



EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 29.1.2014.
SWD(2014) 31 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

PRIEKŠLIKUMS – EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULA

**par strukturālajiem pasākumiem, ar ko uzlabo ES kredītiestāžu noturību,
un dokumentam**

**Priekšlikums – Eiropas Parlamenta un Padomes Regula par ziņošanu par vērtspapīru
finansēšanas darījumiem un to pārredzamību**

{COM(2014) 40 final}

{COM(2014) 43 final}

{SWD(2014) 30 final}

1. IEVADS

Pēdējās desmitgadēs ES finanšu sistēmas apjoms ir strauji pieaudzis, ievērojami apsteidzot IKP pieaugumu. Ir palielinājies ES finanšu iestāžu un jo īpaši banku lielums, darbības mērogs un sarežģītība. Tā rezultātā ir parādījušās lielas “vienas pieturas finanšu iestādes”, kas vienā uzņēmumā vai grupā apvieno dažāda veida pakalpojumus. Šis process ir devis bankām iespēju sniegt plašāku pakalpojumu klāstu saviem klientiem, kā arī reaģēt uz globālo klientu arvien specifiskākajām vajadzībām. Neraugoties uz šiem pozitīvajiem faktoriem, šai nozarei pēc finanšu krīzes sniegtais ārkārtas un nepieredzēti lielais valsts atbalsts skaidri parādīja negatīvo ietekmi uz finanšu stabilitāti, ko rada arvien globālāka un integrētāka finanšu sistēma ar aizvien lielākiem finanšu pakalpojumu sniedzējiem.

Reaģējot uz finanšu krīzi, Eiropas Savienība (“ES”) un tās dalībvalstis sāka banku regulējuma un uzraudzības vērienīgu pārskatīšanu. Banku jomā ES jau ir sākusi vairākas reformas, lai palielinātu banku noturību un samazinātu banku potenciālo bankrotu ietekmi.

Neraugoties uz šo plašo reformu programmu, saglabājas bažas, ka dažas bankas joprojām ir pārāk lielas un sarežģītas, lai tās pārvaldītu, uzraudzītu un pārraudzītu ekonomikas augšupejas periodā un vēl jo vairāk lai veiktu to neregulējumu lejupslīdes periodā. Tāpēc vairākas valstis ir vai nu jau nolēmušas reformēt banku struktūru, vai apsver šādas reformas. Eiropas Parlaments, kā arī starptautiskās iestādes arī ir uzsvērušas strukturālo reformu lomu tādu problēmu risināšanā, kas saistītas ar bankām, kuras ir pārāk lielas, lai būtu pieļaujams to bankrots (*too-big-to-fail* jeb *TBTF*)¹.

Ņemot vērā iepriekš minēto, komisārs Barnjē izveidoja augsta līmeņa ekspertu grupu (*HLEG*), kuru vadīja Somijas Bankas vadītājs Erki Līkanens. Grupas uzdevums bija novērtēt nepieciešamību pēc ES banku nozares strukturālas reformas. *HLEG* ieteica tirdzniecību savā vārdā un citus augsta riska tirdzniecības darījumus obligāti nodalīt attiecīgās bankas grupas atsevišķā juridiskajā struktūrā.

Šajā ietekmes novērtējumā ir skatītas *TBTF* banku korporatīvās struktūras radītās problēmas (2. nodaļa), noteikti strukturālās reformas mērķi (3. nodaļa), apzināti banku struktūras reformu iespējamie varianti (4. nodaļa) un novērtēti attiecīgo reformu variantu ieguvumi un izmaksas sabiedrībai (5. nodaļa). Turpmāk apkopoti galvenie secinājumi.

2. PROBLĒMAS IZKLĀSTS

ES tradicionāli ir bijusi daudzveidīga banku sistēma, un tas ir tās stiprais punkts. Tomēr laika gaitā tirgus ir attīstījies tā, ka ir radušās dažas lielas, strukturāli sarežģītas un savstarpēji saistītas banku grupas. Šajās bankās privāto un korporatīvo klientu bankas pakalpojumi un lielapjoma un ieguldījumu bankas pakalpojumi parasti ir apvienoti vienā korporatīvajā subjektā vai cieši saistītu subjektu kopumā, kuru mijiedarbībai ir maz ierobežojumu. Tā kā šīs bankas pieņem noguldījumus, tās jau pēc savas būtības ir pakļautas līdzekļu straujas izņemšanas riskam, kas var būt postošs. Lai nodrošinātu noguldītāju uzticību, praksē ir ieviesti dažādi tieši valsts drošības tīkli (piemēram, noguldījumu apdrošināšana) un netieši drošības tīkli (banku glābšana). Tomēr, ņemot vērā valsts drošības tīklu pastāvēšanu, dažādu bankas pakalpojumu neierobežotā līdzāspastāvēšana rada vairākas problēmas, tostarp: i) kavē strukturētu neregulējumu un sanāciju; ii) rada bezatbildīgas rīcības risku, pārmērīgu bilances

¹ Jēdziens “pārāk lielas, lai būtu pieļaujams to bankrots” ietver arī bankas, kas ir pārāk savstarpēji saistītas (*TITF*), strukturāli pārāk sarežģītas (*TCTF*) un sistēmiski pārāk svarīgas (*TSITF*), lai būtu pieļaujams to bankrots. Skatīt Eiropas Komisijas 2013. gada 24. aprīļa dokumenta *European Financial Stability and Integration Report 2012* 3. nodaļu *Structural reform in the EU banking sector: Motivation, Scope and Consequences*, SWD(2013)156 final.

pieaugumu un pārmērīgu tirdzniecības aktivitāti; iii) rada interešu konfliktus un uz darījumiem orientētu banku kultūru; iv) kropļo konkurenci.

ES jau ir sākusi vairākas reformas, lai palielinātu banku noturību un samazinātu banku bankrota iespējamību un ietekmi. Šīs reformas ietver banku maksātspējas stiprināšanu (kapitāla pietiekamības regula un direktīva jeb *CRR/CRDIV*); banku neregulējamības stiprināšanu (banku sanācības un neregulējuma direktīva jeb *BRRD*); labākas noguldījumu garantijas (pārskatītā direktīva par noguldījumu garantiju sistēmām jeb *DGS*); no atvasinātiem instrumentiem izrietošo risku mazināšanu un tirgus infrastruktūras uzlabojumus (Eiropas tirgus infrastruktūras regula jeb *EMIR* un saistītie grozījumi Finanšu instrumentu tirgu direktīvā jeb *MiFID*). Turklāt, lai pārrautu apburto loku starp valdības un banku riskiem un atjaunotu uzticēšanos euro un banku sistēmai, Eiropas Komisija ir aicinājusi pilnveidot banku savienību, izmantojot vienotu noteikumu kopumu, kuru piemēros visām bankām visā ES, tostarp vienoto uzraudzības mehānismu (VUM) un vienoto neregulējuma mehānismu (VNM), kuri būs obligāti eurozonas dalībvalstīm, bet atvērti brīvprātīgai dalībai visām pārējām dalībvalstīm.

Neraugoties uz šo plašo reformu programmu, daudzi regulatori, uzraudzības iestādes un akademiķi pauž bažas, ka lielākās banku grupas joprojām ir pārāk lielas un sarežģītas, lai tās pārvaldītu, uzraudzītu un pārraudzītu ekonomikas augšupejas periodā un vēl jo vairāk lai veiktu to neregulējumu lejupslīdes periodā. Tāpēc kā papildlīdzeklis iepriekš minēto problēmu risināšanai ir ierosinātas strukturālās reformas, kas varētu papildināt pašreizējo regulējuma reformu programmu. *CRDR/CRDIV* un *BRRD* jau dos uzraudzības iestādēm/kompetentajām neregulējuma iestādēm pilnvaras iejaukties un novērst banku krīzes, prudenciālo vai neregulējamības problēmu gadījumā pārstrukturējot un/vai neregulējot attiecīgo finanšu iestādi. Strukturālā reforma varētu papildināt minētās regulējuma reformas un palielināt to efektivitāti attiecībā uz pārāk lielām un strukturāli sarežģītām bankām. Piemēram, strukturālā reforma palielinātu iestādēm pieejamo risinājumu skaitu gadījumos, kad jārisina lielu banku grupu problēmas. Tā sniedz arī tiešu risinājumu tādiem jautājumiem kā grupas strukturālā sarežģītība, subsīdijas grupas iekšienē un pārmērīga riska uzņemšanās stimuli. Turklāt strukturālās reformas ir vērstas uz plašākiem mērķiem, piemēram, nodrošināt, ka noguldījumu banku darbību pārmērīgi neietekmē īstermiņa perspektīvas tirdzniecības kultūra un interešu konflikti, kas kaitē klientiem. Tādējādi pašreizējo pilnvaru kopumu varētu papildināt, ievērojot izmaiņas, ko radītu nedaudzajām *TBTF* bankām piemērojamā strukturālā reforma.

3. SUBSIDIARITĀTES ANALĪZE

Arvien vairāk dalībvalstu savā jurisdikcijā pašlaik īsteno dažādas banku strukturālās reformas. Ņemot vērā pamatbrīvības, kas noteiktas Līgumā par Eiropas Savienības darbību ("LESD"), atšķirīgi valstu tiesību akti var ietekmēt tirgus dalībnieku kapitāla plūsmas un lēmumus par uzņēmējdarbību un varētu arī apdraudēt centienus panākt vienotu noteikumu kopumu, kas piemērojams visā iekšējā tirgū. Tas var radīt arī īpašas problēmas uzraudzības jomā, sevišķi attiecībā uz pārrobežu bankām.

Tāpēc ir nepieciešama Eiropas līmeņa rīcība.

4. MĒRĶI

Strukturālās reformas vispārējie mērķi ir, pirmkārt, mazināt sistēmiskas nestabilitātes risku, samazinot risku, ka bankas kļūst vai vēlas kļūt par tādām bankām, kas ir pārāk lielas, struktūras ziņā pārāk sarežģītas vai sistēmiski pārāk nozīmīgas, lai būtu pieļaujams to bankrots. Strukturālās reformas galvenais mērķis ir padarīt bankas, kas nodrošina būtiskus

pakalpojumus reālajai ekonomikai, noturīgākas pret iekšējiem vai ārējiem satricinājumiem, bet arī vieglāk noregulējamās bankrota gadījumā, tādējādi pēc iespējas samazinot iespējamo finanšu krīžu smagumu. Otrs vispārējais mērķis ir mazināt vienotā tirgus sadrumstalotību. Daudzas bankas, kuras ietekmēs strukturālās reformas tiesību akti, darbojas pāri robežām un cenšas gūt labumu no vienotā finanšu tirgus radītajām iespējām. Vienots tiesiskais regulējums saistībā ar strukturālo reformu novērstu iekšējā tirgus sadrumstalotību un nākotnē palielinātu Vienotā uzraudzības mehānisma (VUM) un Vienotā noregulējuma mehānisma (VNM) efektivitāti.

Šo vispārējo mērķu ietvaros reformai ir arī konkrētāki mērķi: 1) atvieglot banku noregulējumu un sanācību; 2) atvieglot pārvaldību, uzraudzību un pārraudzību; 3) mazināt bezatbildīgas rīcības risku; 4) novērst interešu konfliktus un uzlabot banku kultūru; 5) novērst kapitāla un resursu nepareizu sadalījumu un 6) uzlabot konkurenci.

Pamatu turpmākai vērtēšanai veidotu turpmāk norādīto skaitlisku operatīvu mērķu kopums: 1) samazināt netiešu publisko subsīdiu apmēru (kas rada finansējuma izmaksu priekšrocības bankām, kuras ir pārāk lielas, lai būtu pieļaujams to bankrots); 2) samazināt tādu banku, kas ir pārāk lielas, lai būtu pieļaujams to bankrots, pārmērīgu tirdzniecību (un palielināt kredītu sniegšanas nefinanšu klientiem relatīvo daļu).

5. POLITIKAS RISINĀJUMI

Banku struktūras reformēšanai ir vajadzīgs lēmums par to, kādas darbības ir nodalāmas un cik lielā mērā šāda nodalīšana būtu jāveic. Tāpēc ziņojuma 4. nodaļā norādītas vairākas iespējas katrā jomā. Šo iespēju kombinēšana rada vairākas reformu iespējas, kas jāizvērtē, salīdzinot tās gan ar pamatscenāriju, kas nozīmētu neveikt nekādus ES mēroga politiskus pasākumus, gan savstarpēji vienu ar otru.

Darbības

ES lielo banku grupu veiktās bankas darbības mūsdienās aptver darbību klāstu no banku pakalpojumiem privātajiem un korporatīvajiem klientiem līdz pat lielapjoma un ieguldījumu bankas darbībām. Piemēri banku pakalpojumiem privātajiem un korporatīvajiem klientiem, citu starpā, ir apdrošināta noguldījuma ņemšana, aizdevumi mājsaimniecībām un MVU, kā arī maksājumu sistēmas pakalpojumu sniegšana. Lielapjoma un ieguldījumu banku darbību piemēri, citu starpā, ir izvietošana, tirgus uzturēšana, starpniecības pakalpojumi un tirdzniecība savā vārdā. Ziņojumā apskatītas trīs nosacītas iespējas darbību nodalīšanai.

- (1) **“Šaura” tirdzniecības struktūra un “plaša” noguldījumu pieņemšanas struktūra:** viens no diametrāli pretējiem risinājumiem ir tāds, ka no plašas noguldījumu pieņemšanas struktūras tiek nodalītas salīdzinoši nedaudzas tirdzniecības darbības, proti, tie tirdzniecības veidi, kuros tirgotāji spekulē tirgos, izmantojot bankas kapitālu un aizņemto naudu, ar vienīgo mērķi gūt peļņu un bez kādas saistības ar tirdzniecību klientu interesēs (tirdzniecība savā vārdā);
- (2) **“vidēja” tirdzniecības struktūra un “vidēja” noguldījumu pieņemšanas struktūra:** otra iespēja ir tāda, ka iepriekš minētajām darbībām pievieno arī tirgus uzturēšanu, sarežģītus atvasinātos instrumentus un sarežģītu vērtspāpīrošanu; un
- (3) **“plaša” tirdzniecības struktūra un “šaura” noguldījumu pieņemšanas struktūra:** šis risinājums paredzētu visu lielapjoma un ieguldījumu bankas darbību nodalīšanu.

Nodalīšanas līmenis

Nosakot, cik lielā mērā jāveic nodalīšana, jāsāk ar trīs pamatscenāriju apskatīšanu: i) grāmatvedības nodalīšana; ii) funkcionāla nodalīšana, veidojot meitasuzņēmumus, un iii) ģeogrāfiskās nodalīšanu vai aizliegums attiecībā uz noteiktām darbības jomām. Šādi nodalīšanas veidi atšķiras pēc ieviešanas pakāpes bankas darbīšanas struktūrā.

Grāmatvedības nodalīšana (liekot bankām publicēt vairāk datu par to dažādiem darbības veidiem), visticamāk, nenodrošinātu iepriekš izklāstīto mērķu sasniegšanu, tāpēc šis risinājums tiek noraidīts. Funkcionāla nodalīšana, veidojot meitasuzņēmumus, liktu banku grupām nodalīt dažādu darbīšanas vienību darbības atsevišķos meitasuzņēmumos (juridiskās personās), bet tās varētu turpināt sniegt saviem klientiem daudzveidīgus banku pakalpojumus ("strukturētie universālie banku pakalpojumi"). Šajā ziņojumā ir izvērtētas divas dažādas meitasuzņēmumu veidošanas iespējas, kas balstītas uz dažādu juridisko, ekonomisko un pārvaldības noteikumu kopumu par meitasuzņēmumu veidošanu (piemērojot ierobežotus vai stingrākus noteikumus). Ģeogrāfiskās nodalīšanai būtu nepieciešams, lai noteiktus darbības veidus veiktu uzņēmumi, kuri nav saistīti ar banku grupu. Konkrētāk, trīs ziņojumā izskatītie risinājumi ir šādi:

- (1) **meitasuzņēmumu veidošana, ierobežojot savstarpējās saiknes grupas iekšienē saskaņā ar spēkā esošajiem noteikumiem:** no juridiskās nodalīšanas viedokļa šim risinājumam būtu nepieciešama atsevišķa juridiskā struktūra. Ekonomiskā nodalīšana tiktu panākta, izpildot ekonomikas un pārvaldības prasības, kas šobrīd izriet no šāda līmeņa juridiskās nodalīšanas;
- (2) **meitasuzņēmumu veidošana, stingrāk ierobežojot savstarpējās saiknes grupas iekšienē:** lai efektīvāk risinātu problēmas saistībā ar finansiālo atbalstu grupas iekšienē, saskaņā ar šo risinājumu būtu vajadzīga būtiskāka līmeņa nodalīšana juridiskā, ekonomiskā un pārvaldības ziņā (piemēram, ģeogrāfiskās nodalīšanas noteikumi un riska darbību lieluma ierobežojumi grupas iekšienē); vai
- (3) **ģeogrāfiskās nodalīšana:** saskaņā ar šo risinājumu banku grupas nedrīkstētu iesaistīties noteiktās darbībās. Tām attiecīgi būtu jāatbrīvojas no jebkādam šādām darbībām, kurās tās patlaban ir iesaistījušās, vai jāizbeidz tās.

Reformas iespējas

Tādējādi, kombinējot dažādus nodalāmo tirdzniecības un kapitāla tirgus darbību klāstus un dažādus nodalīšanas līmeņus, iegūst deviņus nosacītus reformas risinājumus, kā attēlots matricas formā 1. tabulā. Komisijas dienesti iespēju robežās un vienīgi ilustratīviem mērķiem ir attēlojuši matricā dažādos strukturālās reformas priekšlikumus un/vai likumdošanas iniciatīvas.

1. tabula. Risinājumu pārskats

Darbības/nodalīšanas pakāpe	Funkcionālā nodalīšana 1 (SUB) <i>Pašreizējās prasības</i>	Funkcionālā nodalīšana 2 (SUB+) <i>Stingrākas prasības</i>	Īpašumtiesību nodalīšana <i>Īpašumtiesību nodalīšana</i>
Šaura tirdzniecības struktūra/ plaša noguldījumu pieņemšanas struktūra <i>Piemēram, tirdzniecība savā vārdā + riska darījumi RIF (tirdzniecība savā vārdā)</i>	A risinājums	B risinājums [≈ FR, DE bāze]	C risinājums [≈ ASV Volcker]
Vidēja tirdzniecības struktūra/ vidēja noguldījumu pieņemšanas struktūra <i>Piemēram, tirdzniecība savā vārdā + tirgus uzturēšana</i>	D risinājums	E risinājums [≈ HLEG; ≈ FR, DE, ja tiek noteikta plašāka nodalīšana]	F risinājums
Plaša tirdzniecības struktūra/ šaura noguldījumu pieņemšanas struktūra <i>Piemēram, visas investīciju bankas darbības</i>	G risinājums	H risinājums [≈ ASV BHC; ≈ AK]	I risinājums [≈ Glass-Steagall; ≈ AK ar noteiktu nodalīšanu]

Īstenošanas jautājumi

Ietekmes novērtējumā savstarpēji tiek salīdzināti 1. tabulā izklāstīto risinājumu ieguvumi un izmaksas sabiedrībai, kā arī tiek veikts salīdzinājums ar scenāriju “politika netiek mainīta”. Turklāt ietekmes novērtējumā tiek izvērtēti trīs īstenošanas jautājumi, kas ir kopīgi visiem risinājumiem.

- Institucionālā piemērošanas joma:** ar strukturālas reformas iniciatīvu būtu jāpievēršas tikai tām bankām, kas ir pārāk lielas, lai būtu pieļaujams to bankrots, un tādējādi tā būtu jāpiemēro tikai mazai banku apakšgrupai no vairāk nekā 8000 bankām, kas reģistrētas ES. Tāpēc reforma neietekmē mazas kooperatīvu bankas un krājbankas, kurām ir svarīga nozīme, lai nodrošinātu vietējo kopienu un mazo uzņēmumu finansējuma vajadzības. Ziņojumā tiek novērtētas dažādās pieejas, ko izmanto robežvērtību noteikšanā, lai izvēlētos attiecīgās bankas. Tajā secināts, ka šādu robežvērtību pamatā būtu jābūt divu aspektu kombinācijai — sistēmiskā riska mērīšanai un uz grāmatvedību balstītai metodikai. Līdzās visām sistēmiski nozīmīgām bankām Eiropā strukturālā reformas attieksies uz bankām, kuru tirdzniecības darbība pārsniedz absolūto robežvērtību EUR 70 miljardus un relatīvo robežvērtību — 10 % no kopējiem aktīviem. Mazas bankas ar aktīviem mazāk nekā EUR 30 miljardu apmērā principā tiks izslēgtas. Pamatojoties uz vēsturiskiem datiem, Komisija lēš, ka praksē strukturālā nodalīšana skars 29 lielākās un sarežģītākās Eiropas bankas.
- Uzraudzības iestāžu nozīme:** atsevišķs jautājums ir uzraudzītāju nozīme, pārskatot iestāžu jomu, kā arī darbības, uz kurām attieksies iespējamā nodalīšana. Attiecībā uz institucionālo piemērošanas jomu — jebkura robežvērtība ne vienmēr pilnīgi attiecas

uz pareizajām iestādēm. Tāpēc, lai nodrošinātu, kas ir ietvertas pareizās bankas, uzraudzītājiem būtu jābūt iespējai izteikt savu spriedumu, novērtējot nodalīšanas institucionālo piemērošanas jomu, kas izriet no iepriekš izstrādāto robežvērtību piemērošanas. Tāpat uzraudzītājiem ir jānodrošina iespēja izteikt savu spriedumu, lai noteiktu nodalāmo darbību jomu, ja būtu īpaši apstākļi, kas to pamato. Tomēr politisku, praktisku un juridisku iemeslu dēļ uzraudzības spriedums ir stingri jāreglamentē un jāierobežo. Citādi visā iekšējā tirgū var iegūt nekoncekventus rezultātus. Ziņojumā izklāstīti vairāki principi, kas jāievēro abos risinājumos paredzētajā uzraudzības procesā, lai nodrošinātu, ka nerodas iekšējā tirgus traucējumi.

- **Īstenošanas grafiks:** neraugoties uz to, cik strukturālajai nodalīšanai būs labvēlīga ietekme uz sabiedrību, tā radīs privātas izmaksas. Turklāt, lai potenciāli jaunai atsevišķai juridiskai struktūrai pārvestu esošos aktīvus un saistības, ir vajadzīgs laiks. Visbeidzot ES ir pieņēmusi vai drīz pieņems vairākas iniciatīvas saistītās jomās, tostarp Bāzele III, Banku sanācības un noregulējuma direktīvu un vienoto noregulējuma mehānismu, kuras nevarēs pilnībā piemērot līdz 2018. vai 2019. gadam. Ziņojumā secināts, ka līdzīgs pārejas periods būtu jāparedz, lai īstenotu turpmākās strukturālās reformas iniciatīvu.

6. REFORMAS RISINĀJUMU IETEKME UN SALĪDZINĀJUMS

Ziņojuma 5. nodaļā kvalitatīvā izteiksmē novērtēti un salīdzināti iepriekš norādītie dažādie reformas risinājumi. Divi kritēriji tika izmantoti, lai salīdzinātu risinājumus. Pirmais — efektivitāte — nosaka, kādā mērā tiek īstenoti konkrētie reformu mērķi, piemēram, atvieglot noregulējamību. Otrs — lietderība — novērtē sabiedrības izmaksas, kas radušās, īstenojot attiecīgos reformas risinājumus (galvenokārt nerealizētie apjomradītie ietaupījumi). Trešā — saskaņotība — nosaka, kādā mērā reformas risinājums atbilst Komisijas vispārējiem politikas mērķiem kopumā un papildina pašreizējo reformu programmu. Tā kā visi risinājumi lielā mērā atbilst šiem mērķiem, šis kritērijs vairāk netiek izmantots risinājumu novērtēšanā.

Novērtējums par reformas risinājumiem, kuros izmantota meitasuzņēmumu veidošana saskaņā ar spēkā esošajiem noteikumiem

A, D un G risinājumi nodrošinātu tirdzniecības struktūras zināmu nodalīšanu, bet tie varētu būt neefektīvi konkrētu mērķu sasniegšanā, proti, atvieglot noregulējamību un uzraudzību, mazināt bezatbildīgas rīcības risku, novērst interešu konfliktus un resursu un kapitāla nepareizu sadali un uzlabot konkurenci, un tādējādi tiek atmesti. Tas ir saistīts ar to, ka meitasuzņēmumu veidošana vien efektīvi nesarauc ekonomiskās un operatīvās saites starp tirdzniecības un noguldījumu pieņemšanas meitasuzņēmumiem.

Novērtējums par reformas risinājumiem, kuros izmantota meitasuzņēmumu veidošana saskaņā ar stingrākiem noteikumiem

Risinājumi (B, E un H risinājumi), izmantojot meitasuzņēmumu veidošanu saskaņā ar stingrākiem noteikumiem, ir reformas risinājumi, kas lielā mērā atbilst reformām, kuras patlaban īsteno ES dalībvalstīs vai kuras iesaka augsta līmeņa ekspertu grupa. Šie risinājumi nodrošinātu, ka tiek efektīvi sarautas ekonomiskās un operatīvās saites starp tirdzniecības un noguldījumu pieņemšanas meitasuzņēmumiem. Tie joprojām ļautu banku grupām iesaistīties plaša spektra darbībās, lai gan dažas darbības būtu jānodod atsevišķām juridiskām struktūrām grupā (strukturētie universālie banku pakalpojumi). Ziņojumā secināts, ka no šīm trim iespējām vislabākais risinājums ES kontekstā ir E risinājums un tas būs ievērojams uzlabojums salīdzinājumā ar politikas nemainīšanas alternatīvu. E risinājums dod lielākas priekšrocības salīdzinājumā ar reformas B risinājumu, jo B risinājumam ir šaurāka darbības

joma. E risinājums arī ir vēlamāks nekā reformas H risinājums, jo ir maz ticams, ka papildu darbības nodrošinātu ievērojami lielākas priekšrocības, taču tās radītu papildu izdevumus.

Novērtējums par reformas risinājumiem, kuros izmantota īpašumtiesību nodalīšana

C, F un I risinājumi varētu būt visefektīvāko risinājumu kopums, ņemot vērā konkrētu mērķu sasniegšanu. Tomēr tas ir arī risinājumu kopums, kam varētu būt vislielākās sociālās izmaksas nerealizēto apjomradīto ietaupījumu izteiksmē. Ziņojumā secināts, ka sociālie ieguvumi, kas saistīti ar C risinājumu, atsver sociālās izmaksas, jo tie skar riskus, sarežģītību un savstarpējo saikni, kas saistīta ar tirdzniecības veikšanu savā vārdā (tirdzniecības darbība, kas ir ļoti riskanta un ko apdraud interešu konflikti) bez būtiskām sociālām izmaksām (ņemot vērā, ka tas nesekmē ekonomikas finansēšanu). F un I risinājumos ir grūtāk pamatot viennozīmīgi pozitīvu ieguvumu un izmaksu bilanci. Ņemot vērā pašreizējo ekonomikas zināšanu un faktu posmu un salīdzinoši lielo nenoteiktību, šķiet, ka ir pareizi ievērot piesardzību attiecībā uz īpašumtiesību nodalīšanas darbības jomu (ārpus tirdzniecības veikšanas savā vārdā). Tādējādi ziņojumā konstatēts, ka tikai C risinājums nodrošina labu neto bilanci, ņemot vērā sociālos ieguvumus un sociālās izmaksas, un ir vērts to izpētīt sīkāk.

Izvēlēto risinājumu salīdzinājums

Tāpēc ziņojumā izvēlēts C un E risinājums, kuri turpmāk tiks salīdzināti attiecībā uz ieguvumiem un izmaksām sabiedrībai. Attiecībā uz ieguvumiem konstatēts, ka C risinājums ir neefektīvāks par E risinājumu, jo tam ir šaurāka darbības joma. Tajā pašā laikā E risinājums tā plašākās darbības jomas dēļ var sabiedrībai radīt lielākas izmaksas, kam būtu spēcīgāka ietekme uz negūtajiem diversifikācijas radītajiem ietaupījumiem. Tomēr saistībā ar tā ievērojami plašāko darbības jomu E risinājums salīdzinājumā ar C risinājumu sniedz lielākus ieguvumus sabiedrībai un tādējādi – ar ierobežotām papildu efektivitātes izmaksām – var tikt uzskatīts par efektīvāku.

Tomēr ziņojumā norādīts, ka varētu būt iespējams palielināt C risinājuma ierobežoto efektivitāti un tuvināt to E risinājumam. Piemēram, C risinājumu varētu papildināt ar (reglamentētu) *ex post* procedūru papildu darbību nodalīšanai, jo īpaši attiecībā uz tirgus uzturēšanu, sarežģītiem atvasinātajiem instrumentiem un sarežģītu vērtspapīrošanu (“C+ risinājums”). Tāpat var samazināt ar E risinājumu saistītās iespējamās efektivitātes izmaksas, ja tās būtu pārmērīgas (piemēram, īpaši nelielu un/vai likvīdu esošo tirgu gadījumā ar reglamentēta uzraudzības procesa palīdzību noteiktas darbības atbrīvojot no nodalīšanas prasības; “E- risinājums”).

Līdz ar to ir veidi – papildus iepriekš minētajiem –, kā risinājumus padarīt lielā mērā salīdzināmus. Tomēr, pirms tiek izdarīta izvēle starp šiem pieņemamajiem un pamatotajiem risinājumiem, ir jāņem vērā drīzāk politiska rakstura apsvērumi, piemēram, papildināmība ar citiem politikas mērķiem, reformas grafiks, īstenošanas grūtības, sagaidāmie likumdevēju viedokļi un nostāja u.t.t. Tādējādi šajā ziņojumā nav dota priekšroka kādam no risinājumiem.

Ar īstenošanu saistītie jautājumi

Risinājumi ietver operacionālas problēmas. Galvenā C+ risinājuma īstenošanas problēma izriet no tā, ka ir grūti definēt un atsaistīt tirdzniecības veikšanu savā vārdā un tirgus uzturēšanu. Tāpēc ir dārgi izpildīt un uzraudzīt īstenošanu, jo īpaši attiecībā uz C risinājumu, kam vajadzīga pilnīga nodalīšana. Galvenā E- risinājuma problēma ir saistīta ar grupas iekšējo, pēc būtības necaurredzamo tiesiskās, ekonomiskās, pārvaldības un operacionālās jomas saikņu pārvaldīšanu un uzraudzību.

Atbalsts kvalitatīvam novērtējumam

Vairākiem svarīgiem ietekmes novērtējuma projekta elementiem ir piemērota plaša kvantitatīvā modelēšana vai analīze. Pirmkārt, kvantitatīvā darba ietvaros tiek aplēsts netiešo subsīdiju līmenis. Konstatēts, ka netiešās subsīdijas ir būtiskas un atkarīgas no bankas lieluma, tās savstarpējās saistības ar citām bankām, tās sviras līmeņa, kā arī reitinga valstī, kurā atrodas tās galvenā mītne. Otrkārt, ir izmantots robežvērtību aprēķins, lai identificētu būtiskas banku grupas Eiropā. Treškārt, analīze par ieguldījumu attiecīgo ekonomisko stimulu pretstatījumu komercbanku darbībām liecina, ka pastāv reglamentējoši stimuli, kas mudina bankas iesaistīties tirdzniecības darbībās, nevis noguldījumu pieņemšanas darbībās.

Lai atbalstītu reformas iespēju kvalitatīvu novērtējumu, Komisijas dienesti ir mēģinājuši iespēju robežās noteikt dažas izmaksas un ieguvumus, kas varētu rasties strukturālas nošķiršanas rezultātā. Tomēr, ņemot vērā to, ka banku nozare ir sarežģīta un tai piemīt īpašas iezīmes, un to, ka daudzi ieguvumi un izmaksas ir dinamiskas, nav tāda kvantitatīvā modeļa, ar ko varētu pilnībā aplēst strukturālo reformu priekšlikumu sociālo ieguvumu un izmaksas. Situāciju vēl vairāk saasina datu trūkums. Komisijas dienesti ir mēģinājuši novērtēt dažas izmaksas (banku privātā finansējuma izmaksas) un ieguvumus. Neraugoties uz iepriekš minētajiem ierobežojumiem saistībā ar metodoloģiju un datiem, rezultāti atbilst kvalitatīvajā analīzē gūtajiem secinājumiem par to, ka tirdzniecības darbību nodalīšana radītu ekonomiskus ieguvumus, piemēram, samazinātu kopējos banku sistēmas radītos zaudējumus.

Turklāt Komisijas dienesti apspriedē ar ieinteresētajām personām aicināja ES bankas modelēt un aplēst stilizētu strukturālo reformu scenāriju ietekmi uz grupas bilanci, peļņas un zaudējumu pārskatu un citiem izvēlētiem bankas mainīgajiem lielumiem. Atbildēja ļoti neliels skaits banku grupu. Turklāt respondentu atbildes būtiski atšķīrās attiecībā uz imitēto ietekmi, un tās nebija iekšēji saskaņotas.

Ieinteresēto personu viedokļi un ietekme

Šā ziņojuma sagatavošanas ietvaros Komisijas dienesti 2013. gada pavasarī rīkoja publisku apspriešanos ar ieinteresētajām personām. Komisijas dienesti saņēma vairāk nekā 500 atbilžu, tostarp ievērojamu skaitu atbilžu no indivīdiem un patērētāju asociācijām. Apspriešanās ietvaros saņemtās atbildes norāda, ka starp banku un patērētāju, un indivīdu sniegtajām atbildēm pastāv nesakritība. Bankas lielā mērā iebilst pret strukturālu nošķiršanu. Patērētāji un indivīdi lielā mērā to atbalsta. Šīs atšķirības atspoguļojas atbildēs par strukturālo pasākumu veidu un intensitāti un par to, kādas darbības nodalīt. Komisijas dienesti arī 2012. gada rudenī rīkoja sabiedrisko apspriešanu par augsta līmeņa ekspertu grupas ziņojumu.

7. UZRAUDZĪBA UN NOVĒRTĒŠANA

Uzraudzība notiks pakāpeniskās ieviešanas periodā. Komisijas prioritāte ir *ex-post* novērtējums par visiem jaunajiem leģislatīvajiem pasākumiem. Paredzēts, ka novērtēšana notiks, kad būs pagājuši aptuveni četri gadi pēc īstenošanas termiņa beigām. Arī gaidāmo priekšlikumu, tiklīdz tas būs pieņemts, pilnībā novērtēs, lai, cita starpā, izvērtētu, cik efektīvi tas ir sasniedzis šajā ziņojumā izvirzītos mērķus, un izlemtu, vai ir nepieciešami jauni pasākumi vai grozījumi.

Novērtēšanas laikā kā informācijas avotus varētu izmantot datus, ko sniegušas valstu centrālās bankas, valstu regulatori, Eiropas iestādes, piemēram, ECB, EBI un ESRK, un starptautiskās organizācijas, piemēram, BIS, ESAO, SVF un FSP. Vajadzīgos datus varētu apkopot arī attiecīgie tirgus dalībnieki vai starpnieki. Priekšlikuma novērtēšanai vajadzīgie rādītāji varētu ietvert, piemēram, strukturālās nodalīšanas prasībām pakļauto banku skaitu un aktīvu

kopsummu; pasākumus saistībā ar tirdzniecības un kreditēšanas darbībām; un aplēses par netiešām valsts subsīdijām un mākslīgu finansēšanas izmaksu priekšrocību samazināšanu.