

**LT**

**LT**

**LT**



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 2009.9.23  
SEK(2009) 1235

**KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS**

*pridedamas prie*

Pasiūlymo

**EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTAS**

**dėl Bendrijos finansų sistemos makrolygio rizikos ribojimo priežiūros ir Europos sisteminės rizikos valdybos steigimo**

Pasiūlymo

**TARYBOS SPRENDIMAS**

**kuriuo Europos centriniam bankui pavedamos konkrečios užduotys, susijusios su Europos sisteminės rizikos valdybos veikla**

Pasiūlymo

**EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTAS**

**kuriuo įsteigiama Europos bankininkystės institucija**

Pasiūlymo

**EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTAS**

**kuriuo įsteigiama Europos draudimo ir profesinių pensijų institucija**

Pasiūlymo

**EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTAS**

**kuriuo įsteigiama Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija**

**POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA**

{KOM(2009) 499 galutinis}  
{KOM(2009) 500 galutinis}  
{KOM(2009) 501 galutinis}  
{KOM(2009) 502 galutinis}  
{KOM(2009) 503 galutinis}  
{SEK(2009) 1234}

## 1. ĮVADAS

2009 m. gegužės 27 d. komunikate „Europos finansų priežiūra“ Europos Komisija pasiūlė įgyvendinti tam tikrus Europos finansų priežiūros pakeitimus, kad būtų pašalinti pastarosios finansų krizės atskleisti trūkumai. Konkrečiai Komisija pasiūlė sukurti:

- **Europos sisteminės rizikos tarybą ar valdybą (ESRV)**, kuri vertintų riziką visos finansų sistemos stabilumui (makrolygio rizikos ribojimo priežiūra) ir iš anksto išpėtų apie sisteminę riziką, ir, jeigu būtina, pateiktų rekomendacijų dėl veiksmų.
- **Europos finansų priežiūros institucijų sistemą (EFPIS)**, kuri prižiūrėtų atskiras finansų įstaigas (mikrolygio rizikos ribojimo priežiūra) ir kurią sudarytų nacionalinių finansų priežiūros institucijų, bendradarbiaujančių su trimis naujomis Europos priežiūros institucijomis (EPI), sukurtomis prižiūrėti bankininkystės, vertybinių popierių bei draudimo ir profesinių pensijų sektorius, tinklas.

2009 m. birželio 18–19 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino šiuos pasiūlymus, tačiau pabrėžė, kad Europos priežiūros institucijų priimami sprendimai neturėtų daryti neigiamo poveikio valstybių narių fiskalinei atsakomybei.

Šis poveikio vertinimas pridedamas prie pasiūlymų dėl teisės aktų, kuriais sukuriama ESRV ir EFPIS. Siekiant visų pirma apibrėžti Europos priežiūros institucijoms suteiktų įgaliojimų siūlyti privalomuosius techninius standartus mastą, netrukus bus pateikti atitinkamų Bendrijos teisės aktų pakeitimai.

## 2. KONSULTACIJOS IR PROCESAS

Komisija surengė viešąsias konsultacijas dėl gegužės 27 d. komunikato, kurios užbaigtos liepos 15 d. Gauti 98 atsakymai, kuriuose daugiausia iš esmės palaikyti komunikate pateikti pasiūlymai dėl priežiūros. Poveikio vertinimo iniciatyvinė grupė, turėjusi vadovauti rengiant šį poveikio vertinimą ir sudaryta iš įvairių generalinių direktoratų atstovų, posėdžiavo du kartus.

## 3. PROBLEMAS APIBRĖŽTIS

Remiantis prie komunikato pridedamame poveikio vertinime nustatytais bendrosiomis problemomis, nustatytos labiau specifinės problemos, susijusios su ESRV ir EFPIS kūrimu.

Su EFPIS susiję klausimai:

- Kaip nustatyti bendrą suderintųjų techninių taisyklių sąvadą ir užtikrinti nuoseklų tų taisyklių taikymą.
- Kaip užtikrinti gerą priežiūros institucijų kolegijų veikimą, visų pirma kiek tai susiję su tinkamos informacijos teikimu visiems kolegijos nariams.

- Kaip pasiekti, kad buveinės ir priimančiosios šalies priežiūros institucijos susitartų tais klausimais, kuriuos sprendžiant būtina susitarti.
- Kaip užtikrinti geresnį priežiūros institucijų veiklos koordinavimą ir darnius veiksmus kritiniais atvejais finansų sektoriuje.
- Kaip išvengti neigiamos įtakos valstybių narių fiskalinei atsakomybei, laikantis Europos Vadovų Tarybos išvadų, ir kartu netrukdyti Europos priežiūros institucijų veiklai srityse, kuriose nedaroma neigiamos įtakos valstybių narių fiskalinei atsakomybei. Tai užtikrins, kad Europos priežiūros institucijų veikla atitiktų subsidiarumo principą, nes tiesioginė fiskalinė atsakomybė priklauso išimtinai valstybių narių kompetencijai.

Su ESRV susiję klausimai:

- Kaip užtikrinti, kad ESRV būtų kuo veiksmingesnė, atsižvelgiant į tai, kad jai negali būti suteikta saistančių įgaliojimų, nes jau priimtas politinis sprendimas nesuteikti jai juridinio asmens statuso.
- ESRV išpėjimai ir rekomendacijos turi pasiekti tinkamus adresatus ir į juos reaguojant turi būti imtasi pageidaujamų veiksmų, tačiau jais neturėtų būti savaime padedama skatinti krizę.
- ESRV turi gauti informaciją, kurios jai reikia makrolygio rizikos ribojimo vertinimams veiksmingai atlikti.
- ESRV turi turėti sekretoriatą, kurio struktūra ir buvimo vieta būtų tokia, kad jis galėtų ekonomiškai atlikti savo funkcijas.
- ESRV struktūra ir ESRV veikla turi atitikti subsidiarumo principą.

#### 4. TIKSLAI

Prie gegužės 27 d. komunikato pridedamame poveikio vertinime nustatyti konkretūs tikslai šiame poveikio vertinime laikomi bendraisiais tikslais, nes šiuo atveju analizė yra išsamesnė.

Taip pat apibrėžiami tam tikri ESRV ir EFPIS konkretūs tikslai:

##### **EFPIS**

- a. perimti visas dabartinių ES priežiūros institucijų komitetų užduotis;
- b. parengti bendrųjų taisyklių sąvadą;
- c. užtikrinti nuoseklų ES taisyklių taikymą;
- d. nustatyti, kaip užtikrinti bendruosius priežiūros principus, įskaitant užtikrinimą, kad priežiūros institucijų kolegijos sėkmingai ir nuosekliai vystytųsi;

- e. nustatyti, ar reikėtų skirti visaverčius priežiūros įgaliojimus tam tikroms įstaigoms ir kaip tai padaryti;
- f. nustatyti, kaip užtikrinti koordinavimą ir veiksmingą valdymą kritiniais atvejais;
- g. užtikrinti galimybę susipažinti su būtina informacija;
- h. apibrėžti apsaugos priemones, kurios leistų išvengti poveikio valstybių narių fiskalinei atsakomybei;
- i. užtikrinti Europos priežiūros institucijų nepriklausomumą.

#### **ESRV**

- a. nustatyti deramas procedūras, kaip gauti informaciją apie makroekonominę riziką finansų stabilumui;
- b. nustatyti makrolygio rizikos ribojimo pavojus Europoje;
- c. skelbti išpėjimus atitinkamiems subjektams ir rekomenduoti tinkamus veiksmus;
- d. nustatyti, kaip užtikrinti, kad būtų veiksmingai imamasi tolesnių veiksmų reaguojant į išpėjimus ir (arba) rekomendacijas;
- e. užtikrinti ESRV nepriklausomumą.

Be to, visoje sistemoje siekiama užtikrinti, kad abiejų lygių institucijos (ESRV ir EFPIS) darniai bendradarbiautų siekdamos nustatyti bendrus elementus, kurie daro poveikį ir mikrolygio, ir makrolygio stabilumui (pvz., darbo užmokesčio politika), ir į juos reaguoti.

## **5. POLITIKOS GALIMYBIŲ ANALIZĖ IR PALYGINIMAS**

Ir dėl EFPIS, ir dėl ESRV galimos priemonės svarstytos šiose srityse:

### **a. Įgaliojimai ir kompetencija**

Dėl EFPIS pagal šią antraštę svarstytos šios sritys:

- *Įgaliojimai nustatyti bendrą suderintųjų taisyklių sąvadą.* Šioje srityje numatomi dviejų rūšių įgaliojimai: pirma, įgaliojimai siūlyti Komisijai patvirtinti privalomas technines taisykles srityse, kurios bus apibrėžtos būsimuose sektorių teisės aktų pakeitimuose; antra, įgaliojimai įsikišti, nacionalinėms priežiūros institucijoms nesutariant klausimais, kuriais būtinas susitarimas, pvz., dėl tarpvalstybiniu mastu veikiančios grupės, tarpininkaujant ir, jeigu reikia, priimant privalomą sprendimą.
- *Įgaliojimai užtikrinti nuoseklų ES taisyklių taikymą.* Jeigu nacionalinė priežiūros institucija pažeidžia taikomas taisykles, EPI galėtų paskelbti rekomendaciją,

kurios nesilaikant Komisija galėtų priimti atitinkamą sprendimą ir rekomendacija taptų privaloma. Blogiausiu atveju, jei nacionalinė priežiūros institucija ignoruotų Komisijos sprendimą, EPI, remdamasi tiesiogiai taikomomis Bendrijos taisyklėmis, galėtų adresuoti sprendimą finansų įstaigai.

- *Igaliojimai užtikrinti bendrus priežiūros principus ir nuoseklią priežiūros praktiką.* Europos priežiūros institucijos turėtų perimti 3-iojo lygio komitetų vaidmenį šioje srityje, įskaitant mokymą, ir jį plėsti ir taip pat padėti veikti priežiūros institucijų kolegijoms, be kita ko, apibrėžiant paskirstytiną informaciją ir tvarkant duomenų bazę.
- *Visapusiški priežiūros įgaliojimai.* Nuspręsta į kiekvieną reglamentą, kuriuo įsteigiama EPI, įtraukti straipsnį, pagal kurį numatoma galimybė suteikti jai įgaliojimus tiesiogiai prižiūrėti tam tikrų rūšių įstaigas, tačiau tik papildomai pakeitus sektoriaus teisės aktus. Šiuo metu tai numatoma tik kredito reitingų agentūrų atžvilgiu.
- *Igaliojimai kritiniais atvejais.* Šiuo klausimu manyta, kad Europos priežiūros institucijos turėtų galėti priimti nacionalinėms priežiūros institucijoms skirtus sprendimus visose atitinkamo sektoriaus teisės aktų taikymo srityse, jei tik Komisija paskelbia, kad susidarė kritinė padėtis.
- *Igaliojimai rinkti ir tvarkyti mikrolygio rizikos ribojimo informaciją.* Europos priežiūros institucijos turi turėti galimybę susipažinti bent su ta informacija, kurią šiuo metu gauna 3-iojo lygio komitetai (anonimiškai ir suvestiniai duomenys). Kad Europos priežiūros institucijos galėtų atlikti savo funkcijas, veiksmingumo ir nuoseklumo sumetimais joms reikėtų suteikti galimybę prašyti nacionalinių priežiūros institucijų pateikti reikalingą informaciją, įskaitant informaciją apie konkrečias finansų įstaigas, pateikus motyvuotą prašymą.
- *Igaliojimai apsaugoti valstybių narių fiskalinę atsakomybę.* Manyta, kad kuriai nors valstybei narei ir EPI nesutariant, ar dėl EPI sprendimo galėtų būti padaryta neigiama įtaka tos valstybės narės fiskalinei atsakomybei, būtų tinkama, kad sprendimą kvalifikuotąja balsų dauguma priimtų Europos Vadovų Taryba, užuot numačius tik deklaratyvaus pobūdžio nuostatą ar leidus valstybėms narėms elgtis savo nuožiūra, kai daroma neigiama įtaka jų fiskalinei atsakomybei.

Dėl ESRV pagal šią antraštę svarstytos šios sritys:

- *Tolesni veiksmai reaguojant į išpėjimus ir rekomendacijas:* privalomas laikymasis neįmanomas, nes juridinio asmens statuso neturinti įstaiga negali skelbti privalomųjų aktų, o jei nebūtų imamasi jokių tolesnių veiksmų, nukentėtų veiksmingumas, tad manyta, kad geriausia galimybė yra prievolė „laikytis arba pasiaiškinti“.
- *Teisė gauti informaciją:* ESRV negalėtų skelbti patikimų išpėjimų ir rekomendacijų, jeigu neturėtų galimybės susipažinti su suvestiniais ES ar kurios nors šalies duomenimis. Tokia informacija galėtų būti nukreipiama per Europos priežiūros institucijas. Be to, ESRV veiksmingumas taip pat padidėtų, jei jai būtų leista pateikus motyvuotą prašymą gauti duomenų apie atskiras įstaigas.

- *Įspėjimų ir rekomendacijų viešumas*: manyta, kad sistemingas viešinimas galėtų duoti priešingų rezultatų, nes galėtų paskatinti krizę, o retkarčiais – nesilaikymo atveju – viešinimas galėtų būti naudingas. Nekintamus viešinimo ar neviešinimo kriterijus būtų sunku nustatyti, tad manyta, kad geriausia leisti ESRV savo nuožiūra spręsti, kada skelbti *ad hoc* pagrindu.

## **b. Organizacija ir struktūra**

Dėl EFPIIS pagal šią antraštę svarstytos šios sritys:

- *Jungtinis iniciatyvinis komitetas*. Juridinio asmens statusą turintis jungtinis komitetas galėtų priimti teisės aktus, kuriais trys EPI būtų įpareigojamos imtis darnių intervencinių priemonių, ir teisės aktus dėl konglomeratų. Tačiau dėl juridinio asmens statusą turinčio jungtinio komiteto galėtų atsirasti papildomų išlaidų, pvz., sekretariatui. Apskritai manoma, kad apdairiau turėti lankstų jungtinį komitetą be juridinio asmens statuso, kol bus atlikta pirmoji EFPIIS veikimo peržiūra. Bus suformuotas konglomeratams skirtas pakomitetas.
- *Balsavimo tvarka*. Manyta, kad veiksmingiausia galimybė tvirtinti Europos priežiūros institucijų aktus atskirais atvejais būtų paprastoji balsuojančiųjų tarybos narių balsų dauguma, o horizontaliais klausimais, pvz., dėl siūlomų privalomųjų techninių standartų, rekomendacijų ir gairių bei dėl finansinių ir biudžeto sprendimų, turėtų būti taikoma kvalifikuotoji balsų dauguma.
- *Atitinkamų suinteresuotųjų šalių dalyvavimas ir vaidmuo*. Stokojant konsultacijų su suinteresuotosiomis šalimis, neįskaitant *ad hoc* viešųjų konsultacijų, intervencinių priemonių kokybė būtų prasta. Rengti atviras viešąsias konsultacijas dėl kiekvieno Europos priežiūros institucijų akto taip pat būtų neveiksminga. Viena suinteresuotųjų šalių konsultacinė grupė būtų nedarni, atsižvelgiant į įvairių trijų EPI darbo pobūdį. Todėl manoma, kad optimalu būtų suformuoti atskiras konsultacines grupes kiekvienai EPI.

Dėl ESRV pagal šią antraštę svarstytos šios sritys:

- *Valdybos dydis ir kompetencijos mastas*. Kad ESRV būtų veiksminga, valdyboje turėtų būti užtikrintas deramas atstovavimas kompetencijos ir nuomonių atžvilgiu. Europos Vadovų Tarybos patvirtintame Komisijos pasiūlyme siūloma valdyba, kurią sudarytų:
  - \* Europos centrinio banko pirmininkas ir pirmininko pavaduotojas;
  - \* kiekvieno iš ES nacionalinių centrinių bankų vadovai;
  - \* vienas Europos Komisijos atstovas;
  - \* kiekvienos iš Europos priežiūros institucijų atstovai;
  - \* vienas nebalsuojantis priežiūros institucijų atstovas iš kiekvienos valstybės narės;
  - \* vienas nebalsuojantis Ekonomikos ir finansų komiteto atstovas.

- *Įspėjimų adresatai.* Atrodo, kad veiksmingiausia galimybė ESRV tikslams pasiekti būtų keletas adresatų (valstybės narės, nacionalinės priežiūros institucijos, Europos priežiūros institucijos ir Komisija). Būtų neefektyvu ir neveiksminga apriboti galimų adresatų sąrašą. Valdyba vykdo makrolygio rizikos ribojimo priežiūrą, todėl į galimų adresatų sąrašą nebūtina įtraukti konkrečias finansų įstaigas.
- *Suinteresuotųjų šalių dalyvavimas ir konsultacijos.* Siekiant, kai tinkama, patobulinti sekretoriato atliekamą analizę, manyta, jog būtų naudinga suburti techninę patariamąją grupę, į kurią būtų įtraukti ESRV veikloje dalyvaujančių įvairių įstaigų ekspertai. Taip pat negalima atmesti galimybės rengti platesnio masto *ad hoc* konsultacijas.

### c. Finansavimas

Dėl EFPIS svarstytos galimybės nuo 100 % finansavimo iš valstybių narių biudžeto iki 100 % finansavimo iš Bendrijos biudžeto. Pasirinktas 60 % finansavimas iš valstybių narių biudžeto ir 40 % Bendrijos subsidija. Šis santykis užtikrins Europos priežiūros institucijų nepriklausomumą ir nuo valstybių narių, ir nuo Bendrijos, garantuos finansavimo stabilumą ir parodys Europos priežiūros institucijų tikslų svarbą visai Bendrijai.

Vertinant su ESRV susijusias galimybes atsižvelgta į aprūpinimą sekretoriatu ir jo buvimo vietą: ar tokias paslaugas turėtų teikti Komisija, virtualus centrinių bankų tinklas, ar Europos centrinis bankas. Laikomasi nuomonės, jog tinkamiausia būtų, kad ESRV sekretoriatą parūpintų Europos centrinis bankas.

## 6. PASIRINKTŲ GALIMYBIŲ POVEIKIS

Specialų poveikį įvairiems subjektams, tiesiogiai susijusiems su ESRV ir EFPIS steigimu, galima išanalizuoti taip:

- *Nacionalinės priežiūros institucijos.* Europos priežiūros institucijos padės derinti finansų priežiūrą ES, siūlydamos patvirtinti privalomasias technines taisykles ir stebėdamos, kaip nacionalinės priežiūros institucijos taiko ES taisykles. Jos taip pat sudarys geresnes sąlygas veikti priežiūros institucijų kolegijoms ir tvarkys kolegijose dalyvaujančioms priežiūros institucijoms naudingas informacines duomenų bazines. Nacionalinės priežiūros institucijos galės apskusti Europos priežiūros institucijų priimtus sprendimus. ESRV turėtų padėti nacionalinėms priežiūros institucijoms geriau suprasti jų veiksmų poveikį platesnei ekonomikos ir finansų sistemai. Tačiau nacionalinėms priežiūros institucijoms gali tekti didesnė našta dėl informacijos teikimo ir reikalavimo „laikytis arba pasiaiškinti“, taikomo gavus ESRV rekomendaciją.
- *Nacionalinės finansų ministerijos.* Joms bus naudingas didesnis finansų stabilumas visoje ES ir mažesnė brangaus finansų įstaigų gelbėjimo rizika. Jos galės susipažinti su ESRV atliekama sisteminės rizikos analize ir, jeigu reikia, gaus įspėjimų ir rekomendacijų. Valstybių narių fiskalinę atsakomybę apsaugos EPI reglamentų apsaugos sąlyga. Kita vertus, valstybėms narėms gali tekti

prisidėti prie Europos priežiūros institucijų finansavimo pagal finansavimo tvarką, kuri dar bus nustatyta.

- **2-ojo ir 3-iojo lygio komitetai.** Sukūrus EFPIS, 3-iojo lygio komitetai nustos veikę, ir visas jų funkcijas perims Europos priežiūros institucijos. Tačiau naujosios institucijos kiek įmanoma užtikrins 3-iojo lygio komitetų veiklos tęstinumą. Numatyta išlaikyti dabartinius darbuotojus ir padidinti jų skaičių. 2-ojo lygio komitetai kol kas tęs veiklą.
- **Europos centrinis bankas.** Europos centrinis bankas dalyvaus ESRV ir parūpins ESRV sekretoriatą.
- **Nacionaliniai centriniai bankai.** Dėl dalyvavimo ESRV ir indėlio į sekretoriato darbą nacionalinių centrinių bankų išlaidos neturėtų daug padidėti.
- **Finansų įstaigos.** Pagerėjus tarpvalstybinei ir įvairius sektorius apimančiai priežiūrai, didelių finansų grupių atitiktis išlaidos dėl suderintų standartų ir priežiūros praktikos taikymo sumažės. ESRV padės gerinti verslo aplinką, užtikrindama veiksmingą krizių prevenciją Europos Sąjungoje. ES registruotas kredito reitingų agentūras galės tiesiogiai prižiūrėti Europos vertybinių popierių rinkų institucija, o tai užtikrins didesnę darną ir mažesnes išlaidas. Įsteigus trijų EPI jungtinį iniciatyvinį komitetą, bus padėtas pagrindas toliau gerinti finansinių konglomeratų priežiūrą.
- Kitos suinteresuotosios šalys. Siekiant užtikrinti tinkamą suinteresuotųjų šalių indėlį į Europos priežiūros institucijų sprendimų priėmimo procesą, kiekvienai institucijai bus suformuota tikslinė suinteresuotųjų šalių grupė iš trisdešimties narių, kurie proporcingai atstovaus vartotojams, sektoriui ir darbuotojams. ESRV galės konsultuotis taip plačiai, kaip reikės, ir galės kreiptis į techninę patariamąją grupę.

EFPIS sukūrimo išlaidos apskaičiuotos pagal tris išlaidų kategorijas: personalo išlaidas, infrastruktūros išlaidas ir veiklos išlaidas. Bendros apskaičiuotos Europos priežiūros institucijų sukūrimo išlaidos sudaro apytiksliai 36 mln. EUR pirmaisiais veiklos metais (2010 m.), o po trejų metų padidėja iki daugiau kaip 67 mln. EUR (2013 m.). Personalo išlaidų sąmata pagrįsta prielaida, kad kiekviena EPI pirmaisiais veiklos metais sieks padvigubinti darbuotojų skaičių, palyginti su esamų 3-iojo lygio komitetų darbuotojų skaičiumi, ir darbuotojų kiekvienoje iš trijų institucijų vidutiniškai padaugės nuo 20 iki 40.

ESRV sekretoriatą parūpins Europos centrinis bankas ir Europos centrinių bankų sistema, tad Bendrijos biudžetui ar valstybių narių biudžetams neteks jokių tiesioginių išlaidų, išskyrus išlaidas komandiruotiems darbuotojams.

## 7. STEBĖSENA IR VERTINIMAS

Reglamentuose, kuriais įsteigiamos EFPIS ir ESRV, numatyta įvertinti naująją Europos finansų priežiūros sistemą praėjus trejiems metams nuo faktinės jos veikimo pradžios. Komisija parengs dvi ataskaitas apie patirtį, įgytą veikiant atitinkamai

EFFIS ir ESRV. Komisija priims sprendimą dėl galutinio rodiklių rinkinio, atlikdama reikalaujamus vertinimus.