuma tvērumu, attiecinot to arī uz noteikta veida nelielām un vidējām bankām, ja ar noregulējumu vislabāk sasniegtu satvara mērķus, un precizējot sabiedrības interešu novērtējumu, ar nosacījumu, ka šāda veida bankām tiek nodrošināta reālistiska piekļuve noregulējuma finansējumam. Tās atbalsta lielāku proporcionalitāti noteikumos par piekļuvi finansējumam ar NGS palīdzību atbilstīgi saskaņotai zemāku izmaksu pārbaudei un minimālo iekšējās rekapitalizācijas piekļuves nosacījumu saglabāšanu noregulējuma finansējumam.

Kopumā noguldītāji un patērētāji atbalsta satvaru, kas paredz noregulējumu lielākam skaitam banku un gūst labumu no nozares finansētiem drošības tīkliem, un kas tādējādi samazinātu noguldījumiem novirzīto zaudējumu risku, vienlaikus mazinot nodokļu maksātāju naudas izmantošanu.

Bankas kopumā uzskata, ka ir lietderīgi precizēt *CMDI* satvaru, tomēr tās arī pauda bažas. No vienas puses, dažas nelielas bankas ir nobažījušās par iespējamām izmaksām, ko varētu radīt paplašināts noregulējuma tvērums apvienojumā ar iespējamām (samērīgām) *MREL* prasībām un nozares finansētu drošības tīklu plašāku izmantošanu. No otras puses, lielākas bankas atbalsta plašāku noregulējuma piemērošanu un uzsver nepieciešamību veidot *MREL* rezerves. Tomēr tās kritiski vērtē iespēju izmantot drošības tīklus, jo īpaši, lai noregulētu nelielas un vidējas bankas.

Lielākā daļa ES dalībvalstu atbalsta ENAS un pauž nožēlu par neizmantoto iespēju šajā pārskatīšanā izmantot sinerģiju ar *CMDI* satvaru. Kopumā arī nozare atbalsta ENAS, jo īpaši ņemot vērā iespējamu izmaksu efektivitāti, kas varētu samazināt iemaksas drošības tīklos.

C. Vēlamā risinājuma ietekme

Vēlamā risinājuma (ja tāds ir; ja nav, tad galveno risinājumu) priekšrocības

Katrā no trim politikas risinājumu tiesību aktu kopumiem mērķis ir izveidot uz stimuliem balstītu satvaru, mudinot konsekvētāk piemērot noregulējuma instrumentus, palielinot juridisko noteiktību un paredzamību, nodrošinot

vienlīdzīgus konkurences apstākļus un atvieglojot piekļuvi kopīgiem drošības tīkliem, vienlaikus saglabājot dažas alternatīvas ārpus neregulējuma saskaņā ar valsts maksātnespējas procedūrām. Tomēr pēc būtības ar risinājumu kopumiem šie mērķi tiek sasniegti dažādā mērā, un to politiskā īstenojamība atšķiras.

Kādas ir vēlāmā risinājuma (ja tāds ir; ja nav, tad galveno risinājumu) izmaksas?

Triju politikas risinājumu dažādie elementi radītu atšķirīgu līmeņu izmaksas un atšķirīgu izmaksu sadalījumu.

Bankām, kuras ir paredzēts neregulēt, arī turpmāk tiktu pieprasīts nodrošināt pienācīgu iekšējās zaudējumu absorbēšanas spējas līmeni, un tās kļūtu vieglāk neregulējamas. Tas, vai neregulējuma tvēruma paplašināšana radītu augstākas izmaksas bankām, kuru statuss mainītos no tādas, ko paredzēts likvidēt, uz tādu, kam paredzēts piemērot neregulējumu, ir jāizvērtē katrā gadījumā atsevišķi. Minēto izmaksu mīkstinošs faktors plašai sabiedrībai un sabiedrībai kopumā būtu aktīvu vērtības saglabāšana (sakarā ar pārveduma stratēģiju veicināšanu ar sakārtotu iziešanu no tirgus), nodokļu maksātāju naudas izmantošanas samazināšana un izvairīšanās no noguldītāju iekšējās rekapitalizācijas, plašāk izmantojot NGS saskaņā ar zemāku izmaksu pārbaudes garantiju. Tomēr NGS līdzekļu un NF/VNF izmantošana var izraisīt arī vajadzību papildināt līdzekļus, izmantojot nozares *ex post* iemaksas, kuras ENAS neesamības gadījumā netiktu kompensētas ar mazākām banku iemaksām drošības tīklos.

Patērētājiem un noguldītājiem (tostarp maziem un vidējiem uzņēmumiem (MVU)) paredzētajām izmaksām vajadzētu būt ierobežotām un skaidri atsvērtām ar ieguvumiem. Jo īpaši, tie izpaustos kā lielāka noguldītāju aizsardzība, finanšu stabilitāte, labāka vērtības saglabāšana, aizsargājot banku kritiski svarīgās funkcijas un samazinot nodokļu maksātāju naudas izmantošanu.

Ietekme uz uzņēmumiem, MVU un mikrouzņēmumiem

Ņemot vērā banku centrālo lomu finansējuma un finanšu pakalpojumu sniegšanā patērētājiem un MVU, uzlabotai banku nozares stabilitātei, īstenojot *CMDI* reformu, būtu jānāk par labu minētajām sabiedrības grupām gan attiecībā uz to piekļuvi finansējumam, gan to kā noguldītāju aizsardzību.

Būtiska ietekme uz valsts budžetiem un administrācijām

CMDI reformas mērķis ir vēl vairāk samazināt nodokļu maksātāju naudas izmantošanu banku maksātnespējas gadījumā. No vienas puses, administratīvais slogs var nedaudz palielināties pārvaldes iestādēm (neregulējuma iestādēm, t. i., sagatavojot vairāk neregulējuma plānu un pieņemot vairāk administratīvu lēmumu). No otras puses, pārvaldes iestādes gūtu labumu no lielākas juridiskās noteiktības un rezultātu paredzamības, veicot neregulējuma darbības vai piemērojot atbilstīgus krīzes pārvaldības instrumentus ārpus neregulējuma.

Vai ir paredzama cita būtiska ietekme?

Nē.

D. Turpmākā rīcība

Politikas pārskatīšanas termiņš

Piecus gadus pēc tiesību aktu īstenošanas termiņa, tiks veikts to pilns novērtējums, lai izvērtētu, cik efektīvi un iedarbīgi tie ir bijuši attiecībā uz šajā ziņojumā izklāstīto mērķu sasniegšanu, un izlemtu, vai ir nepieciešami jauni pasākumi vai grozījumi.