

LV

LV

LV



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 26.5.2010
COM(2010) 254 galīgā redakcija

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN EIROPAS CENTRĀLAJAI
BANKAI**

Banku noregulējuma fondi

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN EIROPAS CENTRĀLAJAI BANKAI

Banku noregulējuma fondi

1. KONTEKSTS

Pašreizējās krīzes laikā Eiropas Savienības dalībvalstu valdības, kā arī citu valstu valdības ir tērējušas milzīgus valsts līdzekļus finanšu sektoru atbalstam¹. Šāds atbalsts bija nepieciešams, lai nodrošinātu finanšu stabilitāti un aizsargātu noguldītājus, un tas tika papildināts ar reālās ekonomikas atbalsta pasākumiem. Tomēr kopumā tas radījis smagu ekonomisku slogu pašreizējiem nodokļu maksātājiem un nākamajām paaudzēm².

Pitsburgā 2009. gada septembrī notikušās G-20 sanāksmes skaidrs politiskais vēstījums, kuru stingri atbalsta arī ES³, ir tas, ka nodokļu maksātāju naudu turpmāk nedrīkst izmantot banku zaudējumu segšanai. Eiropas Komisija strādā, lai nodrošinātu to vismaz divos savstarpēji papildinošos veidos: i) izmantojot stingrāku makroekonomisko un mikroekonomisko uzraudzību, labāku korporatīvo pārvaldību un stingrākus regulatīvos standartus, lai samazinātu varbūtību, ka bankas nespēs pildīt savas saistības; un ii) nodrošinot atbilstošu instrumentu, tostarp pietiekamu līdzekļu, pieejamību noregulējuma sistemātiskai un savlaicīgai īstenošanai gadījumā, ja, neraugoties uz minētajiem pasākumiem, banka tomēr nespēj pildīt savas saistības. Šāda risinājuma svarīga daļa ir noregulējuma fondu izveidošana, izmantojot privātā sektora līdzekļus.

Komisija **atbalsta** ar banku nodevu⁴ finansētu **ex ante noregulējuma fondu izveidi**, lai veicinātu grūtībās nonākušu banku noregulējumu tā, lai nepieļautu problēmu izplatīšanos un ļautu sistemātiskā veidā izbeigt banku darbību termiņā, kas ļauj izvairīties no aktīvu "ārkārtas pārdošanas" ("*principe de prevoyance*"). Komisija uzskata, ka noregulējuma fondiem jābūt daļai no to vairāku pasākumu kopuma, kurus iekļaus jaunajā ES krīžu pārvaldības sistēmā, kuras uzdevums būs mazināt slogu nodokļu maksātājiem un samazināt vai pat novērst nodokļu maksātāju līdzekļu turpmāku izmantošanu banku glābšanai.

Aizvien integrētāku un globālāku finanšu tirgu laikmetā ir ārkārtīgi svarīgi rast risinājumus, lai efektīvi risinātu banku krīzes. Nesenās ārkārtējās svārstības finanšu tirgos ir skaidrs piemērs un atgādinājums par finanšu tirgu lielo savstarpējo integrētību. Vairāk nekā jebkad iepriekš ir vajadzīgi stabili un ticami finansēšanas pasākumi.

¹ Saskaņā ar SVF datiem krīzes neto tiešās fiskālās izmaksas attīstītajās G20 valstīs vidēji ir bijušas 2,7 % no IKP, lai gan apsolītās summas, tostarp garantijas un citas iespējamās saistības, vidēji sasniedza 25 % no IKP.

² Prognozēts, ka valsts parāds attīstītajās G20 valstīs laikposmā no 2008. līdz 2015. gadam palielināsies par gandrīz 40 procentpunktiem (sk. SVF).

³ *ECOFIN* Padomes 2010. gada 18. maija secinājumi.

⁴ Atbilstīgi ES banku nozares tiesību aktu piemērošanas jomai, t.i., Kapitāla prasību Direktīvai 2006/48/EK, šajā paziņojumā lietotais termins "bankas" ietver bankas un ieguldījumu sabiedrības.

Komisija 2009. gada oktobra paziņojumā⁵ stingri atbalstīja jaunas ES līmeņa krīzes pārvaldības sistēmas izveidi nolūkā veicināt banku bankrota sistemātisku noregulējumu un samazināt izmaksas nodokļu maksātājiem. 2010. gada aprīļa Komisijas dienestu darba dokumentā⁶ banku nodeva tika atzīta par vienu no iespējamiem variantiem, kā panākt, lai finanšu sektors palīdzētu segt krīzes izmaksas, un nepieļaut turpmākas krīzes. *ECOFIN* 2010. gada 9. maijā secināja, ka darbs pie krīžu pārvaldības un noregulējuma jautājumiem jāpaātrina.

Pieaug politiskais atbalsts vides politikā izmantotā tā dēvētā "**piesārņotājs maksā**" principa piemērošanai arī finanšu sektorā, lai atbildīgie par krīzes izraisīšanu segtu jebkādu iespējamu turpmāku finanšu krīžu izmaksas. Vairākās valstīs jau ir ieviestas vai tiek ieviestas nodevas bankām, lai gan dažādās jurisdikcijās tās ir atšķirīgas.

G20 pirmās sarunas par šādām nodevām notiks ministru sanāksmē šā gada jūnijā. Šis paziņojums būs svarīgs ieguldījums minētajā sanāksmē. ES vajadzētu uzņemties vadību G20 satvarā, lai rastu globālu pieeju un modeli nolūkā visā pasaulē saglabāt viendabīgu konkurences vidi.

Šajā paziņojumā ir izklāstīti Komisijas uzskati par to, kā finanšu sektors varētu piedalīties grūtībās nonākušu banku noregulējuma finansēšanā. Tajā ir izskaidrota arī banku noregulējuma fondu vieta vispārējā to instrumentu kopumā, kurus vajadzētu darīt pieejamus krīžu novēršanas un banku pārvaldības jomā. Šajā paziņojumā ir izklāstītas arī Komisijas vispārīgas idejas par vairākiem svarīgiem jautājumiem, piemēram, fondu mērķi, to iespējamo lielumu, kā arī par apstākļiem, kādos tos varētu izmantot.

Tomēr tajā nav skartas nekādas nodevas vai nodokļi, kuru mērķis ir atgūt valsts līdzekļus, kas pašreizējās krīzes laikā ieguldīti, lai stabilizētu banku sistēmu vai risinātu ar pārmērīgu riska uzņemšanos vai spekulāciju saistītus jautājumus. Tomēr šādu pasākumu izpēti vajadzētu turpināt, jo tie būtu noderīgs papildinājums šajā paziņojumā aplūkotojumiem preventīvajiem fondiem.

Noregulējuma fondu izveidošana ir saistīta ar vairākām problēmām, jo īpaši "**morālas dabas**" **bažām**, kuras radījušas krīzes laikā veiktās darbības. Komisija atzīst, ka tas ir nopietns jautājums, kas jārisina, skaidri un viennozīmīgi nosakot, ka akcionāriem (līdz to ieguldījuma vērtībai) un kreditoriem (izņemot noguldītājus, kuru noguldījumi ir garantēti ar noguldījumu garantiju sistēmām) ir pirmajiem jāatbild par bankas bankrota sekām un ka **noregulējuma fondus nedrīkst izmantot kā apdrošinājumu pret bankrotu vai bankrotējušu banku glābšanai**, bet gan lai veicinātu bankrota sistemātisku norisi. Tātad banku noregulējuma fondiem, kā iesaka SVF, vajadzētu būt stingri piesaistītiem turpmākajam noregulējuma režīmam.

Banku noregulējuma fondu izveidošana būs daļa no jaunās krīžu pārvaldības sistēmas. Ir atzīts, ka tas nozīmēs izmaksas bankām laikā, kad tās īsteno papildu pasākumus, reaģējot uz krīzi. Komisija saprot, ka ir būtiski skaidri izprast un rūpīgi novērtēt plašā reformu kopuma (nodevas, noguldījumu garantiju sistēmas un banku kapitāls) kumulatīvo ietekmi un attiecīgi pielāgot reformu paketes atsevišķos elementus. Ir jānodrošina, lai izmaksas būtu kalibrētas tādā veidā, lai neapslāpētu ekonomikas atveseļošanu un nepalielinātu kredītzmaksas reālajai ekonomikai. Nevajadzētu pieļaut arī to, ka pieaugošās izmaksas tiek segtas, nosakot augstākas

⁵ COM(2009) 561.

⁶ Novatoriska finansēšana globālā mērogā, SEC(2010) 409, 1.4.2010.

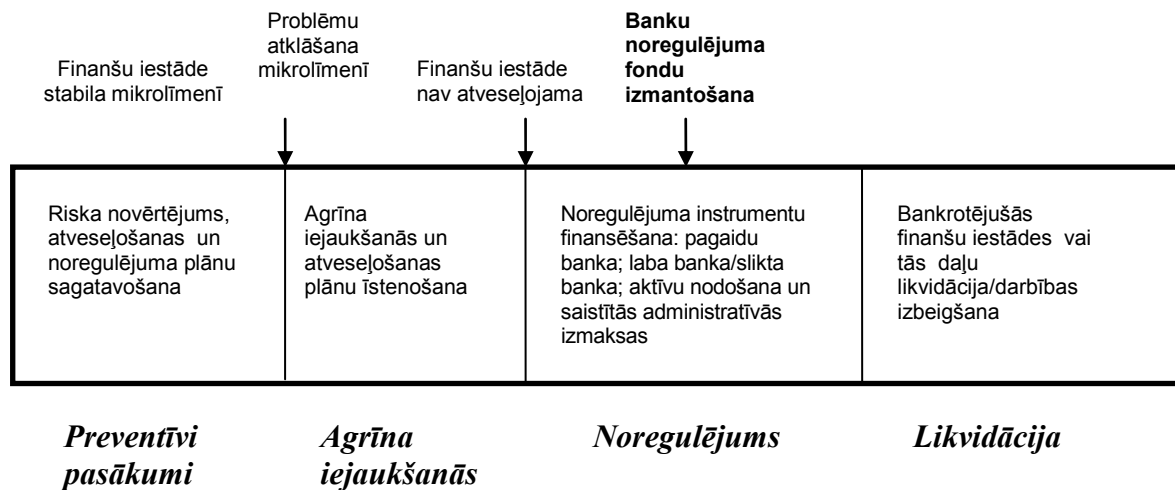
maksas banku klientiem. Komisija rūpēsies, lai visi šie elementi tiktu pienācīgi ņemti vērā attiecīgajā ietekmes novērtējuma dokumentā.

2. BANKU NOREGULĒJUMA FONDIEM VAJADZĒTU BŪT DAĻAI NO FINANŠU STABILITĀTES SISTĒMAS

Banku noregulējuma fondu izveidošanu nevajadzētu aplūkot atsevišķi, un tā būtu jāuzskata par daļu no plašāku iniciatīvu virknes, kuru mērķis ir stiprināt finanšu sistēmu pēc pašreizējās krīzes. Patlaban notiek fundamentālas finanšu tirgu regulējuma un uzraudzības reformas, lai novērstu nepilnības, kuras atklājās banku krīzes laikā. Komisija ir ierosinājusi pasākumus, lai ieviestu stingrākas kapitāla prasības un reformētu ES uzraudzības arhitektūru, un jūlijā nāks klajā ar priekšlikumu stiprināt esošās noguldījumu garantiju sistēmas (NGS). Turklāt Komisija drīzumā sāks plašas apspriedes nolūkā stiprināt finanšu iestāžu, jo īpaši banku, korporatīvo pārvaldību.

Lai izlemtu, kādam vajadzētu būt fondu mērķim, kā tiem būtu jādarbojas un cik lieliem tiem vajadzētu būt, ir būtiski izprast plašāko kontekstu. Sagaidāms, ka plašākas finanšu sistēmas reformas, kas vērstas uz *nepieļaušanu*, mazinās banku bankrota iespējamību un smagumu, un efektīvākām procedūrām, kas ļautu iejaukties agrāk un izmantot efektīvākus noregulējuma pasākumus, vajadzētu samazināt īstenoto pasākumu izmaksas un mazināt netiešās garantijas, kas saistītas ar iestādēm, kuras uzskata par "pārāk svarīgām, lai ļautu tām bankrotēt".

1. diagramma. Kad tiktu izmantots noregulējuma fonds?



Komisija 2010. gada oktobrī pieņems ceļvedi, kurā noteiks termiņu, konkrētus pasākumus, instrumentus un plānus visaptverošai ES krīžu pārvaldības sistēmai. Mērķis ir līdz 2011. gada sākumam iesniegt attiecīgus tiesību aktu priekšlikumus gan par krīžu pārvaldības pasākumiem un instrumentiem, gan noregulējuma fondiem.

Jaunās sistēmas mērķis būs nodrošināt, lai dalībvalstu iestādēm būtu kopīgi instrumenti, kurus koordinētā veidā varētu izmantot, lai liela mēroga banku problēmu gadījumā varētu rīkoties nekavējoties un juridiski stingrā veidā, aizsargājot finanšu sistēmu kopuma, novēršot izmaksas nodokļu maksātājiem un nodrošinot viendabīgu konkurences vidi. Jo īpaši mērķis būs nodrošināt, lai jebkurai bankai neatkarīgi no tās lieluma vai kompleksuma piemērots līdzeklis ir sistemātisks bankrots.

Piemērojot noregulējuma instrumentus līdz ar privātā sektora finansējumu ļoti lielām un kompleksām finanšu iestādēm, var rasties īpašas problēmas. Šo iemeslu dēļ ir jābūt pieejamiem citiem alternatīviem instrumentiem, kuros nav ietverts publiskais finansējums. Tos varētu izmantot konkrētos apstākļos, lai stabilizētu situācijas un nepieļautu piespiedu un steidzamu likvidāciju, kas īstermiņā var negatīvi ietekmēt finanšu stabilitāti.

Starptautiskā līmenī tiek veikts ievērojams darbs, lai mazinātu šādu iestāžu bankrota iespējamību un ietekmi (1. ierāmējums).

1. IERĀMĒJUMS. Grūtībās nokļuvušu lielu un ļoti kompleksu finanšu iestāžu jautājumu risināšana

Ir jābūt pietiekamai drošībai par to, ka grūtībās nokļuvušo iestāžu jautājumus iespējams risināt, neapdraudot finanšu stabilitāti un neizraisot sistēmisku notikumu. Turpinājumā izklāstītie instrumenti varētu papildināt *ex ante* noregulējuma fondus un nodrošināt iestādēm pietiekami stabilu pasākumu kopumu, lai risinātu grūtībās nokļuvušu lielu un ļoti kompleksu finanšu iestāžu jautājumus.

Atveseļošanas un noregulējuma plāni

Gan ES (CEBS), gan starptautiskā līmenī (Finanšu stabilitātes padome) tiek strādāts, lai

izveidotu un pārbaudītu **atvесеļоšanas un noregulējuma** plānus (G20 ir aicinājušas šos plānus sagatavot līdz 2010. gada beigām), kas būs būtisks elements turpmākajā ES krīžu novēršanas sistēmā. Attiecīgām iestādēm vajadzētu spēt aktīvi izmantot esošās vai, ja nepieciešams, jaunas preventīvās pilnvaras, lai jau pirms krīzes nodrošinātu, ka banku darbību var pārtraukt sistemātiskā veidā. Būtisks būs efektīvs noregulējuma tiesiskais regulējums.

Diskonti kreditoriem un parāda konvertēšana pašu kapitālā

Iestādēm specifiskos variantos ietilpst **parāda konvertēšana pašu kapitālā** (vai nu administratīva vai līgumiska⁷) vai **diskontu** noteikšana pakārtotā parāda turētājiem un nenodrošinātiem kreditoriem (izņemot noguldītājus), lai nodrošinātu būtisku finansējumu grūtībās nokļuvušam uzņēmumam un saglabātu tā darbību.

Notiek spraigas starptautiskas debates par šādu pasākumu iespējamu ieviešanu. Tas varētu ietvert piesardzības noteikumu modificēšanu, lai pieprasītu vai veicinātu konvertējamu parāda instrumentu izmantošanu (lai finanšu iestādes varētu "pašapdrošināties") vai dotu iestādēm administratīvas pilnvaras piemērot diskontus nekonvertējamam parādam vai konvertēt parādu pašu kapitālā. Pirmsmaksātnespējas rekapitalizācija, izmantojot šādus mehānismus, varētu palīdzēt stabilizēt finanšu iestādi. Šāda veida pasākumiem neapšaubāmi būtu ietekme uz finansējuma izmaksām bankām, uz kapitāla struktūru un tirgus praksi, bet tie palīdzētu arī stiprināt tirgus disciplīnu, nodrošinot, ka nenodrošinātie kreditori pilnībā uzņemas to risku izmaksas, kuriem viņi ir pakļauti. Lai tas darbotos praksē, būtu jāpārvar ievērojami tiesiski un praktiski šķēršļi, un darbs šajā jomā turpinās.

3. IR NEPIECIEŠAMA ES MĒROGA PIEEJA BANKU NOREGULĒJUMAM

Globālo finanšu tirgu ciešās integrācijas dēļ gan ES līmenī, gan pasaules mērogā ir jāpieņem kopīgas pieejas attiecībā uz banku noregulējuma fondu ieviešanu. Pieredze, kas gūta, risinot pārrobežu bankrotus pašreizējās krīzes laikā, ir skaidri parādījusi, kāpēc ir vajadzīgi jauni krīžu pārvaldības pasākumi. ES tūlītējā reakcija uz finanšu krīzi, ņemot vērā vajadzību pēc ciešākas sadarbības, bija ierosinājums pieņemt tiesību aktus, kas stiprina makroekonomisko uzraudzību un pārrobežu uzraudzības pasākumus, šajā nolūkā izveidojot jaunas iestādes. Saskaņā ar jauno kārtību parasto uzraudzību turpinās īstenot attiecīgā dalībvalsts atbilstīgi savai fiskālajai kompetencei. Tomēr šī izvēle saglabāt uzraudzības sistēmu, kas būtībā ir decentralizēta, pamatojas uz augsta līmeņa uzticēšanos starp iestādēm un sadarbību jaunajā Eiropas uzraudzības iestādē, un tās potenciāls tiks pilnībā izmantots tikai tad, ja tā pamatosies uz stabilu pārrobežu krīžu pārvaldības sistēmu, kuru papildina stingri finanšu pasākumi.

Principā resursu apvienošanai vienotā ES noregulējuma fondā būtu šādas nepārprotamas priekšrocības: riska lielāka diversifikācija; apjomradītu ietaupījumu nodrošināšana; summas samazināšana, uz kuru attiektos sloga dalīšana; pareizo stimulu nodrošināšana sadarbībai; lēmumu pieņemšanas paātrināšana un viendabīgas konkurences vides garantēšana. Tas arī labāk atspoguļotu banku tirgu Eiropas mēroga būtību, jo īpaši pārrobežu banku grupām.

Tomēr Komisija atzīst, ka būtu ļoti sarežģīti sākt ES noregulējuma fonda izveidi, ja nav integrētas ES uzraudzības un krīžu pārvaldības sistēmas. Eiropas mēroga pieejai banku

⁷ Piemēram, izmantojot iespējamā kapitāla emitēšanu ar parāda konvertēšanu pašu kapitālā vai norakstīšanas mehānismu. Dažas bankas, piemēram, *Lloyd's* un *Rabobank* jau ir emitējušas šādus instrumentus.

noregulējuma fondu izveidei vajadzētu atspoguļot plašāko pieeju attiecībā uz uzraudzības pasākumiem.

Šā iemesla dēļ piemērots pirmais solis varētu būt sistēma, kas pamatojas uz tādu nacionālo fondu harmonizēta tīkla izveidošanu, kas piesaistīti saskaņotam valstu krīžu pārvaldības pasākumu kopumam⁸. Šie pasākumi ir pirmais posms, un būtu pārskatāmi līdz 2014. gadam⁹ ar mērķi izveidot ES integrētus krīžu pārvaldības un uzraudzības pasākumus, kā arī ilgākā termiņā — ES noregulējuma fondu.

Lielākas skaidrības un savstarpējas sapratnes izveidošana starp iestādēm, izmantojot drošākus finansēšanas pasākumus arī būs svarīga, lai saskaņotu stimulus starp iestādēm pilnībā sadarboties gadījumā, ja bankrotē pārrobežu banka. Tas savukārt būtu svarīgs pamats efektīviem pārrobežu krīžu pārvaldības pasākumiem.

Ja netiks pieņemta ES mēroga pieeja attiecībā uz banku noregulējuma fondiem, tas varētu novest pie vienpusējas noregulējuma nodevu ieviešanas atsevišķās valstīs un radīt konkurences kropļojumu risku starp banku tirgiem dažādās valstīs. Pārrobežu banku gadījumā tas varētu novest arī pie nodevu pārklāšanās. Turklāt dažādas pieejas privātā sektora finansēšanas mehānismiem var radīt šķēršļus krīžu efektīvai risināšanai vai noregulējuma instrumentu izmantošanai, ja dažās dalībvalstīs privātā sektora līdzekļi ir pieejami, bet citās nav pieejami, un tas var sarežģīt nolīgumu par izmaksu dalīšanu vai pat darīt to neiespējamu.

Minēto iemeslu dēļ **ES mēroga pieeja ir piemērotākais risinājums**, ņemot vērā subsidiaritātes un proporcionalitātes principus, kas izklāstīti Līguma par Eiropas Savienību 5. pantā. Tikai rīcība ES mērogā nodrošinātu, ka uz banku grupām, kas darbojas vairāk nekā vienā dalībvalstī, attiektos vienādas prasības attiecībā uz noregulējuma fondiem, tādējādi kopumā veidojot viendabīgu konkurences vidi, novēršot nepamatotas atbilstības panākšanas izmaksas pārrobežu darbībām un veicinot turpmāku integrāciju iekšējā tirgū. Turklāt šāda pieeja, kad nepieciešams, nodrošinātu atbilstību spēkā esošajiem ES tiesību aktiem. Šāda ES mēroga rīcība arī nostiprinātu finanšu stabilitāti ES.

4. BANKU NOREGULĒJUMA FONDA FINANSĒŠANA, IZDEVUMU JOMA UN PĀRVALDĪBA

Šajā nodaļā ir iztirzāti šāda noregulējuma fonda trīs galvenie pīlāri: finansēšana (4.1.); joma un apjoms (4.2.) un pārvaldība (4.3.).

4.1. Banku noregulējuma fondu finansēšana

Izveidojot fonda finansēšanas kārtību, būtu jācenšas sasniegt šādus divus mērķus: i) iegūt nepieciešamo naudas daudzumu atbilstoši paredzamajam izmantojumam (t.i., noregulējuma iespējamība un izmaksas); ii) darīt to tādā veidā, kas stimulē atbilstošu rīcību, mazinot noregulējuma nepieciešamības risku. Būtībā ir trīs galvenie parametri: ieguldījums varētu būt atkarīgs no finanšu iestādes saistībām, aktīviem vai peļņas.

⁸ Šajā pieejā ņemts vērā, ka dažās dalībvalstīs jau ir izveidoti noregulējuma fondi.

⁹ 2014. gads ir gads, kas paredzēts ierosinātajā EBI regulā par jauno uzraudzības pasākumu pārskatīšanu.

- **Banku aktīvi** ir labi to riska indikatori. Tie varētu arī precīzi atspoguļot bankas bankrota iespējamību un tādējādi nepieciešamību attiecībā uz šo banku izmantot noregulējumu¹⁰. Netiešā veidā aktīvi varētu būt indikators, kas norāda, cik lielus līdzekļus varētu vajadzēt tērēt bankas noregulējuma īstenošanai. Tomēr banku aktīvi jau ir pakļauti riska svērtās vērtības drošības kapitāla prasībām, kas izpaužas kā kapitāla prasības. Tāpēc nodevas noteikšana, pamatojoties uz aktīviem, varētu nozīmēt papildu kapitāla prasību, un tā būtu rūpīgi jāapsver patlaban notiekošo plašāko kapitāla standartu reformu kontekstā.
- **Banku saistības**¹¹ šķiet vispiemērotākie indikatori līdzekļiem, kas varētu būt nepieciešami, saskaroties ar nepieciešamību īstenot bankas noregulējumu. Bankas noregulējuma izmaksas, visticamāk, radīs nepieciešamība nodrošināt zināmas saistības (izņemot pašu kapitālu un apdrošinātas saistības, piemēram, noguldījumus). Tomēr banku saistības varētu izrādīties mazāk efektīvs riska pakāpes indikators.
- Papildus ar bilanci saistītām nodevām nodevas varētu būt piesaistītas **peļņai un gratifikācijām**, kas ir bankas lieluma indikators un labāk atspoguļo "piesārņotājs maksā" principu¹². Tomēr peļņa un gratifikācijas var nebūt cieši saistītas ar bankai, iespējams, nepieciešamā noregulējuma finansējuma apjomu vai ar tās bankrota iespējamību.

Komisija rūpīgi izvērtē, kurš no minētajiem trim parametriem būtu vispiemērotākais banku noregulējuma fonda finansēšanai. Jebkurā gadījumā, neraugoties uz to, kurš parametrs galu galā tiks izraudzīts, Komisija uzskata, ka tam būtu jāatbilst vismaz šādiem principiem: a) nav pieļaujama nekāda arbitrāža, b) tam jāatspoguļo attiecīgie riski, c) tajā jāņem vērā noteiktu finanšu iestāžu sistēmiskā būtība, d) tam jāpamatojas uz iespējamām summām, kuras varētu tikt iztērētas, ja noregulējums izrādās nepieciešams, un e) nav pieļaujami konkurences kropļojumi.

Svarīgs apsvērums ir arī tas, vai fonda līdzekļi jāiegūst *ex post* vai *ex ante*. **Komisija uzskata, ka noregulējuma fondus vajadzētu izveidot *ex ante*, pamatojoties uz banku iemaksām.** Pilnībā *ex post* finansētas shēmas var nozīmēt, ka sākotnējo finansējumu gūst no nodokļu maksātājiem, un tāpēc tās var palielināt risku, ka banku bankrotus pavadīs plašāka negatīva ekonomiska ietekme. Šāda pieeja var izrādīties procikliska, radot slogu valsts budžetam finanšu krīzes laikā, kad valstij ir visgrūtāk nodrošināt papildu finansējumu¹³.

4.2. Fonda izdevumu joma un apjoms

Banku noregulējuma fondu uzdevums būs palīdzēt finansēt grūtībās nonākušu finanšu iestāžu sistemātisku noregulējumu. Tiem vajadzētu būt pieejamiem banku noregulējumam neatkarīgi no banku lieluma un savstarpējās saistības, tomēr to izmantošana, lai glābtu institūcijas būtu nepārprotami jāizslēdz. Šajā posmā nešķiet piemēroti attiecināt noregulējuma fondus uz citām finanšu institūcijām, piemēram, ieguldījumu fondiem vai apdrošināšanas iestādēm. Lai gan minētās iestādes arī aktīvi darbojas finanšu tirgos, tām ir vairākas specifiskas iezīmes, kas apgrūtinātu tām tāda noregulējuma režīma piemērošanu, kāds paredzēts bankām. Lai gan

¹⁰ Banku regulējuma izteiksmē tas nozīmētu par pamatu izmantot esošo kapacitāti aktīvu riskantuma uzraudzībai, lai novērtētu gan saistību neizpildes varbūtību, gan zaudējumus, kas var rasties saistību neizpildīšanas gadījumā, lai izvērtētu, kādam vajadzētu būt nodevu relatīvajam apmēram.

¹¹ Saistību izmantošana, lai aprēķinātu nodevas apmēru, ir pieeja, kurai priekšroku dod SVF.

¹² Dažas dalībvalstis nesen ir nolēmušas aplikt ar nodokļiem gratifikācijas. Tas nav tas pats, kas šajā paziņojumā iztīrātā banku nodeva.

¹³ Gadījumā, ja *ex ante* finansējums izrādās nepietiekams, lai segtu noregulējuma izmaksas, noregulējuma fondi būtu jāpapildina ar pietiekami ticamu alternatīvu finansējumu.

noregulējuma fondus neizmantos, lai rekapitalizētu bankas, tajos vajadzēs būt pietiekami lieliem līdzekļiem, lai ar tiem varētu segt dažādas noregulējuma izmaksas, un izmantotā pieeja būs jāpielāgo dažāda lieluma un veida iestādēm.

Fonda apjoms būs atkarīgs no tā, kāda tipa finanšu institūcijas ietilps krīzes noregulējuma sistēmas jomā, un tas būs jāveido, ņemot vērā arī finanšu sektorā plānotās plašākās reformas.

2. IERĀMĒJUMS. Kādus pasākumus varētu finansēt no banku noregulējuma fonda?

Noregulējuma iestāžu veiktās darbības, lai veiktu bankas sistemātisku noregulējumu, var būt saistītas ar dažādam izmaksām. Principā labi izveidotai noregulējuma sistēmai vajadzētu noteikt, ka noregulējuma iestādes pienākums ir veikt grūtībās nonākušas iestādes noregulējumu ar pēc iespējas zemākām ekonomiskām un sociālām izmaksām atbilstīgi attiecīgiem Līguma noteikumiem, tostarp noteikumiem par valsts atbalstu. Turpinājumā ir sniegti vairāki dažādu pasākumu piemēri, kuru īstenošanu varētu finansēt no noregulējuma fondiem.

- **Pagaidu bankas finansēšana** (noregulējuma iestādei pārņemot banku), lai ļautu turpināt maksātspējīgas institūcijas operācijas. Tas, piemēram, varētu nozīmēt pagaidu finansējuma un/vai garantiju nodrošināšanu.

- **Aktīvu un/vai saistību pilnīgas vai daļējas nodošanas** no grūtībās nonākušās iestādes trešai pusei **finansēšana**. Izmaksas varētu būt saistītas ar aktīvu garantēšanu (piemēram, zaudējumu dalīšana ar slikto aktīvu potenciālo iegādātāju) un/vai saistību nodošanas finansēšanu vai garantēšanu uz laiku, lai saglabātu tirgus uzticību un novērstu kreditoru novēršanās risku.

- **Labas bankas/sliktas bankas dalījuma finansēšana**. Izmaksas fondam varētu ietvert slikto aktīvu pagaidu iegādi un pārvaldību un pagaidu finansējuma nodrošināšanu labajai bankai.

- **Administratīvo izmaksu, juridisko un konsultatīvo maksu segšana**, kā arī nepieciešamība saglabāt zināmas būtiskas banku funkcijas, piemēram, maksājumu sistēmas.

Pašreizējās krīzes laikā valsts garantijas banku sektora atbalstam ir sasniegušas ievērojamu daļu no ES IKP. Noregulējuma fondi atbilstoši šajā paziņojumā aprakstītajam nespēj sasniegt šādus apmērus, jo noregulējuma fondu mērķis ir nodrošināt, lai netiktu pieļautas valsts intervences banku glābšanai. Komisijas svarīgs uzskats ir tas, ka krīžu pārvaldības sistēmai jānodrošina, ka jebkādi zaudējumi banku bankrota kontekstā vispirms ir jāsedz akcionāriem, subordinētā parāda turētājiem un nenodrošinātajiem kreditoriem, un tikai pēc tam var darīt pieejamus noregulējuma fondus. Komisija paudīs viedokli par piemērotu mērķlimitu fondiem pēc tam, kad būs veikta sīka kvantitatīva analīze un visaptverošs ietekmes novērtējums. 3. ierāmējumā iekļautie piemēri ir ilustratīvi un aptver iespējamās mērķvērtības, pamatojoties uz nesenām iniciatīvām.

3. IERĀMĒJUMS. Izmaksas, kas saistītas ar nesenām fondu izveidošanas iniciatīvām

Dažas valstis jau ir pieņēmušas lēmumu aplikt ar nodevām bankas nolūkā izveidot īpašam mērķim paredzētus fondus. Tomēr šādu fondu precīzs mērķis, kā arī ar finansējumu saistītie jautājumi atšķiras.

- Vācijā tiek gatavoti priekšlikumi par sistēmisku nodevu bankām, kas iemaksājama stabilitātes fondā, lai finansētu pasākumus saskaņā ar īpašu noregulējuma režīmu. Sīkāka informācija par nodevas sagatavošanu, fonda lielumu un veidu, kādā jāiegulda un jāizmanto līdzekļi, vēl ir jāizstrādā, tomēr ir pazīmes, kas liecina, ka ar šo nodevu gadā, iespējams, varētu iegūt aptuveni EUR 1 miljardu.

- Zviedrija nesen ir izveidojusi banku "stabilitātes fondu", kura mērķis ir finansēt pasākumus, lai pretdarbotos nopietnu traucējumu riskam Zviedrijas finanšu sistēmā¹⁴. Paredzēts, ka 15 gados fonda lielums sasniegs 2,5 procentus no IKP. Tas tika izveidots, pamatojoties uz stabilitātes nodevu, kuru maksāja bankas un citas kredītiestādes un kas bija 0,036 procenti gadā par noteiktām finanšu iestādes saistībām (izņemot pašu kapitālu un dažus otršķirīgu parādu vērtspapīrus).

- SVF ir norādījis¹⁵, ka, pamatojoties uz iepriekšējās krīzēs gūto pieredzi, aptuveni 2–4 procenti no IKP būtu pietiekami noregulējuma fondiem (tas atbilst pašreizējās banku krīzes tiešajām izmaksām) atkarībā no finanšu sektora relatīvā nozīmīguma.

Vairākās dalībvalstīs noguldījumu garantiju sistēmas (NGS) uzdevums jau ir finansēt noguldījumu pārceļšanu no grūtībās nonākušās iestādes¹⁶. Komisija uzskata, ka noguldījumu garantiju sistēmas izmantošana noregulējuma vajadzībām būtu jāierobežo, izmantojot to tikai tiktāl, cik nepieciešams, lai izmaksātu garantētos noguldījumus. Izmaksas, kas pārsniedz šo robežu, vajadzētu segt no noregulējuma fondiem. Būs nepieciešama arī rūpīga rīcība, veidojot sistēmas, lai izvairītos no jebkādas dublēšanās.

4.3. Banku noregulējuma fondu pārvaldība

Ņemot vērā, ka banku noregulējuma fonda lielums vairumā ekonomiku, visticamāk, būs ievērojams, ārkārtīgi svarīgi ir šāda fonda pārvaldības noteikumi. Banku iemaksas, lai turpmāk segtu noregulējuma izmaksas varētu ieskaitīt vai nu vispārējā budžetā, vai arī fondā. Dažām dalībvalstīm varētu šķist izdevīgi izmantot šādas iemaksas, lai samazinātu valsts deficītu. Tomēr ilgākā termiņā īpaši šādam nolūkam paredzētu noregulējuma fondu neizveidošana var radīt aizvien pieaugošāku finanšu sektora atkarību no valsts līdzekļiem gadījumā, ja krīzes atkārtotos, un radīt vēl lielāku "morālas dabas" problēmu saistībā ar iestādēm, kas ir "pārāk svarīgas, lai tām ļautu bankrotēt". Turklāt vienmēr pastāvēs risks, ka vispārējā budžetā iemaksātas nodevas laika gaitā var novirzīt citiem lietojumiem.

Tāpēc Komisija uzskata, ka banku noregulējuma fondiem vajadzētu būt nodalītiem no valstu budžeta un paredzētiem tikai noregulējuma izmaksu segšanai.

¹⁴ Pilnvarojums ir plašāks nekā "banku noregulējuma fondi", kurus iztīrā Komisija

¹⁵ *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector*, starpziņojums G-20, 2010. gada aprīlis.

¹⁶ Nesenās finanšu krīzes laikā ir bijuši vairāki banku sistemātiska bankrota piemēri, izmantojot noguldījumu garantiju sistēmu. Tie rada priekšstatu par potenciālajām izmaksām, kas saistītas ar mazu un vidēji lielu banku bankrotiem (piemēram, *Dunfermline Building Society* — GBP 1,5 miljards, *Bradford & Bingley* — GBP 14 miljardi).

Praktisku atbildību dēļ banku neregulējuma fondu pārvaldība būtu jāuztic iestādēm, kas būtu atbildīgas par finanšu iestāžu neregulējumu un kuras darbotos kā neatkarīgas izpildiestādes. Piešķirot jaunas pilnvaras fondu iedalīšanai, būs vajadzīgi nepārprotami pārskatbildības noteikumi. Funkcionāla neatkarība no valdības nodrošinātu, ka fondi būtu rezervēti tikai neregulējuma pasākumu apmaksāšanai. Pārvaldības pasākumi būs jāizstrādā detalizētāk. Šajā kontekstā saistībā ar fonda pārvaldību jo īpaši būtiski ir trīs jautājumi:

i) kā būtu *glabājama* fondā iemaksātā nauda, ii) kādos apstākļos fondi būtu jāizmanto, lai īstenotu banku neregulējumu, un iii) kā pieņemt lēmumu par to, kuri fondi sedz kādas izmaksas, ja neregulējums notiek pārrobežu mērogā.

- i) Fondu līdzekļi būtu jāiegulda ģeogrāfiski labi diversificētā portfelī ļoti likvīdos aktīvos, kas nav banku aktīvi, ar zemu kredīta un tirgus risku un tādā veidā, kas atbalsta reālo ekonomiku.
- ii) Attiecībā uz fondu izmantošanu Komisija ir paredzējusi izveidot saskaņotu neregulējuma sistēmu, kurai vajadzētu būt vērstai uz to, lai nepieļautu nekādas atšķirības, ko rada veidi, kādos valstu iestādes piemēro neregulējuma pilnvaras un instrumentus, tādējādi ierobežojot konkurences kropļojumus. Šī sistēma noteiks, kad un kā neregulējuma fondus var izmantot.
- iii) Attiecībā uz pasākumiem pārrobežu neregulējuma gadījumā Komisija ir paredzējusi nākt klajā ar priekšlikumiem sagatavot nepārprotamus noteikumus par to, kādā veidā būtu jānotiek koordinēšanai. Šādu pasākumu pamatā varētu būt kolēģijas, kurās iesaistītas par neregulējumu atbildīgās iestādes, nolūkā pieņemt kopīgu lēmumu par pārrobežu bankas grupas neregulējuma sagatavošanu, to uzraugot tādai iestādei kā Komisijas ierosinātā Eiropas Banku iestāde. Šādi neregulējuma plāni, kas pamatotos uz tiesību aktos noteiktiem skaidriem principiem, ietvertu apspriedes par sloga godīgu dalījumu un par izmaksu dalīšanu starp privāti finansētiem neregulējuma fondiem.

Visbeidzot, izmantojot banku neregulējuma fondus, būs **jāievēro ES valsts atbalsta noteikumi**. Neregulējuma fondu operatīvo aspektu definīcijā būs atbilstīgi jāņem vērā valsts atbalsta potenciālā ietekme. Tādējādi, lai veiktu intervences, izmantojot neregulējuma fondus, būs jāiestrādā elementi, kas atvieglo to saderības novērtēšanu, jo īpaši saistībā ar sniegtā atbalsta tipu, piemērotu sloga dalīšanu un izvairīšanos no konkurences nevēlamas kropļošanas.

5. TURPMĀKIE PASĀKUMI

Šis paziņojums ir ieguldījums apspriedēs par nodevām un neregulējuma fondiem, kas notiks drīzumā paredzēto G20 sanāksmju kontekstā. Ir svarīgi pēc iespējas drīz gan ES, gan pasaules mērogā panākt plašu vienošanos par vispārīgiem principiem un virzieniem šajos jautājumos, lai nepieļautu, ka valstis izstrādā atšķirīgas pieejas.

Komisija aicina Eiropadomi 2010. gada 17. jūnija sanāksmē apstiprināt šajā paziņojumā iekļautos principus un ierosināto virzību, kā arī aicināt ES pārstāvjus G20 propagandēt tos nākamajās sanāksmēs.

Kā nākamo soli, lai izveidotu visaptverošu krīžu novēršanas un pārvaldības sistēmas izveidi, Komisija 2010. gada oktobrī nāks klajā ar paziņojumu, kurā iekļaus ceļvedi un plašākus un

detalizētākus plānus par jaunas krīžu pārvaldības sistēmas izveidi, tostarp sīkāku novērtējumu par instrumentu dzīvotspēju, lai nodrošinātu, ka kreditori dod ieguldījumu noregulējuma agrīnā posmā (piemēram, izmantojot kreditoru diskontus). **2011. gada sākumā Komisija plāno pieņemt tiesību aktu priekšlikumus par krīžu pārvaldību un noregulējuma fondiem.**