



Briuselis, 2014 08 08
COM(2014) 509 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**dėl Europos priežiūros institucijų (EPI) ir Europos finansų priežiūros institucijų
sistemos (EFPIS) veikimo**

{SWD(2014) 261 final}

1) IŽANGA

Trys Europos priežiūros institucijos (EPI), t. y. Europos bankininkystės institucija (EBI), Europos draudimo ir profesinių pensijų institucija (EDPPI) ir Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija (EVPRI), dirbančios nacionalinių kompetentingų institucijų tinkle, Europos priežiūros institucijų jungtinis komitetas (Jungtinis komitetas) ir Europos sisteminės rizikos valdyba (ESRV) sudaro Europos finansų priežiūros institucijų sistemą (EFPIS).

Atsižvelgdamas į finansų priežiūros trūkumus, kuriuos atskleidė finansų krizė, 2008 m. Pirmininkas J. M. Barroso paprašė Jacques'o de Larosière'o pirmininkaujamos aukšto lygio ekspertų grupės pateikti pasiūlymų, kaip sustiprinti Europos priežiūros priemones siekiant sukurti veiksmingesnę, integruotesnę ir tvaresnę Europos priežiūros sistemą. Remdamasi grupės pateiktomis rekomendacijomis, 2009 m. spalio mėn. Komisija pateikė pasiūlymų dėl finansų priežiūros stiprinimo, o teisėkūros institucijos juos priėmė 2010 m. lapkričio mėn. EPI savo veiklą pradėjo 2011 m. sausio mėn.

Pagal EPI steigimo reglamentus¹ 2014 m. pradžioje Komisija turi paskelbti bendrąją ataskaitą apie patirtį, įgytą veikiant institucijoms ir taikant šiuose reglamentuose nustatytas procedūras. Ši ataskaita ir prireikus visi prie jos pridedami pasiūlymai perduodami Europos Parlamentui ir Tarybai.

Komisija, dalyvaujant įvairiems suinteresuotiesiems subjektams, išsamiai įvertino EPI veikimą nuo jų įsteigimo iki 2013 m. gruodžio mėn. Komisija 2013 m. gegužės mėn. organizavo viešą EFPIS peržiūros svarstymą, o 2013 m. balandžio–liepos mėn. – viešas ir tikslines konsultacijas su suinteresuotaisiais subjektais. Buvo tinkamai atsižvelgta į EPI pateiktą savo institucijų vertinimą², 2014 m. kovo mėn. Europos Parlamento rezoliuciją dėl EFPIS peržiūros³, taip pat į TVF⁴ ir Europos Parlamento⁵ atliktus tyrimus.

Peržiūra parodė, kad, nepaisant trumpo ataskaitinio laikotarpio, EPI apskritai pasiekė gerų rezultatų. Joms pavyko sukurti veikiančias organizacijas, jos pradėjo vykdyti savo įgaliojimus ir tapo žinomos. Tais atvejais, kai nustatytos tobulintinos sritys, šioje ataskaitoje yra nurodomas veiksmų mastas artimiausiu metu ir poreikis papildomai įvertinti galimus

¹ Žr. 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentus (ES) Nr. 1093/2010, 1094/2010 ir 1095/2010; 2010 m. gruodžio 15 d. Oficialusis leidinys, L 331, p. 12–119.

² Jungtinis komitetas (JC 2012 100), Europos priežiūros institucijų atlikto savo institucijų vertinimo ataskaita, 2012 m. gruodžio 21 d. (nevieša).

³ 2014 m. kovo 11 d. Europos Parlamento rezoliucija su rekomendacijomis Komisijai dėl Europos finansų priežiūros institucijų sistemos (EFPIS) peržiūros.

⁴ Tarptautinis valiutos fondas. *Financial Sector Assessment Program at EU level*, 2013 m. kovo mėn.

⁵ Žr. 2013 m. spalio mėn. PE 507.490 (dėl ESRV) ir PE 507.446 (dėl Europos priežiūros institucijų).

patobulinimus vidutinės trukmės laikotarpiu. Išsamesnis EPI ir EFPIS veikimo vertinimas pateikiamas prie šios ataskaitos pridedamame Komisijos tarnybų darbiniame dokumente.

Be periodiškos EPI ir EFPIS veiklos rezultatų peržiūros reikalavimo, Komisija iki 2014 m. birželio 16 d. turi parengti ataskaitą dėl Komisijai pagal steigimo reglamentų 11 straipsnio 1 dalį suteiktų įgaliojimų priimti techninius reguliavimo standartus. Atitinkama ataskaita pateikiama šios ataskaitos I priede.

2) EPI ĮGALIOJIMAI IR VAIDMUO

Naujoji priežiūros struktūra, kurios pagrindą sudaro EPI ir ESRV, yra kertinis visapusiškų reformų, kurias Komisija ėmėsi įgyvendinti nuo finansų krizės pradžios, akmuo. Bendras EPI tikslas – tvariai padidinti visos ES finansų sistemos stabilumą ir veiksmingumą.

Konkrečiai, pagrindinė EPI steigimo priežastis buvo siekis užtikrinti glaudesnę nacionalinių priežiūros institucijų bendradarbiavimą ir keitimąsi informacija, sudaryti palankesnes sąlygas tarpvalstybinėms problemoms spręsti ES lygmeniu ir skatinti nuoseklų taisyklių aiškinimą ir taikymą. Rengdamos vienodus standartus ir užtikrindamos priežiūros konvergenciją ir koordinavimą EPI turėtų toliau plėtoti visoms 28 ES valstybėms narėms taikytiną bendrą taisyklių sąvadą ir taip prisidėti prie bendrosios rinkos veikimo.

Tuo tikslu steigimo reglamentuose ir vėlesniuose Sąjungos antrinės teisės aktuose EPI pavestos reglamentavimo, priežiūros, finansinio stabilumo ir vartotojų apsaugos funkcijos ir įgaliojimai, įskaitant šiuos:

- rengti techninių standartų projektus ir skelbti gaires ir rekomendacijas, atsižvelgiant į geresnio reglamentavimo principus;
- teikti nuomones Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos Komisijai;
- spręsti nacionalinių priežiūros institucijų nesutarimus, kai pagal teisės aktus jos turi bendradarbiauti arba susitarti;
- padėti užtikrinti, kad techninės ES teisės taisyklės būtų taikomos nuosekliai (taip pat atliekant tarpusavio vertinimus);
- koordinuoti veiksmus kritinėse situacijose;
- EVPRI naudojasi tiesioginiais kredito reitingų agentūrų ir sandorių duomenų saugyklų priežiūros įgaliojimais;
- rinkti informaciją, būtiną jų įgaliojimams vykdyti.

Kai kurie EPI įgaliojimai papildomai apriboti Sąjungos aktais⁶. Visų pirma EPI turi vykdyti joms pavestas užduotis ir naudotis joms suteiktais įgaliojimais jų steigimo reglamentuose⁷ nurodytų Sąjungos aktų, pagal juos priimtų priemonių arba bet kokių tolesnių Sąjungos aktų, kuriais joms gali būti pavestos užduotys, taikymo srityje.

Bankų sąjungos, ypač bendro priežiūros mechanizmo (BPM) ir bendro pertvarkymo mechanizmo (BPeM), kaip pagrindinių jos elementų, sukūrimas turės įtakos EFPIS veikimui, tačiau dėl to neginčijamas jos buvimas ir būtinybė. Atvirkščiai, EPI toliau bus atsakingos už bendrą reguliavimo ir priežiūros standartų ir praktikos nustatymą bei nuoseklų ES priemonių taikymą visoje bendrojoje rinkoje. Šiuo metu vertinti EFPIS ir bankų sąjungos sąveiką būtų per anksti, tačiau ateityje ji bus atidžiai stebima.

3) EPI DARBO VERTINIMAS. PAGRINDINIAI LAIMĖJIMAI IR TOBULINTINOS SRITYS

Bendras veiksmingumas ir efektyvumas. EPI greitai sukūrė gerai veikiančias organizacijas, kurių tikslas – padėti atkurti pasitikėjimą finansų sektoriumi. Peržiūros išvados atskleidė, kad EPI įgaliojimų apimtis yra pakankamai plati ir dar esama galimybių ją išplėsti numatant konkrečius įgaliojimus, pavyzdžiui, vartotojų ir investuotojų apsaugos⁸, tarptautinių finansinės atskaitomybės standartų (TFAS) įgyvendinimo užtikrinimo srityse, taip pat šešėlinės bankininkystės srityje⁹.

Siūlomi tolesni veiksmai:

Atsižvelgdama į tai, Komisija toliau nagrinės, ar vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu reikia išplėsti dabartinius EPI įgaliojimus siekiant aprėpti naujas sritis, tokias kaip TFAS įgyvendinimo užtikrinimas, didesnis vaidmuo prižiūrint vidaus modelio patikrinimą, ypač draudimo srityje, ir šešėlinę bankininkystę.

⁶ Pavyzdžiui, Reglamentu (ES) Nr. 236/2012 dėl skolintų vertybinių popierių pardavimo ir tam tikrų kredito įsipareigojimų neįvykdymo apsigėitimo sandorių aspektų apribojamos sąlygos, kuriomis EVPRI gali laikinai uždrausti skolintų vertybinių popierių pardavimą (28 straipsnis).

⁷ Svarbiausia, atitinkamų steigimo reglamentų 1 straipsnio 2 dalyje.

⁸ Pavyzdžiui, į EVPRI veiklos sritį pagal EVPRI reglamento 1 straipsnio 2 dalį įtraukti Akcininkų teisių direktyvą (2007/36/EB) ir Direktyvą dėl įmonių perėmimo pasiūlymų (2004/25/EB).

⁹ Žr. 2013 m. rugsėjo 4 d. Komisijos komunikatą Tarybai ir Europos Parlamentui „Šešėlinė bankininkystė. Naujų finansų sektoriaus rizikos šaltinių valdymas“, COM(2013) 614.

Reglamentavimo funkcija. EPI savo atliktu darbu rengiant bendrą taisyklių sąvadą labai prisidėjo prie geresnio reglamentavimo suderinimo ir nuoseklumo ir užtikrino geresnę priežiūros institucijų tarpusavio supratimą. Be to, tai leido ES per palyginti trumpą laiką priimti daug aukštos kokybės taisyklių.

Šioje srityje labai svarbūs skaidrūs, įtraukūs ir efektyvūs procesai. Daugelis suinteresuotųjų subjektų nurodė, kad būtina numatyti lanksčius galutinius terminus, t. y. terminus, kurie priklauso nuo to, kada įsigalioja galutinis susitarimas dėl pagrindinio Sąjungos akto, ir per kuriuos techninių standartų projektai turi būti pateikti Komisijai. Taip EPI turėtų pakankamai laiko parengti aukštos kokybės standartų projektus ir viešoms konsultacijoms numatyti tinkamus terminus. Be to, buvo išsakytos nuomonės, kad trūksta išsamios grįžtamosios informacijos, susijusios su konsultacijomis, taip pat dažnai minėtas kokybiškos sąnaudų ir naudos analizės trūkumas.

Suinteresuotieji subjektai ir pačios EPI ne kartą išsakė, kad EPI turėtų aktyviau dalyvauti rengiant 1-ojo lygio finansinių paslaugų teisės aktus. EPI sukurtos kaip decentralizuotos agentūros, todėl joms tenka svarbus vaidmuo įgyvendinant Sąjungos politiką. Tačiau jos skiriasi nuo Europos institucijų, todėl jų vaidmuo reglamentavimo procese turi būti vertinamas atsižvelgiant į Sutartimi nustatytus apribojimus.

Nors peržiūros laikotarpiu EPI darbo krūvis dėl papildomų reglamentavimo užduočių nuolat didėjo, įvairūs suinteresuotieji subjektai pabrėžė, kad atitinkamus pokyčius ne visada atspindėjo lygiavertis žmogiškųjų išteklių ir atitinkamo biudžeto padidėjimas.

EPI pagal EPI reglamentų 16 straipsnį priimtos gairės ir rekomendacijos yra neprivalomos, tačiau jos yra specifinio pobūdžio (taikomas principas „laikykis arba paaiškink“). Jos pasirodė esančios lanksti konvergencijos priemonė, tačiau suinteresuotieji subjektai nurodė tam tikrus neaiškumus, susijusius su konkrečia šių priemonių taikymo sritimi ir pobūdžiu. Komisijos nuomone, EPI įgaliojimais turi būti naudojamosi tvirtai remiantis jų aktų teisiniu pagrindu. Visų pirma steigimo reglamentų 16 straipsnio 1 dalyje nurodyti du tikslai, kurių siekiama skelbiant gaires ir rekomendacijas, t. y. „nustatyti nuoseklia, veiksmingą ir efektyvią priežiūros praktiką“ ir „užtikrinti bendrą, vienodą ir nuoseklų Sąjungos teisės taikymą“, turi būti suprantami skaitant juos kartu.

Daugelis suinteresuotųjų subjektų prašė daugiau aiškumo dėl galimybės ginčyti gaires ir rekomendacijas pagal ES teisę. Komisijos nuomone, steigimo reglamentų 60 straipsnis taikomas tik sprendimams, todėl jame nenumatytas teisinis pagrindas ginčyti gaires ir rekomendacijas. Tam tikru mastu gairėmis ir rekomendacijomis siekiama teisinių padarinių trečiosioms šalims, todėl joms turėtų būti taikoma peržiūra pagal SESV 263 straipsnio 1 dalį. Tačiau Teisingumo Teismas dar neturėjo galimybės priimti sprendimo dėl šio konkretaus EPI reglamentų aspekto.

Peržiūros laikotarpiu Komisijai pateikta daugiau kaip 150 techninių standartų projektų. EVPRI pateikė 92 techninių standartų projektus. 2013 m. pavasarį sėkmingai užbaigus derybas dėl KRD IV ir KRR sistemos, EBI pateikė 58 techninių standartų projektus, o EDPP

atliko išsamų parengiamąjį darbą atsižvelgiant į vykstančias derybas dėl direktyvos „Mokumas II“ ir antrosios bendrosios direktyvos (Omnibus II) sistemos ir pateikė savo pirmą techninį standartą. 2013 m. visos trys EPI pateikė vieną bendrą techninio reguliavimo standarto, susijusio su Finansinių konglomeratų direktyvomis, projektą. Peržiūros laikotarpiu Komisija iš viso patvirtino daugiau kaip 45 techninius standartus, iš jų tik trys buvo grąžinti EPI tolesniems pakeitimams padaryti.

Siūlomi tolesni veiksmai:

Siekdamos išspręsti suinteresuotųjų subjektų iškeltas problemas, EPI turėtų artimiausiu metu padidinti reglamentavimo proceso skaidrumą, tuo tikslu taip pat nustatydamos tinkamą terminą pateikti atsakymus per viešas konsultacijas ir pateikdamos išsamesnę grįžtamąją informaciją apie viešų konsultacijų metu gautas pastabas. EPI taip pat turėtų užtikrinti kokybišką techninių standartų projektų sąnaudų ir naudos analizę bei teisinį tekstą. Dėl techninių standartų projektų sistemingai turėtų būti rengiamos viešos konsultacijos.

Savo ruožtu Komisija terminų tinkamumui ir įgaliojimų apimčiai techninių standartų atžvilgiu skirs ypač daug dėmesio savo teisėkūros procedūra priimamų aktų pasiūlymų projektuose ir per teisėkūros proceso metu vykstančias diskusijas.

Priežiūros funkcija. Suformuoti bendrą Sąjungos priežiūros kultūrą ir skatinti priežiūros praktikos konvergenciją – neišvengiamai ilgalaikis tikslas. Kol kas EPI daugiausia dėmesio skyrė savo reglamentavimo funkcijai. Iš dalies tai galima paaiškinti poreikiu nustatyti prioritetus atsižvelgiant į ribotus išteklius, tačiau atrodo, kad tai susiję ir su tam tikrais EPI valdymo struktūros trūkumais¹⁰.

EPI pradėjo tarpusavio vertinimus. Manoma, kad ši priemonė, įskaitant ne tik teminius tarpusavio vertinimus, bet ir šalių tarpusavio vertinimus ir sistemingesnius tolesnius veiksmus, bus dažniau naudojama, kai bus padaryta pažanga kuriant reglamentavimo sistemą.

EBI ir EDPPI, o nuo 2013 m. rugsėjo mėn., įsteigus pagrindines sandorio šalis, – ir EVPRI, visais atžvilgiais aktyviai dalyvavo priežiūros institucijų kolegijų veikloje ir teikdamos patarimus bei vykdydamos darbotvarkių ir metinių veiksmų planų priežiūrą pagerino jų veikimą. EPI padėjo pagerinti priežiūros ataskaitų teikimą ir informacijos atskleidimą. Tačiau EPI galėtų veiksmingiau naudotis savo teise EPI reglamentuose nustatytomis sąlygomis gauti informaciją iš kompetentingų institucijų ir finansų įstaigų.

EPI nėra paskelbusios rekomendacijų ar priėmusios privalomų sprendimų pagal EPI reglamentų 17–19 straipsnius (pvz., dėl teisės pažeidimo, kritinės padėties atvejų, privalomo tarpininkavimo), tačiau naudojosi neprivalomo tarpininkavimo įgaliojimais ir įtikinėjimu. Suinteresuotieji subjektai nurodo įvairias priežastis, kodėl nepakankamai taikomas privalomas tarpininkavimas, įskaitant dabartinę EPI valdymo struktūrą, pagal kurią neskatinami

¹⁰ Žr. skyrių apie valdymą.

sprendimai ar procesai prieš nacionalines institucijas, atgrasomąjį atitinkamų įgaliojimų poveikį, taip pat nepakankamą steigimo reglamentų aiškumą dėl privalomo tarpininkavimo taikymo srities ir pagrindų. Viena galimybė, kurią būtų galima toliau nagrinėti – steigimo reglamentuose aiškiau apibrėžti privalomo tarpininkavimo taikymo sritį ir pagrindus.

EPI veikla tarptautiniais klausimais apibrėžiama jų pagrindiniais įgaliojimais. EPI dalyvavimas atitinkamose tarptautinėse organizacijose vertinamas kaip padedantis užtikrinti derėjimą su pasauliniais standartais ir tikimasi, kad kartu su Komisija leis toliau stiprinti ir papildyti Europos balsą tarptautiniuose forumuose. Su tarptautine decentralizuotų agentūrų veikla susiję konkretūs reikalavimai, išdėstyti bendrame požiūryje į tokias agentūras, yra skirti padėti agentūroms veikti pagal savo įgaliojimus ir galiojančią institucinę struktūrą.

Siūlomi tolesni veiksmai:

Siekdamos spręsti suinteresuotųjų subjektų iškeltas problemas, EPI visų pirma nedelsdamos turėtų svarstyti, ar nereikėtų daugiau dėmesio skirti priežiūros konvergencijai, ypač daugiau naudojantis tarpusavio vertinimo priemonėmis ir imantis tinkamų tolesnių veiksmų.

Kitu etapu Komisija išnagrinės galimybes peržiūrėti privalomo tarpininkavimo įgaliojimų taikymo sritį ir pagrindus, įskaitant galimą taikymo srities ir pagrindų patikslinimą steigimo reglamente. Be to, Komisija toliau nagrinės, ar reikėtų sustiprinti EPI teisę gauti informaciją, kad jos turėtų tiesioginę prieigą prie duomenų, būtinų jų užduotims atlikti.

Finansinis stabilumas; stebėsenos ir koordinavimo funkcija. EPI aktyviai padėjo stebėti finansų rinkų pokyčius ir tikrinti finansų įstaigų bei visos ES finansų sistemos atsparumą. Tuo tikslu EPI sukūrė įvairių priemonių, kad vykdytų savo sisteminės rizikos nustatymo pareigas. Ligi šiol nė karto nepaskelbta kritinė padėtis, tačiau EPI ėmėsi veiksmų, kad prireikus galėtų efektyviai veikti.

EPI ėmėsi įvairių priemonių, kuriomis siekiama skatinti suderintus veiksmus ir sudaryti palankesnes sąlygas keistis informacija. Svarbiausi pavyzdžiai: 2011–2012 m. rekapitalizavimas ir Jungtinio komiteto ataskaita dėl įvairius sektorius apimančios rizikos¹¹, EVPRI vykdomas kompetentingų institucijų priimtų priemonių, susijusių su skolintų vertybinių popierių pardavimu, koordinavimas¹² ir EDPPI nuomonė dėl mažų palūkanų sąlygų¹³. Dauguma suinteresuotųjų subjektų pareiškė labai palankiai vertinantys EPI koordinavimo funkciją.

¹¹ 2013 m. rugpjūčio mėn. ataskaita pateikiama http://www.eba.europa.eu/documents/10180/43119/ESAs_joint_risk_report_autumn_2013_final.pdf.

¹² <http://www.esma.europa.eu/content/Update-measures-adopted-competent-authorities-short-selling-0>.

¹³ Žr. <https://eiopa.europa.eu/en/publications/eiopa-opinions/index.html>.

Vartotojų apsaugos funkcija. EPI savo organizacijose sukūrė vidaus struktūras, skirtas vartotojų apsaugos klausimams. Vartotojų apsauga yra horizontalaus pobūdžio, todėl ji gali būti įgyvendinama įvairiais EPI veiklos aspektais. Tiesa, kad institucijų galimybės pagal EPI reglamentų 9 straipsnio 5 dalį (laikina) uždrausti arba apriboti tam tikrą finansinę veiklą vis dar ribotos, ir kritinė padėtis kol kas nėra karto nebuvo paskelbta, tačiau steigimo reglamentuose nustatytas atitinkamas veiksmų mastas yra platus ir galėtų būti geriau naudojamasi galiojančiomis nuostatomis. Be to, šiuo metu 9 straipsnio 5 dalyje numatytais įgaliojimais galima naudotis tik 1 straipsnio 2 dalyje nurodytuose sektorių teisėkūros aktuose nustatytais atvejais, ir šiuo metu tai galioja tik keliems teisėkūros aktams. Galėtų būti apsvarstyta galimybė 9 straipsnio 5 dalį pakeisti į savarankišką įgaliojimą.

Iš esmės kelios nacionalinės institucijos, kurioms atstovaujama atitinkamoje Priežiūros taryboje, neturi vartotojų apsaugos įgaliojimų nacionaliniu lygmeniu, todėl neturi būtinos kompetencijos ir yra linkusios prioritetą teikti kitiems su jomis labiau tiesiogiai susijusiems klausimams. Šiai padėčiai ištaisyti EPI galėtų įdiegti mechanizmą, kuris užtikrintų glaudų bendradarbiavimą ir atitinkamų nacionalinių institucijų dalyvavimą siekiant pasitelkti ekspertines žinias ir užtikrinti visapusišką požiūrį į vartotojų apsaugą EPI lygmeniu.

Visos trys EPI paskelbė gaires vartotojų apsaugos klausimais, buvo surengta keletas vartotojų ir investuotojų dienų. Ligi šiol EPI pareiškė keturis įspėjimus: dėl investicijų užsienio valiutų rinkoje (2011 m. gruodžio mėn.), dėl internetinio investavimo pavojų (2012 m. rugsėjo mėn.), dėl susitarimų dėl skirtumų (2013 m. balandžio mėn.) ir dėl virtualios valiutos (2013 m. gruodžio mėn.), jie buvo paskelbti atitinkamose interneto svetainėse¹⁴. Tačiau kol kas visuomenės informuotumas apie šiuos įspėjimus atrodo ribotas.

Be to, siekiant užtikrinti visuose sektoriuose nuoseklią sistemą ir tinkamą EPI veiklos koordinavimą, reikėtų labiau išnaudoti Jungtinį komitetą. Tai būtų galima pasiekti, pavyzdžiui, institucijoms keičiantis geriausia patirtimi, ir tai leistų tiksliau apibrėžti ir išaiškinti atitinkamą jų kompetenciją atsižvelgiant į teisinį pagrindą¹⁵.

Siūlomi tolesni veiksmai:

Siekdamos spręsti suinteresuotųjų subjektų iškeltas problemas, EPI visų pirma turėtų apsvarstyti galimybę didesnę reikšmę teikti su vartotojų ir investuotojų apsauga susijusiems klausimams (įskaitant didesnę matomumą) ir visapusiškai naudotis turimais įgaliojimais. Taip pat plačiau ir sistemingiau galėtų būti naudojamas Jungtinis komitetas. Be to, EPI turėtų kuo labiau užtikrinti bendradarbiavimą su vartotojų apsaugos srityje kompetentingomis

¹⁴ Žr. <http://www.esma.europa.eu/page/News-investors>.

¹⁵ Gerą tokio tvirtesnio bendradarbiavimo pavyzdį galima rasti skundų nagrinėjimo srityje – EBI ir EVPRI idėjų sėmėsi iš EDPPI atlikto darbo ir planuoja nustatyti tokias pat skundų nagrinėjimo procedūras bankininkystės ir vertybinių popierių srityse.

nacionalinėmis institucijomis ir jų dalyvavimą, kai šios institucijos nėra Priežiūros tarybos lygmeniu atstovaujamos institucijos.

Kitu etapu Komisija toliau apysvarstys, ar nereikėtų EPI reglamentų 9 straipsnio 5 dalies pakeisti į savarankišką įgaliojimą.

Valdymas, vidaus organizacijos jungtiniai organai ir suinteresuotųjų subjektų grupės (SSG). EPI turi imtis veiksmų per savo atitinkamas Priežiūros tarybas (PT) vadovaudamasi tik Europos Sąjungos interesais¹⁶. Nors perėjimas nuo bendru sutarimu grindžiamo sprendimų priėmimo proceso prie faktinio balsavimo yra žingsnis į priekį, dominuojantis nacionalinių kompetentingų institucijų atstovų vaidmuo sprendimų priėmimo procese sulaukė tam tikros kritikos. Visų pirma dažniausiai išsakyti nuogastavimai, kad procese dominuoja nacionalinės nuomonės, o ne visos ES interesai¹⁷. Reikėtų apysvarstyti galimybes, kuriomis būtų padidintas EPI efektyvumas ir veiksmingumas, kartu išlaikant aukštą atskaitomybės lygį.

EPI Administracinių valdybų darbas vertinamas gerai. Taip pat daugelio pripažįstama, kad pirmininkai ir vykdomieji direktoriai veiksmingai vykde savo misiją ir apskritai užtikrino savo institucijų žinomumą. Be to, kaip viena iš galimybių siekiant pagerinti EPI veikimą, galėtų būti svarstomas platesnis EPI darbuotojų vaidmuo parengiamuosiuose organuose, kaip antai pirmininkavimas nuolatiniams komitetams ir darbo grupėms, svarbių dokumentų projektų rengimas, kartu atsižvelgiant į atskaitomybės Priežiūros tarybai būtinybę.

Du jungtiniai EPI organai, Apeliacinė taryba ir Jungtinis komitetas, pasirodė esantys naudingi mechanizmai siekiant užtikrinti nuoseklų požiūrį ir įvairių sektorių bendradarbiavimą. Visų pirma Jungtinis komitetas galėtų vaidinti svarbesnį vaidmenį sudarant palankesnes sąlygas įvairių sektorių bendradarbiavimui, tačiau būtų galima padidinti matomumą, skaidrumą ir patobulinti valdymą.

Nors dauguma suinteresuotųjų subjektų palankiai vertina SSG vaidmenį, kol kas jų poveikis ribotas, o išteklių poreikiai, susiję su jų įsteigimu ir veikla, dideli. Buvo išsakyta nuogastavimų dėl sunkumų siekiant užtikrinti proporcingą visų interesų grupių, ypač vartotojų, finansinių paslaugų vartotojų, darbuotojų atstovų ir MVI, atstovavimą¹⁸. Kai kurie

¹⁶ Sukūrus BPM, EBI sprendimų priėmimo tvarka iš dalies pakeista tam tikrais nustatytais atvejais numatant dvigubą paprastą balsų daugumą.

¹⁷ Žr. 2014 m. kovo 22 d. Europos Parlamento rezoliuciją su rekomendacijomis Komisijai dėl Europos finansų priežiūros institucijų sistemos (EFPIS) peržiūros, AU dalis; 2013 m. kovo mėn. TVF Šalies ataskaita Nr. 13/65, p. 11; 2013 m. spalio mėn. Mazar ataskaita, p. 34.

¹⁸ Be to, SSG turės būti sudaryta atsižvelgiant į 2013 m. lapkričio 7 d. Europos ombudsmeno nuomonę dėl EBI Bankininkystės suinteresuotųjų subjektų grupės sudėties, pateiktą 2011 m. rugsėjo mėn. gavus „Uni Europa“ skundą; joje patvirtinta keletas trūkumų, susijusių su EBI vykdytu atrankos procesu siekiant sudaryti įvairias suinteresuotųjų subjektų kategorijas, ir paraginta užtikrinti proporcingesnę skirtingų kategorijų suinteresuotųjų subjektų atstovavimą geografinės ir lyčių pusiausvyros požiūriu. Daugiau išsamesnės informacijos apie

šių trūkumų galėtų būti pašalinti išplečiant SSG narių įgaliojimus ir numatant laipsnišką narių skyrimą, kad būtų užtikrintas tęstinumas.

Siūlomi tolesni veiksmai:

Esama nemažai trumpalaikių patobulinimų, kurių EPI galėtų imtis šioje srityje nurodytoms problemoms spręsti, kartu užtikrinant, kad Priežiūros taryba toliau vykdytų bet kokios perduotos užduoties priežiūrą. Visų pirma reikėtų apsvarstyti, ar:

- būtų galima sustiprinti EPI darbuotojų vaidmenį ir įtaką parengiamuosiuose organuose;
- būtų galima pirmininkui suteikti daugiau galių, plačiau naudojantis konkrečių užduočių perdavimo pagal EPI reglamentų 41 straipsnio 1 dalį galimybe;
- būtų galima padidinti Jungtinio komiteto vaidmenį, matomumą ir skaidrumą;
- būtų galima užtikrinti proporcingesnę suinteresuotųjų subjektų grupių sudėtį ir padidinti atitinkamo darbo skaidrumą.

Ilgainiui, išlaikant tinkamą pusiausvyrą, pasiektą kuriant BPM, ir nedarant poveikio EBI reglamento 81a straipsniui, kuriame reikalaujama peržiūrėti balsavimo tvarką, kai nedalyvaujančių valstybių narių skaičius pasiekia keturis¹⁹, Komisija išnagrinės galimybes, kaip patobulinti EPI valdymą siekiant užtikrinti, kad sprendimai būtų priimami vadovaujantis visos ES interesais.

Finansavimas. EPI biudžetai finansuojami 60 % dydžio nacionalinių kompetentingų institucijų įnašu ir 40 % dydžio ES biudžeto įnašu²⁰, jiems visa apimtimi taikomos galiojančios finansinio skaidrumo taisyklės, ypač biudžeto valdymo institucijų atžvilgiu. Nors nuo pat įsteigimo EPI biudžetai gerokai padidėjo, dauguma suinteresuotųjų subjektų mano, kad dabartinė finansavimo tvarka daugėjant užduočių ir pareigų nėra proporcinga. Visų pirma suinteresuotieji subjektai nerimauja, kad dėl tolesnio daugėjimo gali būti sumažintas finansavimas nacionaliniu lygmeniu ir (arba) toks daugėjimas daugeliui nacionalinių kompetentingų institucijų neatrodo tvarus. Galima būtų atlikti papildomą analizę siekiant

ombudsmeno sprendimą pateikta Europos ombudsmeno sprendime dėl skundo 1966/2011/(EIS)LP prieš Europos bankininkystės instituciją.

¹⁹ Žr. 2013 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1022/2013, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamento (ES) Nr. 1093/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos bankininkystės institucija), nuostatos, susijusios su specialių uždavinių pavedimu Europos Centriniam Bankui pagal Tarybos reglamentą (ES) Nr. 1024/2013 (OL L 287, 2013 10 29, p. 5–14), 81a straipsnį.

²⁰ Ir už kredito reitingų agentūrų ir sandorių duomenų saugyklų priežiūrą EVPRI renkami mokesčiai.

įvertinti skirtingų EPI finansavimo modelių galimybę, įskaitant finansavimo padidinimą renkant mokesčius ir rinkliavas.

Siūlomi tolesni veiksmai:

Atsižvelgdama į ES ir nacionalinių biudžetų apribojimus, Komisija mano, kad reikėtų numatyti esamo finansavimo modelio peržiūrą, ir geriausia būtų panaikinti ES ir nacionalinius įnašus. Tuo tikslu Komisija pradės parengiamuosius darbus, siekdama pagerinti EPI finansavimo tvarką, kad šios institucijos galėtų vykdyti savo įgaliojimus, kartu atsižvelgdamos į biudžeto apribojimus. Komisija taip pat išnagrinės EPI finansavimo naudojantis alternatyviais finansavimo modeliais sąlygas ir įvertins bet kokio numatomo modelio proporcingumą ir poveikį.

EPI struktūra. Bendra EPI struktūra yra tinkama, nes ja atsižvelgiama į visus finansinių paslaugų sektoriaus elementus ir sudaromos palankesnės sąlygos glaudžiai bendradarbiauti mikroprudenciniu (EPI) ir makroprudenciniu (ESRV) aspektais. Raginimai įgyvendinti struktūrinius pokyčius, pvz., sujungti institucijas į vieną buveinę arba įdiegti reglamentavimo funkcijų išskyrimo („Twin Peaks“) modelį²¹, turėtų būti kruopščiai įvertinti atsižvelgiant į bankų sąjungos sukūrimą.

Iš esmės sutariama dėl EVPRI vykdomos tiesioginės kredito reitingų agentūrų priežiūros veiksmingumo ir efektyvumo, taip pat dėl jos įgaliojimų priežiūrėti sandorių duomenų saugyklas. Galėtų būti apsvarstyta galimybė išplėsti tiesioginės priežiūros įgaliojimus siekiant aprėpti ypatingos svarbos rinkos infrastruktūras, kaip siūlė įvairūs suinteresuotieji subjektai.

Siūlomi tolesni veiksmai:

Atsižvelgdama į tai, Komisija toliau svarstys ir vertins, ar vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu reikia papildomų struktūrinių pokyčių, įskaitant vieną buveinę ir galimą tiesioginės priežiūros taikymą integruotoms rinkos infrastruktūroms.

4) IŠVADOS

Nepaisant sudėtingų aplinkybių, EPI greitai sukūrė gerai veikiančias organizacijas. Apskritai jos pasiekė gerų rezultatų vykdydamos daug įvairių užduočių, nors ir susidūrė su augančiais poreikiais turėdamos ribotus žmogiškuosius išteklius. Peržiūra atskleidė tam tikras sritis, kurias reikia dar patobulinti artimiausiu metu ir vidutinės trukmės laikotarpiu, kad EPI galėtų visapusiškai naudotis savo įgaliojimais, kartu atsižvelgiant į bankų sąjungos sukūrimą.

²¹ „Twin Peaks“ modelis reiškia reglamentavimo funkcijų padalijimą dviem institucijoms: viena atlieka prudencines užduotis, o kitos veikla susijusi su komercine veikla.

I. Tobulintinos sritys artimiausiu metu

Kai kuriuos patobulinimus EPI ir Komisija gali įgyvendinti artimiausiu metu, dėl jų nereikėtų daryti jokių teisės aktų sistemos pakeitimų. Tai pasakytina apie tokius atvejus:

- galėtų būti skiriama daugiau dėmesio priežiūros konvergencijai siekiant užtikrinti nuoseklų ES teisės įgyvendinimą ir taikymą, visų pirma galėtų būti daugiau ir geriau naudojamosi tarpusavio vertinimo priemonėmis ir reikia užtikrinti sistemingesnius tolesnius veiksmus tais atvejais, kai nustatoma trūkumų;
- didinti techninių standartų projektų rengimo ar Komisijos konsultavimo proceso skaidrumą ir prireikus užtikrinti kokybišką sąnaudų ir naudos analizę, įskaitant poveikio suinteresuotiesiems subjektams ir pagrindinėms teisėms analizę (kai taikoma);
- vartotojų ir investuotojų apsaugos užduotims teikti didesnę prioritetą ir visapusiškai naudotis turimais įgaliojimais;
- stiprinti vidaus valdymą:
 - o suinteresuotųjų subjektų grupės turėtų būti sudaromos proporcingai, atsižvelgiant į ombudsmeno nuomonę. Būtų galima padidinti suinteresuotųjų subjektų grupių darbo skaidrumą,
 - o būtų galima sustiprinti EPI darbuotojų vaidmenį ir įtaką parengiamuosiuose organuose, pvz., darbo grupėse, nuolatiniuose komitetuose, specialios paskirties grupėse ir pan.,
 - o būtų galima padidinti Jungtinio komiteto vaidmenį ir matomumą, pvz., sukuriant specialią interneto svetainę ir sistemingai skelbiant informaciją apie jo darbą. EPI galėtų geriau išnaudoti Jungtinį komitetą, kad daugiau dėmesio būtų skiriama pagrindiniams įvairių sektorių klausimams, įskaitant klausimus, susijusius su vartotojų ir investuotojų apsauga, taip pat prudencinius klausimus,
 - o siekiant pirmininkui suteikti daugiau galių ir sudaryti sąlygas greitai priimti sprendimus vadovaujantis Europos interesais, būtų galima plačiau naudotis konkrečių užduočių perdavimo pirmininkui galimybe, pvz., dėl prašymų pateikti informaciją, kaip numatyta EPI reglamento 41 straipsnio 1 dalyje.

Artimiausiu metu Komisija imsis veiksmų šiose srityse:

- užtikrins, kad būsimuose teisėkūros procedūra priimamų aktų pasiūlymuose įgaliojimų, susijusių su techniniais standartais, terminai būtų susieti su pagrindinio teisės akto įsigaliojimu;

- terminų tinkamumui ir įgaliojimų apimčiai techninių standartų atžvilgiu skirs ypač daug dėmesio teisėkūros procedūra priimamų aktų pasiūlymų projektuose ir per teisėkūros proceso metu vykstančias diskusijas.

II. Galimos pagrindinės tobulintinos sritys vidutinės trukmės laikotarpiu

Tuo pat metu dėl daugumos suinteresuotųjų subjektų iškeltų klausimų, kuriems būtina skirti daugiau dėmesio, reikėtų imtis teisėkūros veiksmų siekiant iš dalies pakeisti EPI steigimo reglamentus. Komisija ketina toliau nagrinėti techninius ir teisinius įvairių iškeltų klausimų aspektus ir pradėti parengiamuosius darbus siekdama įvertinti šių klausimų sprendimo galimybes vidutinės trukmės laikotarpiu. Visų pirma bus nagrinėjama:

- nedarant poveikio susitarimui dėl EBI balsavimo tvarkos, pasiektam pagal BPM priemonių rinkinį, EPI valdymas galėtų būti patobulintas siekiant toliau stiprinti Priežiūros tarybos gebėjimą greitai priimti sprendimus vadovaujantis visos ES interesais. Galėtų būti apsvarstyta galimybė sustiprinti pirmininko galias ir vaidmenį, pakeisti Administracinės valdybos sudėtį ir įgaliojimus siekiant jai suteikti daugiau nuolatinių ir vykdomųjų funkcijų;
- EPI finansavimo tvarkos patobulinimai, įskaitant naudojimąsi alternatyviais finansavimo šaltiniais, geriausiu atveju panaikinant ES ir nacionalinius įnašus;
- EPI galėtų turėti tiesioginę prieigą prie duomenų, kurių reikia jų užduotims atlikti, laikantis taikomų teisės aktų²². Šiuo atžvilgiu galbūt būtų galima sustiprinti pirmininko ir (arba) Administracinės valdybos vaidmenį;
- reikėtų nuodugniai įvertinti galimybes išplėsti dabartinius įgaliojimus, laikantis subsidarumo principo ir atsižvelgiant į sąnaudas ir naudą. Galimos sritys, kuriose atitinkamoms EPI galėtų būti pavestos papildomos užduotys, galėtų apimti TFAS įgyvendinimo užtikrinimo sritį, didesnę vaidmenį vidaus modelio patikrinimo priežiūros srityje, šešėlinę bankininkystę ir tiesioginę labai integruotų rinkos infrastruktūrų, pvz., pagrindinių sandorio šalių, priežiūrą;
- EPI reglamentų 9 straipsnio 5 dalies taikymo sritį būtų galima pakeisti į savarankišką įgaliojimą;
- galėtų būti paaiškinti ir pririnkti sustiprinti įgaliojimai vartotojų ir investuotojų apsaugos srityje siekiant tiksliau apibrėžti atitinkamas EPI funkcijas ir prioritetus, o pagrindinis vaidmuo tektų Jungtiniam komitetui;
- galimas EPI ginčų sprendimo įgaliojimų sustiprinimas;

²² 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 45/2001 dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo, OL L 8, 2001 1 12, p. 1.

- suinteresuotųjų subjektų grupių narių įgaliojimų trukmė galėtų būti pratęsta. Reikėtų apsvarstyti galimybę apriboti suinteresuotųjų subjektų grupių skaičių iki vienos grupės EPI;
- galimas struktūrinių pokyčių poreikis, įskaitant vieną buveinę ir tiesioginės priežiūros taikymą integruotoms rinkos infrastruktūroms.