



Briselē, 4.9.2013
COM(2013) 614 final

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

Paralēlā banku sistēma – vēršanās pret jauniem riska avotiem finanšu nozarē

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

Paralēlā banku sistēma – vēršanās pret jauniem riska avotiem finanšu nozarē

Ievads

Kopš finanšu krīzes sākuma 2007.–2008. gadā Eiropas Komisija ir uzsākusi finanšu pakalpojumu vērīenīgāko reformu, kāda jebkad pieredzēta Eiropā. Tās mērķis ir atjaunot šīs nozares dzīvotspēju un stabilitāti ilgtspējīgā veidā, novēršot krīzes akcentētās nepilnības un trūkumus.

Komisijas pieeja ir globāli un visaptveroši novērst visus finanšu riskus un nodrošināt, lai finanšu riski, pārvietojoties uz mazāk regulētām nozarēm, nesamazina ieguvumus, kas panākti, stiprinot noteiktus tirgus dalībniekus un tirgus. Šāda regulatīvā arbitrāža ievērojami mazinātu reformu ietekmi. Tādēļ Komisija 2012. gada martā publicēja zaļo grāmatu par paralēlo banku sistēmu¹ nolūkā apkopot informāciju par to, kā vislabāk apieties ar riskiem, kas izriet no kredītu starpniecības, kurā iesaistīti **subjekti** un **darbības**, kas ir ārpus tradicionālās banku sistēmas.

Paralēlā banku sistēma ir prioritāra arī starptautiskajā dienaskārtībā. G20 vadītāji ir aicinājuši Finanšu stabilitātes padomi (FSP)² izpētīt paralēlo banku sistēmu, lai noteiktu galvenos riskus un sniegtu ieteikumus. Galvenais mērķis, kas vairākkārt apstiprināts G20 forumā, ir izgaismot visus tumšos nostūrus finanšu nozarē un paplašināt “regulējuma darbības jomu un uzraudzību, attiecinot to uz visām sistēmiski nozīmīgām finanšu iestādēm, instrumentiem un tirgiem”³.

Pirmo FSP ieteikumu G20 vadītāji apstiprinās Sanktpēterburgā 2013. gada 5. un 6. septembrī. Komisija ir ļoti aktīvi piedalījusies FSP darbā, un šajā paziņojumā izklāstītie secinājumi pilnībā saskan ar FSP ievirzēm.

Pēc apspriešanas par zaļo grāmatu un laikā, kad Eiropā būtiski tiek nostiprināts un uzlabots finanšu regulējums, Komisija vēlas izklāstīt savu plānu turpmākajiem mēnešiem ar mērķi ierobežot risku, jo īpaši sistēmiska rakstura risku, veidošanos neregulētajā sistēmā⁴. Jo īpaši tos varētu izraisīt paralēlās banku sistēmas nozaru savstarpējā saistība ar regulēto finanšu sistēmu.

Lai gan “paralēlās banku sistēmas” jēdziens tikai nesen tika oficiāli definēts G20 pārrunu laikā, ar to saistītie riski nav nekas jauns. Komisija kopā ar Eiropas Savienības likumdevējīestādēm jau ir īstenojusi vai pašlaik īsteno vairākus pasākumus, lai nodrošinātu labāku regulējumu attiecībā uz šiem riskiem, piemēram, noteikumus, ar ko reglamentē riska ieguldījumu fondu darbību⁵ un stiprina attiecības starp bankām un neregulētiem tirgus dalībniekiem⁶.

Šajā paziņojumā izklāstītas vairākas prioritātes, attiecībā uz kurām Komisija plāno īstenot iniciatīvas, piemēram, paralēlās banku sistēmas pārredzamība, naudas tirgus fondu

¹ Sk. http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/shadow/green-paper_en.pdf.

² Sk. G20 paziņojumu pēc sanāksmes Kannās, 2011. gada novembris.

³ Sk. G20 paziņojumu pēc sanāksmes Londonā, 2009. gada 2. aprīlis.

⁴ Visi šajā dokumentā ierosinātie Komisijas pasākumi ir saderīgi un savietojami ar kārtējo daudzgadu finanšu shēmu (2007.–2013. gadam) un ar priekšlikumu nākamajam periodam (2014.–2020. gadam) un atbilst tiem.

⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2011/61/ES par alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldniekiem (AIFPD) (OV L 174, 1.7.2011., 1. lpp.).

⁶ Piemēram, noteikumi, kas saistīti ar vēršapīrošanas riska darījumiem, pārskatītājās kapitāla pietiekamības prasībās, kuras noteiktas Regulā (ES) Nr. 575/2013 un Direktīvā 2013/36/ES.

regulējums, pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumiem (PVKIU) piemērojamo noteikumu reforma, tiesību akti vērtspapīru jomā un ar vērtspapīru finansēšanas darījumiem (galvenokārt ar vērtspapīru aizdevumiem un repo darījumiem) saistītie riski un satvara nodrošināšana mijiedarbībai ar bankām. Turklāt īpaša uzmanība tiks pievērsta uzraudzības mehānismiem, lai nodrošinātu pienācīgu reakciju uz visiem būtiskajiem riskiem. Bez tam noteiktās jomās nepieciešama papildu analīze, un lielāka skaidrība tiks gūta šā gada gaitā, jo īpaši, pamatojoties uz Komisijas dienestu veikto analīzi un G20 darbu.

1. DEBATES PAR PARALĒLO BANKU SISTĒMU

1.1. Paralēlās banku sistēmas nozīme ES finanšu reformā

- Kas ir paralēlā banku sistēma?

Regulatori paralēlo banku sistēmu definē kā kredītu starpniecības sistēmu, kurā iesaistīti **subjekti** un **darbības** ārpus tradicionālās banku sistēmas⁷.

Tā ietver **subjektus**, kas:

- piesaista finansējumu, kurš pēc būtības ir līdzīgs noguldījumiem;
- veic saistību termiņa un/vai likviditātes konversiju;
- ļauj veikt kredītriska pārvešanu;
- izmanto tiešu vai netiešu sviru⁸.

Paralēlās banku sistēmas **darbības**, jo īpaši vērtspapīrošana, vērtspapīru aizdevumi un repo darījumi, ir nozīmīgs finansējuma avots finanšu sektora sabiedrībām.

- Kāpēc būtu īpaši jāinteresējas par šo sistēmu?

Papildus riskiem, kas saistīti ar pastāvošo noteikumu apiešanu un faktu, ka šie subjekti/darbības var veicināt lielu parāda apjomu nemanāmu uzkrāšanos finanšu nozarē, paralēlā banku sistēma ir jāuzrauga tās apjoma, tās ciešo saišu ar regulēto finanšu nozari un tās radīto sistēmisko risku dēļ.

Pirmais faktors ir apjoms. Lai arī tās nav pilnīgi precīzas, aplēses par paralēlās banku sistēmas apjomu gan absolūtos skaitļos, gan attiecībā uz tās daļu pasaules finanšu nozarē liecina par to, ka daži tās komponenti varētu būt sistēmiski nozīmīgi. Saskaņā ar jaunākajiem FSP veiktajiem pētījumiem⁹ paralēlās banku sistēmas aktīvu kopējā summa, par kuru liecina statistikas kategorija “citi finanšu starpnieki”, veido aptuveni pusi no regulētās banku sistēmas apjoma. Neraugoties uz faktu, ka paralēlās banku sistēmas aktīvi kopš 2008. gada ir nedaudz samazinājušies, to kopsumma 2011. gadā bija 51 000 miljards euro. Ģeogrāfiskā ziņā ieguldījuma lielākā daļa ir koncentrēta Amerikas Savienotajās Valstīs (apmēram

⁷ Sk. Finanšu stabilitātes padomes 2011. gada 12. aprīļa ziņojumu *Shadow Banking System, Scoping the Issues*. Tikai izveidotas piecas darba grupas, lai strādātu pie šādiem jautājumiem: i) paralēlās banku sistēmas un banku mijiedarbība, ii) ar naudas tirgus fondiem saistīto risku mazināšana, iii) “citu” paralēlās banku sistēmas subjektu izraisītie riski, iv) stimulu sistēma un vērtspapīrošanas darījumu pārredzamība un v) vērtspapīru finansēšanas darījumu izraisītie riski.

⁸ Tās var būt *ad hoc* struktūras, piemēram, vērtspapīrošanas instrumentsabiedrības vai starpnieki, naudas tirgus fondi, ieguldījumu fondi, kas izsniedz kredītu vai kas izmanto sviru, piemēram, noteikti riska ieguldījumu fondi vai privātā kapitāla fondi un finanšu sabiedrības, kas izsniedz kredītu vai kredīta garantijas un kas nav regulētas kā bankas, vai noteiktas apdrošināšanas vai pārāpdrošināšanas sabiedrības, kas izsniedz vai garantē kredīta produktus.

⁹ Sk. http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_121128.pdf.

17 500 miljardi euro¹⁰), un ES¹¹ (proti, 16 800 miljardi euro eurozonā un 6800 miljardi euro Apvienotajā Karalistē).

Otrs faktors, kas palielina riskus, ir paralēlās banku sistēmas lielā sasaiste ar pārējo finanšu nozari, jo īpaši ar regulēto banku sistēmu. Jebkurš trūkums, kurš nav pienācīgi novērsts, vai paralēlās banku sistēmas svarīga dalībnieka destabilizācija varētu izraisīt kaitīgas ietekmes vilni, kas ietekmētu tās nozares, kurās jāievēro augstākie prudenciālie standarti.

Visbeidzot, mērķis ir nodrošināt, lai tiktu pienācīgi aptverti finanšu nozares iespējamie sistēmiskie riski un lai tiktu ierobežotas regulatīvās arbitrāžas iespējas, tādējādi stiprinot tirgus integritāti un palielinot noguldītāju un patērētāju pašārvību.

1.2. Atbildes uz Komisijas zaļo grāmatu

Daudzās atsauksmes, kas tika saņemtas pēc zaļās grāmatas publicēšanas¹² un Eiropas Parlamenta pašiniciatīvas ziņojums¹³, kas deva būtisku pienesumu diskusijā, liecina par šā jautājuma nozīmi finanšu sistēmai, nefinanšu nozarei un valsts iestādēm.

Lielākā daļa respondentu stingri atbalstīja iniciatīvas, kuru mērķis ir noteikt skaidrākus noteikumus attiecībā uz paralēlo banku sistēmu. Daudzi aicināja Komisiju īstenot samērīgu pieeju, kas prioritārā kārtībā galvenokārt pievēršas tām darbībām vai subjektiem, kas rada augstu, nereti sistēmisku, risku ekonomikai vai finanšu nozarei. Šajā pieejā, cik vien lielā mērā tas ir iespējams, būtu jāizmanto esošais ES tiesiskais regulējums, lai nodrošinātu Eiropas noteikumu kopuma saskaņotību un nepārtrauktību.

Respondenti kopumā atbalstīja zaļajā grāmatā iekļauto paralēlās banku sistēmas definīciju. Daži komentētāji būtu devuši priekšroku konkrētākai definīcijai, bet citi uzsvēra, cik svarīgi ir ieviest plašu un elastīgu definīciju, lai varētu pielāgoties sistēmas izmaiņām. Tomēr, daudzus atsauksmju iesniedzējus neapmierināja termins angļu valodā “shadow banking”, jo, viņuprāt, tam ir negatīva konotācija. Komisija ņem vērā šīs bažas, taču tā lieto šo terminu neitrālā veidā un bez jebkādas konotācijas. Šajā posmā ir ļoti grūti ieviest jaunu, alternatīvu terminoloģiju, jo pašlaik tas ir starptautiskajā diskusijā nostiprināts termins.

Tāpat pastāv vienprātība jautājumā par nepieciešamību samazināt regulatīvās arbitrāžas iespējas starp stingri regulētām nozarēm un citiem tirgus segmentiem, kuros atsevišķas līdzīgas finanšu darbības varētu veikt, tām nepiemērojot tāda paša līmeņa regulējumu. Komisijas visaptverošais mērķis ir īstenot saskaņotu pieeju, kas ietvertu līdzīgu noteikumu piemērošanu tādām darbībām, kas rada līdzīgu riskus.

2. VAI VEIKTĀS REFORMAS IR ADEKVĀTA REAKCIJA UZ PARALĒLĀS BANKU SISTĒMAS RADĪTAJEM RISKIEM?

Komisija ir uzsākusi vērienīgu un iepriekš nepieredzētu finanšu nozares reformu programmu, kurai Eiropas Parlaments un Padome kā likumdevējinstādes ir piešķirušas prioritāru statusu.

¹⁰ Šie skaitļi FSP pētījumā ir norādīti USD. Rezultātā tie ir USD 67 000 miljardi, no kuriem USD 23 000 miljardi ir attiecināmi uz Amerikas Savienotajām Valstīm, USD 22 000 miljardi — uz eurozonu un USD 9000 miljardi — uz Apvienoto Karalisti.

¹¹ Lai būtu iespējami starptautiski salīdzinājumi, ir izmantoti FSP dati. Pētījumus veica arī Komisija, Eiropas Centrālā banka, EVTI un ESRK. Šajos pētījumos izmantotas atšķirīgas metodes, definīcijas un datu avoti, kā rezultātā to aplēsēs var būt būtiskas atšķirības.

¹² Sk. http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2012/shadow/replies-summary_en.pdf.

¹³ Sk. [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2012/2115\(INI\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2012/2115(INI)).

2.1. Pasākumi, kas vērsti uz finanšu sabiedrībām

- Bankām noteikto prasību pastiprināšana attiecībā uz to darījumiem ar paralēlo banku sistēmu

Paralēlās banku sistēmas subjektus noteiktā apmērā ir iespējams uzraudzīt, izmantojot to saistību ar bankām. Šajā ziņā īpaši svarīgi ir divi prasību kopumi: prasības, kas saistītas ar darījumiem, kuri noslēgti starp bankām un to finanšu darījumu partneriem, un grāmatvedības noteikumi par konsolidāciju.

Pirmkārt, ir veikti pasākumi, lai nodrošinātu, ka to personu intereses, kas iniciē vērtspapīrošanas darījumus, ir cieši saskaņotas ar gala ieguldītāju interesēm. Kopš KPD II¹⁴ stāšanās spēkā 2010. gada beigās kredītiestādēm ir jākontrolē, lai darījuma iniciatoriestādei vai sponsoriestādei ir ekonomiskā ieinteresētība, kas ir līdzvērtīga vismaz 5 % no vērtspapīros pārvērstiem aktīviem. Vēlāk ar KPD III¹⁵ tika noteiktas stingrākās kapitāla prasības ar vērtspapīrošanas darījumiem saistītajiem riskiem, jo īpaši, ja šīs sabiedrības ietver vairākus vērtspapīrošanas līmeņus, un tika palielinātas prudenciālās prasības par vērtspapīrošanas instrumentsabiedrībām¹⁶ sniegto atbalstu.

Otrkārt, svarīga loma ir arī grāmatvedības prasībām attiecībā uz pārredzamību, ciktāl tās ļauj ieguldītājiem noteikt banku riskus un to riska darījumus paralēlās banku sistēmas nozarē. Konkrētāk, grāmatvedības standarti attiecībā uz konsolidāciju nosaka to, vai subjekts ir vai nav jāiekļauj bankas konsolidētajā bilanci. IASB izdarītie grozījumi IFRS 10, 11 un 12 noteikumos, kas Eiropā stāsies spēkā 2014. gadā, izveidos grāmatvedības konsolidācijas prasības un uzlabos atklātību attiecībā uz nekonsolidētajām strukturētajām sabiedrībām. Turklāt Bāzeles komiteja ir sākusi pārskatīt prudenciālās konsolidācijas praksi un līdz 2014. gada beigām publicēs savus secinājumus. Komisija cieši uzrauga šīs norises.

IASB 2010. gadā noteica stingrākas informācijas atklāšanas prasības attiecībā uz ārpusbilances riska darījumiem finanšu aktīvu pārvedumu gadījumā, kuras Eiropā stājās spēkā no 2011. gada 1. jūlija (IFRS 7). Krīzes laikā informācijas trūkums attiecībā uz šāda veida saistībām nozīmēja to, ka ieguldītāji un banku uzraudzības iestādes nespēja pareizi noteikt visus banku riskus.

- Apmērošanas sabiedrībām noteikto prasību pastiprināšana attiecībā uz to darījumiem ar paralēlo banku sistēmu

Arī direktīvā “Maksāspēja II”¹⁷ ir skarti daudzi jautājumi saistībā ar paralēlo banku sistēmu, izmantojot riska pieeju, kā arī nosakot stingras riska pārvaldības prasības, tostarp “piesardzības principa” prasības ieguldījumiem. Tāpat kā ES tiesību akti banku jomā tā paredz kopējās bilances pieeju, ja uz visiem subjektiem un riska darījumiem attiecas uzraudzība grupas līmenī.

¹⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/111/EK (2009. gada 16. septembris), ar ko groza Direktīvu 2006/48/EK, Direktīvu 2006/49/EK un Direktīvu 2007/64/EK attiecībā uz bankām, kuras saistītas ar galvenajām iestādēm, dažiem pašu kapitāla posteņiem, lieliem riska darījumiem, uzraudzības pasākumiem un krīzes pārvaldību (OV L 302, 17.11.2009., 97. lpp.).

¹⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2010/76/ES (2010. gada 24. novembris), ar ko groza Direktīvu 2006/48/EK un Direktīvu 2006/49/EK attiecībā uz kapitāla prasībām, kas piemērojamas tirdzniecības portfelim un atkārtotai vērtspapīrizācijai, un attiecībā uz atalgojuma politikas uzraudzības pārbaudi (OV L 302, 14.12.2010., 3. lpp.).

¹⁶ Komisija seko arī Bāzeles komitejas veiktajam darbam šajā jautājumā un tās ierosinātajiem grozījumiem esošajos mehānismos.

¹⁷ Sk. http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/solvency/

Īpašas bažas var rasties saistībā ar noteiktām darbībām, piemēram, hipotekāro kredītu apdrošināšanu¹⁸, līgumiem par likviditātes mijmaiņas darījumiem ar bankām un aizdevumu tiešo piešķiršanu. Noteikumi attiecībā uz riska pārvaldību un kapitāla prasībām tiks precizēti tehniskajos pasākumos, ar kuriem īsteno direktīvu “Maksāspēja II”. Tas nodrošinās, ka šīm darbībām raksturīgie riski tiek pietiekami aptverti un ierobežotas regulatīvās arbitrāžas iespējas. Proti, direktīvā “Maksāspēja II” ir noteikts, ka tiešajiem aizdevumiem tiks piemērotas kapitāla prasības un ka vērtspapīrošanas instrumentsabiedrību izveidošanai būs nepieciešamas dalībvalstu izsniegtas atļaujas. Šīs direktīvas īstenošanas noteikumi ietvers atļaujas un pašreizējās regulatīvās vajadzības, kas saistītas ar apdrošināšanas nozares īpašam nolūkam dibinātu instrumentsabiedrību maksāspēju, pārvaldību un pārskatu sniegšanu.

- Saskaņots regulējums attiecībā uz alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldniekiem

Eiropa jau ir rīkojusies attiecībā uz finanšu nozares subjektiem, kuri iepriekš netika regulēti ES līmenī. Alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldnieku direktīvā (AIFPD)¹⁹ ir paredzētas saskaņotas prasības sabiedrībām, kas atbild par šāda veida fondu pārvaldīšanu un administrēšanu. Kopš 2013. gada 22. jūlija šie noteikumi ir piemērojami visiem riska ieguldījumu fondiem, privātā kapitāla fondiem un nekustamā īpašuma fondiem²⁰.

Lai saņemtu apstiprinājumu, pārvaldniekam jāievēro prasības attiecībā uz kapitālu, risku un likviditātes pārvaldību, viena depozitārija iecelšanu un noteikumi par pārredzamību attiecībā pret ieguldītājiem un uzraudzības iestādēm. Īpaši tiks uzraudzīts sviras rādītājs. Ja tas izrādīsies pārmērīgs attiecībā uz finanšu sistēmas stabilitātes riskiem, valstu iestādes pēc Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestādes (EVTI) ieteikuma varētu noteikt ierobežojumus sviras izmantošanai.

2.2. Pasākumi tirgus integritātes uzlabošanai

- Riska pārvešanas instrumentu regulējums

Negatīvā ietekme starp regulēto finanšu sistēmu un paralēlo banku sistēmu var būt nopietna, un to vēl vairāk pasliktina pārredzamības trūkums, jo īpaši spriedzes laikā. Finanšu krīze atklāja OTC atvasināto instrumentu, piemēram, kredīta atvasināto instrumentu, centrālo nozīmi. Regula par ārpusbiržas atvasinātajiem instrumentiem, centrālajiem darījumu partneriem un darījumu reģistriem²¹ (saukta par *EMIR - European Market Infrastructure Regulation*) paredz visu standartizēto OTC atvasināto instrumentu līgumu centralizētu tīrvērti, kā arī papildu seguma pieprasījumus līgumiem, kuriem tīrvērti neveic centralizēti. Tas ļaus nodrošināt, ka informācija par visiem Eiropas darījumiem ar atvasinātajiem instrumentiem tiek glabāta darījumu reģistrā, kas ir pieejams visām attiecīgajām uzraudzības iestādēm. Nodrošinot, ka šie darījumi ir pārredzami, būs iespējams skaidri noteikt paralēlās banku sistēmas subjektu lomu.

Saistībā ar regulas īstenošanu un tās turpmāko pārskatīšanu Komisija novērtēs, vai ar regulu ir pietiekami aptverti paralēlajai banku sistēmai piederošie subjekti, un noteiks, vai

¹⁸ Komisijas dienesti jo īpaši ņems vērā Kopīgā foruma principus, kuru izstrāde tiks pabeigta līdz 2013. gada beigām. <http://www.bis.org/press/p130211.htm>.

¹⁹ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2011/61/ES par alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldniekiem (AIFPD) (OV L 174, 1.7.2011., 1. lpp.).

²⁰ Līdz 2012. gada trešā ceturkšņa beigām šo alternatīvo fondu pārvaldībā esošie kopējie aktīvi sasniedza apmēram EUR 2500 miljardus (avots: EFAMA).

²¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 648/2012 (2012. gada 4. jūlijs) par ārpusbiržas atvasinātajiem instrumentiem, centrālajiem darījumu partneriem un darījumu reģistriem (OV L 201, 27.7.2012., 1. lpp.).

nepieciešamas papildu iniciatīvas, lai nodrošinātu, ka šie subjekti netiek atbrīvoti no atlīdzības un pārredzamības saistībām, kas tiek uzliktas, izmantojot centrālos darījumu reģistrus.

Turklāt regulā par īso pārdošanu²² paredzēts risinājums dažiem no šiem problēmjautājumiem, palielinot pārredzamību attiecībā uz kredītriska mijmaiņas darījumu pozīcijām un aizliedzot iesaistīties nesegtos valsts kredītriska mijmaiņas darījumos.

- Nostiprināti vērtspapīrošanas mehānismi

Vērtspapīrošana ir finansēšanas metode, kas ir nozīmīga ekonomikas efektīvai finansēšanai. Taču tā ir arī izmantota ievērojamai kredītriska pārvešanai no tradicionālās banku sistēmas bez atbilstošiem aizsardzības pasākumiem.

Prasības, līdzīgas KPD II noteiktajām, ir paredzētas attiecībā uz apdrošināšanas sabiedrībām ("Maksātpēja II"), alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldniekiem (AIFPD) un pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumiem (PVKIU).

Eiropas regulatīvā vide atbilst ieteikumiem, kurus Starptautiskā Vērtspapīru komisiju organizācija (IOSCO) izdeva 2012. gada 16. novembrī²³. Komisija arī turpmāk pievērsīs īpašu uzmanību šiem principiem, lai garantētu vienlīdzīgu attieksmi un labu izpratni par riskiem starptautiskajā līmenī. Vērtspapīrošanas regulējuma stiprināšana ietver arī stingrus pasākumus pārredzamības jomā. Komisija ļoti atzinīgi vērtē visas iniciatīvas, kas paredzētas pārredzamības uzlabošanai un informācijas atklāšanas standartizēšanas sekmēšanai. Centrālo banku virzītas iniciatīvas attiecībā uz nodrošinājumu²⁴ un nozares virzītas iniciatīvas, piemēram, marķēšanas ieviešana²⁵, ļaus uzraudzības iestādēm labāk uzraudzīt riskus un sniegs iespēju ieguldītājiem padziļināti izvērtēt riskus. Tam vajadzētu palīdzēt radīt labvēlīgākus apstākļus šā tirgus atdzīvināšanai.

- Uzlabots kredītreitingu aģentūru regulējums

Kredītreitingu aģentūrām ir būtiska loma paralēlās banku sistēmas darbībā. Reitingu piešķiršanai ir tieša ietekme uz ieguldītāju, aizņēmēju, emitentu un valdību rīcību. Finanšu krīze akcentēja kredītreitingu aģentūru sagatavoto novērtējumu nozīmi, jo īpaši ieguldītāju lēmumu pieņemšanas procesā, un to, kā šie novērtējumi daudzos gadījumos sekmēja pārmērīgu kredītesanu un prociklisku reakciju, bieži arī paralēlajā banku sistēmā, veicinot pārmērīgus sviras rādītājus. ES ir pieņēmusi trīs tiesību aktus²⁶, lai nodrošinātu skaidrāku šo aģentūru regulējumu. Šis jaunais regulējums samazinās pārmērīgu paļaušanos uz ārējiem reitingiem, uzlabos reitingu kvalitāti un palielinās kredītreitingu aģentūru pārskatatbildību. Trešā regula (CRA 3), kas stājas spēkā 2013. gada 20. jūnijā, palīdzēs ierobežot interešu konfliktus, paredzot aģentūru atbildību, un samazinās arī pārmērīgu un automātisku atkarību

²² Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 236/2012 (2012. gada 14. marts) par īso pārdošanu un dažiem kredītriska mijmaiņas darījumu aspektiem (OV L 86, 24.3.2012., 1. lpp.).

²³ Sk. <http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCPD394.pdf>.

²⁴ Sk., piemēram, Eurosistēmas un Anglijas Centrālās bankas (*Bank of England*) īstenotās iniciatīvas.

²⁵ Divi piemēri ir PCS (vērtspapīri ar augstākā reitinga nodrošinājumu) marķējums ar aktīviem nodrošināto vērtspapīru tirgum un Eiropas Nodrošināto obligāciju padomes (ECBC) marķējums segto obligāciju tirgum.

²⁶ Sk. http://ec.europa.eu/internal_market/rating-agencies/index_en.htm, kas attiecas uz jaunāko Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 462/2013 (2013. gada 21. maijs), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1060/2009 par kredītreitingu aģentūrām, dokuments attiecas uz EEZ (OV L 146, 31.5.2013., 1.–33. lpp.) un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/14/ES (2013. gada 21. maijs), ar ko groza Direktīvu 2003/41/EK par papildpensijas kapitāla uzkrāšanas institūciju darbību un uzraudzību, Direktīvu 2009/65/EK par normatīvo un administratīvo aktu koordināciju attiecībā uz pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumiem (PVKIU) un Direktīvu 2011/61/ES par alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldniekiem attiecībā uz pārmērīgu paļaušanos uz kredītreitingiem (OV L 145, 31.5.2013., 1.–3. lpp.)

no šiem reitingiem. Šie pasākumi kopā palīdzēs padarīt paralēlo banku sistēmu veselīgāku un izturīgāku.

3. PAPILDU PASĀKUMI AR PARALĒLO BANKU SISTĒMU SAISTĪTO RISKU REGULĒŠANAI

Var identificēt piecas prioritāšu jomas: pārredzamības palielināšana paralēlajā banku sistēmā; uzlabota regulējuma nodrošināšana fondiem, jo īpaši naudas tirgus fondiem; tiesību aktu izstrādāšana vērtspapīru jomā, lai ierobežotu ar vērtspapīru finansēšanas darījumiem saistītos riskus; prudenciālo pasākumu stiprināšana banku nozarē un uzlabojumi paralēlās banku sistēmas uzraudzības organizēšanas veidos.

3.1. Pārredzamības palielināšana

Lai varētu efektīvi uzraudzīt riskus un vajadzības gadījumā iejaukties, ir svarīgi ievākt detalizētus, uzticamus un visaptverošus datus. Iestādēm un dalībvalstīm jāturpina centieni papildināt un uzlabot savus statistikas instrumentus, piemēram, finansējuma plūsmas datu detalizāciju. Šajā posmā prioritāte ir četriem projektiem.

- Papildu iniciatīvas attiecībā uz datu vākšanu un apmaiņu

Ir nepieciešams izstrādāt uzraudzības sistēmu ar paralēlo banku sistēmu saistītajiem riskiem ES. Periodiskam kvantitatīvam novērtējumam būtu jānotiek vismaz reizi gadā, un tajā būtu jānorāda veidi, kā novērst informācijas trūkumus, kas liedz veikt adekvātu un visaptverošu novērtējumu. Šajā kontekstā Komisija sagaida ESRK jaunās darba grupas devumu un tās konkrētos priekšlikumus, tai skaitā īpašus riska indikatorus. Starptautiskā līmenī FSP veiktā ikgadējā pārbaude sniedz labu pārskatu par šīm norisēm un tā būtu jāpapildina. Turklāt kopīgo FSP un Starptautiskā valūtas fonda (SVF) darbu pie saskaņota regulējuma attiecībā uz datu vākšanu un apmaiņu par lielām bankām ar sistēmisku starptautisku nozīmi (datu trūkuma iniciatīva) varētu uzlabot, ievācot datus par nozaru savstarpējām saiknēm, kuri būtu noderīgi ar paralēlo banku sistēmu saistīto risku uzraudzībai.

- Centrālo reģistru izveidošana attiecībā uz atvasinātajiem instrumentiem saskaņā ar *EMIR* un *MiFID* pārskatīšana

EMIR ir paredzēta prasība reģistrēt visus darījumus ar atvasinātajiem instrumentiem centrālajos reģistros (darījumu reģistros). Šie ziņošanas pienākumi tiks pakāpeniski ieviesti no 2014. gada sākuma. Attiecībā uz paralēlās banku sistēmas uzraudzību šo datu reģistrēšana darījumu reģistros ir nozīmīgs solis uz priekšu, jo tas palīdz labāk konstatēt risku pārvešanu. Šie reģistri nodrošina tūlītēju piekļuvi detalizētai informācijai par dažādu tirgus dalībnieku savstarpējo saistību. Piemēram, tie ļauj uzraudzības iestādēm uzraudzīt, kas pērk vai pārdod aizsardzību noteiktos tirgos (kredīta atvasinātos instrumentus, procentu likmju atvasinātos instrumentus un kapitāla atvasinātos instrumentus). Ja paralēlās banku sistēmas subjekti, piemēram, riska ieguldījumu fondi, dominē vai uzņemas ievērojamus riskus, uzraudzības iestādes varētu identificēt šīs sabiedrības.

Arī Finanšu instrumentu tirgu direktīvas (*MiFID*)²⁷ pārskatīšana sniegs iespēju uzlabot pārredzamību attiecībā uz obligācijām, strukturētajiem produktiem, atvasinātajiem instrumentiem un emisiju kvotām. Šis priekšlikums turklāt paplašina direktīvas darbības jomu, iekļaujot tādas darbības kā ļoti biežus tirdzniecības darījumus (*high-frequency trading*). Paredzot prasību saņemt apstiprinājumu šo darbību veikšanai, priekšlikums ļaus iestādēm daudz vienkāršāk noteikt un uzraudzīt riskus, ko tirgiem rada tirgotāji, kuri veic ļoti biežus tirdzniecības darījumus, pat tad, ja šie tirgotāji ir paralēlās banku sistēmas dalībnieki.

²⁷

Sk. http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid_en.htm.

- Juridiskas personas identifikatora (*LEI*) ieviešana

Pēc G20 lūguma FSP izveidoja pasaules mēroga pārvaldības struktūru — *LEI* regulatīvās uzraudzības komiteju –, lai izstrādātu un pārvaldītu jaunu standartu, nodrošinot unikālu identifikatoru katrai juridiskai personai, kas piedalās finanšu darījumā. *LEI* palīdzēs uzraudzības iestādēm uzraudzīt visus finanšu tirgus dalībniekus, neraugoties uz to, vai tie ir regulēti, un to finanšu darbības pārrobežu mērogā. Konkrēti, tas ļaus noteikt riska koncentrāciju finanšu sistēmā, vienkāršos ziņošanas sistēmas un uzlabos datu kvalitāti un finanšu tirgus dalībnieku veikto riska pārvaldību. *LEI* ietekmēs paralēlo banku sistēmu, jo tas ļaus ievākt daudz plašāku informāciju par subjektiem, kas veic finanšu darījumus.

LEI regulatīvās uzraudzības komiteja 2013. gada janvārī rīkoja divas pirmās plenārsēdes. Ar FSP atbalstu, tā pakāpeniski izveidos par standarta pārvaldīšanu atbildīgu struktūru, kuras pamatā būs centrālā vienība un visas pasaules tirgus vietējo dalībnieku tīkls. *LEI* sākotnēji izmantos ziņojumiem par atvasinātajiem instrumentiem Eiropā un Amerikas Savienotajās Valstīs. Pēc tam tā izmantošanu pakāpeniski paplašinās uz citām jomām, piemēram, ar bankām, riska ieguldījumu fondiem, kredītreitingu aģentūrām un finanšu tirgiem plašākā nozīmē saistīta regulējuma īstenošanu.

Šajā saistībā ir jāuzsver trīs attīstības virzieni. Pirmkārt, Komisija mudina izveidot Eiropā vietējās darbības vienības, lai piešķirtu identifikatorus Eiropas uzņēmumiem. Otrkārt, tā īpašu uzmanību pievēršīs pārejas posmam pirms galīgā identifikatora ieviešanas, lai nodrošinātu, ka pārejas posma identifikatori ir globālā mērogā saskaņoti un ka *LEI* komiteja tos atzīst kā tādus. Šajā ziņā katras jurisdikcijas ziņojumos par atvasinātajiem instrumentiem būtu jānorāda visi Komitejas atzītie identifikatori. Visbeidzot Komisija nodrošinās, lai projektā būtu pienācīgs līdzsvars starp publiskajiem un privātajiem tirgus dalībniekiem, jo īpaši centrālās darbības vienības, kas kalpos kā sistēmas centrs, izveides kontekstā.

Komisija apsvērs iespēju sagatavot tiesību akta priekšlikumu, kas ļautu transponēt pienākumu izmantot *LEI* Eiropas tiesiskajā regulējumā.

- Nepieciešamība palielināt vērtspapīru finansēšanas darījumu pārredzamību

Eiropas Sistēmisko risku kolēģija (ESRK) un FSP veiktā analīze ir atklājusi uzticamu un padziļinātu datu trūkumu par repo un vērtspapīru aizdevumu darījumiem. Šie dati ir būtiski, lai novērotu riskus, kas saistīti ar savstarpējām saiknēm, pārmērīgu sviru un prociklisku rīcību. Tie ļaus noteikt riska faktorus, piemēram, īstermiņa finansējuma pārmērīgu izmantošanu ilgtermiņa aktīvu finansēšanas vajadzībām, lielu atkarību no noteiktiem nodrošinājuma veidiem un nepilnības to novērtēšanā. Šie trūkumi ir pamats bažām, jo īpaši, ņemot vērā nodrošinājuma virkņu necaurredzamību, kas palielina kaitīgas ietekmes risku.

Aktīvi piedaloties starptautiskajās pārrunās par šo jautājumu, Komisija cieši vēro pašreizējo ECB iniciatīvu izveidot centrālo reģistru detalizētu datu vākšanai par repo darījumiem ES reāllaikā. Šis darbs ļaus i) noteikt šo darījumu uzraudzībai nepieciešamos datus un ii) analizēt jau pieejamo datus, jo īpaši attiecībā uz infrastruktūru. ECB nesen vēlreiz uzsvēra nepieciešamību izveidot ES līmeņa²⁸ ziņošanas regulējumu, savukārt ESRK secināja, ka centrālā reģistra izveidošana ES līmenī būtu labākais veids datu vākšanai par vērtspapīru finansēšanas darījumiem²⁹. Komisija pievēršīs īpašu uzmanību šim darbam saskaņā ar FSP ieteikumiem. Ņemot vērā paveikto, tā novērtēs, vai pārredzamība ES līmenī ir uzlabojusies, vienlaicīgi paturot tiesības ierosināt pienācīgus likumdošanas pasākumus situācijas labošanai.

²⁸ Sk. <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb201302en.pdf#page=90>

²⁹ http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/occasional/20130318_occasional_paper.pdf?e85401cf104ef718cfe83797b55c87f6.

3.2. Uzlabots regulējums noteiktiem ieguldījumu fondiem

- Īpaši likumdošanas pasākumi, lai nodrošinātu naudas tirgus fondu labāku regulējumu

Finanšu krīze pierādīja, ka naudas tirgus fondi, kas tika uzskatīti par samērā stabilām ieguldījumu sabiedrībām, var radīt sistēmisku risku. Šie fondi ir noderīgs instruments ieguldītājiem, jo to piedāvājums ir līdzīgs banku noguldījumiem: nepārtraukta piekļuve likviditātei un vērtības stabilitāte. Tomēr naudas tirgus fondi ir ieguldījumu fondi, kas ir pakļauti tirgus riskam. Lielu tirgus satricinājumu periodos šiem fondiem ir grūti saglabāt likviditāti un stabilitāti, jo īpaši, ieguldītāju straujas aizplūšanas gadījumos. Tādējādi tie varētu radīt būtisku kaitīgas ietekmes risku.

Pēc 2012. gadā sarīkotās apspriešanas par aktīvu pārvaldības nozares pārveidošanu³⁰ un lai reaģētu uz Eiropas Parlamenta rezolūciju³¹, Komisija kopā ar šo paziņojumu publicēja priekšlikumu regulai, kas būs piemērojama visiem Eiropas naudas tirgus fondiem bez izņēmuma:

<http://ec.europa.eu/internal_market/investment/money-market-funds/index_en.htm>. Priekšlikumos ņemts vērā gan starptautiskajā līmenī (IOSCO un FSP), gan Eiropas līmenī (ESRK ieteikumi³² un EVTI pamatnostādnes) paveiktais darbs. Tie jo īpaši sekmēs šo fondu aktīvu portfeļu kvalitāti un likviditāti un attiecībā uz dažiem no šiem fondiem izveidos kapitāla rezerves, lai novērstu novērtēšanas trūkumus saistībā ar to aktīvu vērtības svārstībām.

- PVKIU regulējuma stiprināšana

PVKIU direktīvas vispārējās pārskatīšanas kontekstā (sabiedriskā apspriešana notika 2012. gadā) Komisija nākamajos mēnešos sāks risināt citas problēmas saistībā ar aktīvu pārvaldību. Tiks veikts globāls novērtējums attiecībā uz regulējumu, kurā var darboties noteikti fondi³³, un attiecībā uz noteiktu ieguldījumu metožu un stratēģiju izmantošanas veidiem.

Galvenais elements, kas tiks novērtēts pārskatīšanā, būs tas, kā ieguldījumu fondi izmanto vērtspapīru finansēšanas darījumus. Fondiem būs jānodrošina, lai šāda veida darījumu izmantošana nevājinātu to likviditāti. Šie darījumi parasti ir saistīti ar nodrošinājuma apmaiņu, kas nodrošina fondiem aizsardzību pret darījuma partnera risku. Tiks pārskatīti aktīvu, kas sniegti kā nodrošinājums, atbilstības kritēriji un dažādošana, lai nodrošinātu iespējamo zaudējumu efektīvu un tūlītēju segšanu gadījumā, ja darījumu partneris neizpilda saistības. Īpaša uzmanība tiks pievērsta fondiem, kas, izmantojot šāda veida darījumus, saistīti ar banku sistēmu.

3.3. Ar vērtspapīru finansēšanas darījumiem saistīto risku samazināšana

Papildus fondu pārvaldības nozarei, vērtspapīru finansēšanas darījumiem – galvenokārt vērtspapīru repo darījumiem vai vērtspapīru aizdevumu darījumiem – bija centrāla nozīme finanšu nozares pārmērīgo parādsaistību izveidē. Turklāt kopš finanšu krīzes sākuma finanšu starpnieki nereti bija spiesti izmantot nodrošinājumu, lai tirgos saņemtu finansējumu. Šis nodrošinājums sniedz aizdevējiem aizsardzību pret darījumu partnera risku, taču aizdevēji to var izmantot arī atkārtoti.

Eiropas Savienībā nodrošinājums parasti tiek sniegts vērtspapīru veidā, ko var atkārtoti aizdot citiem finanšu starpniekiem, lai garantētu vai nodrošinātu jaunus kredīta darījumus. Ja šis

³⁰ http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2012/ucits_en.htm.

³¹ Sk. [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2012/2115\(INI\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2012/2115(INI))

³² http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/2012/ESRB_2011_1.en.pdf?5c66771e20fc39810648296a2c6102d9.

³³ Pieeja būs plašāka nekā biržā tirgoto fondu (BTF) kategorija.

nodrošinājums ir sniegts naudā, to var ieguldīt atkārtoti. Vērtspapīru atkārtota izmantošana jeb atkārtota ieķīlāšana veido dinamiskas nodrošinājuma ķēdes, kurās viens un tas pats nodrošinājums ir aizdots vairākas reizes, bieži iesaistot paralēlās banku sistēmas dalībniekus. Šis mehānisms var veicināt sviras palielināšanos un sekmēt finanšu sistēmas prociklisko raksturu, kura savukārt kļūst neaizsargāta pret ieguldītāju līdzekļu strauju aizplūšanu un saistību un aktīvu īpatsvara pēkšņu samazināšanu. Turklāt šo tirgu nepārredzamība apgrūtina īpašumtiesību noteikšanu (kam kas pieder?) un riska koncentrācijas uzraudzību, kā arī darījumu partneru noteikšanu (kam ir riska darījumi ar ko?). Nesenie gadījumi, kad svarīgi finanšu starpnieki iesniedza maksātnespējas pieteikumus (piemēram, *Lehman Brothers*), ir pierādījums šīm problēmām. Dažkārt tos pastiprina savstarpējās saiknes starp finanšu iestādēm un nodrošinājuma transformācijas stratēģijas, ko izmanto noteikti finanšu nozares subjekti. Tāpēc lielu finanšu iestāžu saistību neizpilde varētu destabilizēt vērtspapīru tirgus.

Tika veikts visaptverošs darbs, lai labāk izprastu šos notikumus un gūtu mācību no tiem. Lai atrisinātu šīs problēmas, Komisija sagatavos tiesību akta priekšlikumu vērtspapīru tiesību jomā.

3.4. Prudenciālā regulējuma stiprināšana banku nozarē, lai ierobežotu kaitīgas ietekmes un arbitrāžas riskus

Paralēlās banku sistēmas radīto risku regulētajām bankām varētu mazināt divos veidos.

- Stingrāku bankām piemērojamo prudenciālo prasību noteikšana to darījumiem ar neregulētajām finanšu sabiedrībām nolūkā samazināt kaitīgas ietekmes riskus

Kapitāla pietiekamības regula (KPR)³⁴ un direktīva (KPD IV)³⁵, kuras ir piemērojamas no 2014. gada 1. janvāra, pastiprinās bankām piemērojamās maksātnespējas noteikumus, jo īpaši attiecībā uz kapitāla pietiekamības prasībām līdzdalībai finanšu sabiedrībās, tostarp neregulētās sabiedrībās.

Turklāt ar šo prudenciālo noteikumu reformu bankām noteiks obligātu prasību ar savu papildu finansējumu segt darījumu partnera risku, ko rada *OTC* atvasināto instrumentu darījumi ar darījumu partneriem no paralēlās banku sistēmas. Šī reforma paredz papildu kapitāla prasības piemērošanu, lai segtu iespējamās zaudējumus šo atvasināto instrumentu tirgus vērtības izmaiņu rezultātā, kad pasliktinās šo atvasināto instrumentu darījumu partnera maksātnespēja, tikai un vienīgi, ja darījumu partneris nav atbrīvots no šā noteikuma (kredīta vērtības korekcijas jeb CVA). Vairāki paralēlās banku sistēmas subjekti ir nozīmīgi darījumu partneri atvasinātu finanšu instrumentu darījumos. Tāpēc banku iestādes būtu jā mudina slēgt mazāk darījumu ar neregulētiem subjektiem.

Turklāt minētajos tiesību aktos paredzēti jauni likviditātes noteikumi³⁶, kuru īstenošanas rezultātā vajadzētu palielināties banku finanšu saistību termiņam un vajadzētu samazināties tāda īstermiņa finansējuma izmantošanai, ko bieži piešķir tādi subjekti kā naudas tirgus fondi.

³⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 575/2013 (2013. gada 26. jūnijs) par prudenciālajām prasībām attiecībā uz kredītiestādēm un ieguldījumu brokeru sabiedrībām, un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 648/2012 (OV L 176, 27.6.2013., 1. lpp.).

³⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/36/ES (2013. gada 26. jūnijs) par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību, ar ko groza Direktīvu 2002/87/EK un atceļ Direktīvas 2006/48/EK un 2006/49/EK (OV L 176, 27.6.2013., 338. lpp.).

³⁶ Šo jauno noteikumu izstrāde tiks pabeigta pēc to ietekmes izpēti.

Tomēr, tā kā šie pasākumi vienādi ietekmēs visus banku finanšu darījumu partnerus, neraugoties uz to, vai tie ir vai nav regulēti, ir ieviesti divi jauni īpaši pasākumi, lai samazinātu paralēlās banku sistēmas radītos riskus bankām:

- sākot no 2014. gada, bankām būs jāpaziņo savām uzraudzības iestādēm galvenie riska darījumi ar neregulētiem subjektiem, kā arī riska darījumi, kas izriet no repo darījumiem un vērtspapīru aizdevumiem;
 - Eiropas Banku iestādei (EBI) ir pieprasīts līdz 2014. gada beigām sagatavot pamatnostādnes, lai ierobežotu banku riska darījumus ar neregulētajiem finanšu darījumu partneriem, savukārt Eiropas Komisijai līdz 2015. gada beigām ir jāizvērtē, vai ir lietderīgi noteikt šādus ierobežojumus ES tiesību aktos, ņemot vērā gan Eiropā, gan starptautiskajā līmenī paveikto darbu.
- Prudenciālo noteikumu piemērošanas jomas iespējamās paplašināšanas apsvēršana nolūkā samazināt arbitrāžas riskus

Piemērošanas jomas paplašināšana ļautu reaģēt uz bažām, kas paustas Parlamenta iniciatīvas ziņojumā, kurā ieteikts piemērot uzraudzības noteikumus tiem subjektiem bez banku licences, kas veic bankām līdzīgas darbības.

Nav iespējams iztirzāt jautājumu par paralēlo banku sistēmu, neizvērtējot bankām piemērojamo ES prudenciālo noteikumu darbības jomu. Saskaņā ar ES tiesību aktiem³⁷ jebkuram “uzņēmumam, kura uzņēmējdarbība ir noguldījumu vai citu atmaksājumu līdzekļu pieņemšana no sabiedrības **un** kredītu piešķiršana uz sava rēķina” ir jāizpilda bankām piemērojamās prudenciālās prasības. Tomēr jēdziens “atmaksājumu līdzekļu pieņemšana no sabiedrības” un pat “kredīta” un “noguldījumu” jēdzienus var interpretēt dažādos veidos, kas nozīmē to, ka, iespējams, finanšu iestādes, kuras veic līdzīgas darbības, dažās dalībvalstīs var kvalificēt kā kredītiestādes, savukārt citās – nē. Tā rezultātā uz šīm sabiedrībām Eiropas Savienībā var netikt attiecināti vieni un tie paši noteikumi.

Tāpēc ir nepieciešams precīzi novērtēt, kādā veidā kredītiestādes definīcija tiek piemērota un kādā veidā kredītiestādes tiek identificētas visās 28 dalībvalstīs. Ja šā novērtējuma rezultāti atklāj konkrētas problēmas, Komisija, izmantojot deleģēto aktu, varētu precizēt kredītiestādes definīciju prudenciālā banku regulējuma nozīmē, pamatojoties uz KPR 456. pantu.

KPR stāšanās spēkā – tā ir regula (atšķirībā no agrākās situācijas, kad kredītiestādes definīcija bija iekļauta direktīvā) – nozīmē, ka, sākot no 2014. gada, tikai finanšu iestādes, kuras veic gan noguldījumu pieņemšanu, gan kredītu piešķiršanu, tiks kvalificētas kā “kredītiestādes”. Līdz šim dalībvalstīm, transponējot Direktīvu 2006/48/EK, bija ļauts definēt kredītiestādes plašāk. Piemēram, dažās dalībvalstīs sabiedrības, kas piešķir kredītus, taču nepieņem noguldījumus, iespējams ir kvalificētas kā kredītiestādes un pieprasīts tām izpildīt bankām piemērojamās ES prudenciālos noteikumus. Dažas dalībvalstis varētu izlemt turpināt attiecināt bankām piemērojamās prudenciālās prasības vai pielāgotas prudenciālās prasības uz šiem kredītu sniedzējiem. Citas varētu izlemt piemērot īpašus noteikumus. Tā rezultātā dalībvalstīs var tikt noteiktas atšķirīgas prudenciālās prasības subjektiem, kas neatbilst KPR paredzētajai kredītiestādes definīcijai. Visu to finanšu sabiedrību, kuras veic bankām līdzīgas

³⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/48/EK (2006. gada 14. jūnijs) par kredītiestāžu darbības sākšanu un veikšanu (pārstrādāta versija) (OV L 177, 30.6.2006., 1. lpp.) 4. panta 1. punkts un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 575/2013 (2013. gada 26. jūnijs) par prudenciālajām prasībām attiecībā uz kredītiestādēm un ieguldījumu brokeru sabiedrībām, un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 648/2012 (OV L 176, 27.6.2013., 1. lpp.) 4. panta 1. punkta 1) apakšpunkts.

funkcijas, taču nav klasificētas kā kredītiestādes, iekļaušana šajā izvērtējumā palīdzēs noteikt atšķirības valstu prudenciālajos regulējumos³⁸.

EBI tiks pieprasīts novērtēt to finanšu iestāžu lielumu, uz kurām neattiecas bankām piemērojamo Eiropas prudenciālo noteikumu darbības joma. Tā kā šim uzdevumam būs nepieciešams horizontāls finanšu nozares novērtējums, EBI varēs balstīties uz citu Eiropas uzraudzības iestāžu veikto darbu.

Šāda iniciatīva turklāt ļautu stiprināt Eiropas makroprudenciālās uzraudzības mehānismus, kas paredz bankām pienākumu uzturēt pretciklisku kapitāla rezervi pēc uzraudzības iestāžu lūguma, kad tās aizdevumu apjomu uzskata par pārmērīgu. Šāda veida instruments var būt pilnībā efektīvs tikai tad, ja tiek ņemti vērā visi finanšu sistēmas dalībnieki, kas piešķir kredītus, nevis tikai kredītiestādes.

Komisija apsvērs arī turpmākos FSP ieteikumus par citiem paralēlās banku sistēmas subjektiem, kuriem pašlaik nepiemēro atbilstošu uzraudzības regulējumu, un vajadzības gadījumā ierosinās likumdošanas pasākumus, lai to labotu.

3.5. Paralēlās banku sistēmas ciešāka uzraudzība

Paralēlajai banku sistēmai raksturīga daudzveidība un dinamisms. Tā pielāgojas gan tirgu, gan regulējuma izmaiņām. Tāpēc Komisija aicina valstu un Eiropas iestādes saglabāt piesardzību un nodrošināt, lai to rīcībā ir attiecībā uz šo sistēmu pieejamie uzraudzības instrumenti.

Paralēlajai banku sistēmai raksturīgā izkliedētība vēl vairāk apgrūtina šādas uzraudzības veikšanu. Attiecībā uz uzraudzības iestādēm pašlaik piešķirtajām kompetencēm atbildība par uzraudzību vēl ir skaidri vai padziļināti jādefinē. Ņemot vērā iepriekš minēto, gan valstu, gan Eiropas iestādēm jāveic pasākumi, lai nodrošinātu piemērotas un visaptverošas uzraudzības sistēmas izveidošanu.

Valstu līmenī katrai dalībvalstij jānodrošina paralēlajai banku sistēmai raksturīgo risku noteikšana un uzraudzība. Šo uzdevumu bieži veic par finanšu nozares makroprudenciālo uzraudzību atbildīgās struktūras, ja tādas pastāv, sadarbībā ar centrālajām bankām un nozares uzraudzības iestādēm. Komisija īpašu uzmanību pievērš šīs uzraudzības kvalitātei un tam, vai pastāv cieša sadarbība starp valstu iestādēm. Tā kā paralēlā banku sistēma ir globāla, jānodrošina iespēja veikt riska analīzi pārrobežu mērogā.

Eiropas līmenī ir iesākts darbs saistībā ar paralēlās banku sistēmas subjektu un risku novērtēšanu, identificēšanu un uzraudzību. Sagatavošanas darbus ir veikušas arī ESRK un Eiropas uzraudzības iestādes (EBI, EAAPI, EVTI). Visi šie darbi ir jāpaaugrina un jāstiprina, nodrošinot, lai neviens sistēmiskā riska avots nepaliek uzraudzības iestāžu nepamanīts. Tam ir jāsamazina arbitrāža iespējas starp finanšu nozarēm un iespējas apiet prudenciālos noteikumus pārrobežu ceļā.

Šis aspekts, kā arī iespējamā nepieciešamība noskaidrot katras iestādes institucionālo lomu, tiks jo īpaši risināta Eiropas finanšu uzraudzības sistēmas pārskatīšanas ietvaros, ko 2013. gadā veiks Komisija. Šajā novērtējumā jo īpaši ņems vērā to, vai ir izveidotas efektīvas procedūras informācijas vākšanai un apmaiņai par paralēlo banku sistēmu. Turklāt diskusijā tiks ņemta vērā norises saistībā ar vienotā uzraudzības mehānisma ieviešanu.

3.6. Secinājumi

Paralēlā banku sistēma nebūtu jāskata tikai saistībā ar tās izraisītajiem riskiem; būtiski ir arī atzīt tās nozīmīgo lomu finanšu nozarē. Tā ir alternatīvs finansējuma avots, kas ir svarīgs

³⁸ Piemēram, tas attiecas uz patērētāju kredītu, faktūrkreditēšanas un pat līzings darījumiem, ko noteiktās dalībvalstīs veic bez bankas licences.

reālajai ekonomikai, jo īpaši laikā, kad tradicionālie banku sistēmas dalībnieki samazina finanšu atbalstu.

Šajā paziņojumā izklāstītais darbību saraksts nav izsmeļošs, un Komisija turpinās izvērtēt papildu pasākumu nepieciešamību, lai nodrošinātu piemērota regulējuma izveidošanu paralēlajai banku sistēmai. Ir nepieciešama dinamiska un progresīva pieeja, lai reaģētu uz izmaiņām šajā sistēmā, kas pastāvīgi pielāgojas regulatīvajam kontekstam.

Galvenie pasākumi paralēlās banku sistēmas jomā¹

	2009.-2012. g.	2013. g.		2014. g. un turpmāk
Netieša pieeja, izmantojot banku regulējumu	- KPD 2 īstenošana 2010. g. - KPD 3 īstenošana 2011. g. - Grozījumi <i>IFRS</i> 7, kas veikti 2011. gadā (ieskaitot noteiktus vērtspapīrošanas riskus)	ES apspriešanās par banku nozares strukturālo reformu (<i>Liikanen</i> ziņojuma turpmākie pasākumi)	Komisijas priekšlikums par strukturālo reformu	- KPD 4 īstenošana no 1.1.2014. <i>IFRS</i> 10, 11, 12 grozījumu īstenošana (konsolidācijas prasības/informācijas atklāšana)
Īpašas iniciatīvas banku nozarē / paralēlā banku sistēmā			Tiek uzsākts EBI izvērtējums par bankām piemērojamo prudenciālo noteikumu darbības jomu (galīgais ziņojums 2014. gadā)	EBI ziņojums par riska darījumu ar neregulētiem darījumu partneriem ierobežošanu
Netieša pieeja/apdrošināšanas nozare		EAAP i ziņojums par <i>Omnibus II</i> trialogu	<i>Omnibus II</i> trialoga pabeigšana	“Maksātspēja II” deleģētie akti (ieskaitot kapitāla pietiekamības prasības un riska pārvaldības prasības)
Aktīvu pārvaldības nozare	<i>IOSCO/FSP/ESRK</i> darbs pie politikas ieteikumiem par naudas tirgus fondiem	AIFPD īstenošana (transponēšanas termiņš 22. jūlijs)	Naudas tirgus fondu regulas priekšlikums (4. septembris)	PVKIU pārskatīšana, ieskaitot fondu ieguldījumu metodes un stratēģijas
Riska nodošanas sistēma	EMIR spēkā kopš 2012. gada	Pieņemti tehniskie standarti (martā)		Tehnisko standartu par līgumiem, uz kuriem attiecas obligāts tīrvērtes pienākums, pieņemšana (2. ceturksnī) un stāšanās spēkā (3. ceturksnī)
Ar vērtspapīru finansēšanas darījumiem saistīto risku samazināšana		FSP darbs pie politikas ieteikumiem, kas saistīti ar repo darījumiem un vērtspapīru aizdošanas darījumiem		Priekšlikums vērtspapīru tiesību jomā par īpašumtiesībām un pārredzamību
Paralēlās banku sistēmas pārredzamības uzlabošana		<i>LEI</i> regulatīvās uzraudzības komitejas izveide - Īsās pārdošanas regulas īstenošana (labāka pārredzamība attiecībā uz kredītriska mijmaiņas darījumiem un nesegtu valsts kredītriska mijmaiņas darījumu aizliegums) <i>MIFID</i> pārskatīšana / pārredzamības darbības jomas palielināšana		- Pārskatu sniegšanas pienākuma darījumu reģistriem stāšanās spēkā attiecībā uz atvasināto instrumentu darījumiem (<i>EMIR</i>) (1. ceturksnis) - Iestādes izstrādā uzraudzības sistēmu (piemēram, ESRK darba grupa) - Priekšlikums vērtspapīru tiesību jomā / īpaši pasākumi vērtspapīru finansēšanas darījumiem (piemēram, ECB iniciatīva par darījumu reģistru) - Juridiskās personas identifikatora (<i>LEI</i>) īstenošanas posms
ES uzraudzības sistēma		Komisijas veikta EFSI pārskatīšana		Pārliecināties, vai nav vajadzīgas turpmākas darbības paralēlās banku sistēmas uzraudzības uzlabošanai ES
Reitingu aģentūras	<i>CRA</i> 1 stājās spēkā 2009. g. <i>CRA</i> 2 stājās spēkā 2011. g.	<i>CRA</i> 3 stājās spēkā 2013. gada 20. jūnijā (galvenā uzmanība vērsta uz interešu konfliktiem, pārmērīgu paļaušanos uz reitingiem)		
Sabiedrību, kas nav bankas, noregulējuma instrumenti	Komisijas sabiedriskā apspriešana par sabiedrību, kas nav bankas, noregulējumu	Iekšējais novērtējums/darbs starptautiskā līmenī (FSP noregulējuma jomā un <i>CPSS-IOSCO FMI</i> sanācības jomā)		Komisijas iniciatīva (lēģislatīvais priekšlikums par centrālo darījumu partneru sanāciju un noregulējumu un Paziņojums par politikas ievirzēm attiecībā uz citām nefinanšu iestādēm)

¹ Visi datumi ir indikatīvi.