



Briselē, 8.8.2014.
COM(2014) 508 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI
par Eiropas Sistēmisko risku kolēģijas (ESRK) uzdevumu un organizāciju

{SWD(2014) 260 final}

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par Eiropas Sistēmisko risku kolēģijas (ESRK) uzdevumu un organizāciju

1. IEVADS

Globālā finanšu krīze 2008. gadā parādīja nepilnības Eiropas Savienības tiesiskajā regulējumā un uzraudzībā. Uzraudzība vēl aizvien bija sadrumstalota pa valsts līmeņa struktūrām, tajā nebija pievērsta pietiekama uzmanība savstarpējai atkarībai finanšu sistēmā, nebija pietiekamas informācijas apmaiņas un koordinācijas starp uzraudzītājiem un tika maz uzsvērtā makroprudenciālā uzraudzība. Pamatojoties uz ieteikumiem *de Larosière* 2009. gada ziņojumā¹, 2010. gadā tika izveidota jauna iestāde, kura ir atbildīga par makroprudenciālo uzraudzību ES mērogā, t. i., Eiropas Sistēmisko risku kolēģija (ESRK), kas ir daļa no jaunās Eiropas finanšu uzraudzības sistēmas (EFUS), kurā ietilpst arī trīs Eiropas nozaru mikrouzraudzības iestādes, proti, Eiropas uzraudzības iestādes (EUI)².

Saskaņā par ESRK izveidošanas regulas 20. pantu³ šajā ziņojumā ir pārskatīts ESRK uzdevums un organizācija, tostarp jautājumi, kas attiecas uz ESRK priekšsēdētāja iecelšanu, ņemot vērā pēdējo triju gadu pieredzi. Atbilstīgi regulas 5. panta 1. punktam ESRK priekšsēdētāja amatā uz pirmo piecu gadu pilnvaru termiņu pēc tam, kad regula stājusies spēkā, t. i., pēc 2010. gada 16. decembra, ieceļ ECB priekšsēdētāju. Nākamajiem pilnvaru termiņiem ESRK priekšsēdētāju izraugās atbilstīgi nosacījumiem, kas jānosaka pārskatīšanas rezultātā. Šis ziņojums atbilst arī prasībām par ziņošanu, kuras paredzētas 8. pantā otrajā ESRK regulā⁴, kurā ir noteikts, kādu atbalstu ECB sniedz ESRK.

Konsekvences labad un ņemot vērā to, ka četras iestādes ietilpst vienā un tajā pašā uzraudzības sistēmā, Komisija ir izlēmusi ESRK un EUI darbu pārskatīt paralēli, lai vienlaicīgi pieņemtu un publicētu divus pārskata ziņojumus — vienu par ESRK un vienu par EUI. Šī ziņojuma mērķis ir novērtēt ESRK uzdevumu un organizāciju kopš tās izveidošanas brīža saskaņā ar noteikumiem par pārskatīšanu, kas paredzēti divās ESRK regulās. Papildus tiešajai pieredzei, kas gūta, darbojoties ESRK Valdē un citās ESRK pārvaldes vai konsultatīvajās struktūrās, Komisija, sagatavojot pārskatu par ESRK, ir izmantojusi dažādus avotus. Pirmkārt, Komisija ir analizējusi pierādījumus, kas gūti EFUS pārskata atklātajā izskatīšanā 2013. gada 24. maijā. Otrkārt, Komisija ir izvērtējusi informāciju, ko tā saņēmusi apspriešanas procesā, kas noritēja no 2013. gada 26. aprīļa līdz 31. jūlijam. Šis process ietvēra sabiedrisko apspriešanu un apspriešanu mērķgrupās, kurā tika skarti sīkāk un tehniskāki jautājumi, kas bija adresēti EUI, dalībvalstu iestādēm, attiecīgajām institūcijām un aģentūrām, kā arī galvenajām ieinteresētajām personām. Komisija kopumā saņēma 137 atbildes (94 atbildes sabiedriskajā apspriešanā un 43 atbildes apspriešanā, kas noritēja mērķgrupās). Treškārt, Komisija ņēma vērā ESRK pārstāvošās ESRK

¹ Finanšu uzraudzības jautājumu augsta līmeņa darba grupas (priekšsēdētājs *Jacques de Larosière*) 2009. gada 25. februāra ziņojums;

http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf.

² EUI dibināšanas noteikumus skatīt OV L 331, 15.12.2010., 12. lpp.

³ Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 24. novembra Regula (ES) Nr. 1092/2010 par Eiropas Savienības finanšu sistēmas makrouzraudzību un Eiropas Sistēmisko risku kolēģijas izveidošanu (OV L 331, 15.12.2010, 1. lpp.) (ESRK regula).

⁴ Padomes 2010. gada 17. novembra Regula (ES) Nr. 1096/2010, ar kuru Eiropas Centrālajai bankai piešķir konkrētus uzdevumus saistībā ar Eiropas Sistēmisko risku kolēģijas darbību (OV L 331, 15.12.2010., 162. lpp.).

pārskatīšanas jautājumu augsta līmeņa darba grupas⁵ ieguldījumu, kā arī EUI kopīgo atzinumu par ESRK darbības pārskatīšanu⁶. Papildus Komisija ņēma vērā citus pētījumus un ziņojumus par šo jautājumu, ko iesniedza SVF⁷. Visbeidzot tika rūpīgi apsvērts Eiropas Parlamenta (EP) pasūtītais pētījums⁸ par ESRK darbības pārskatīšanu un Eiropas Parlamenta rezolūcija ar ieteikumiem Komisijai par Eiropas finanšu uzraudzības sistēmas pārskatīšanu⁹, kā arī iepriekšējās apspriedes. Ņemot vērā informāciju, ko sniedza šie dažādie ārējie avoti — turpmāk minēti vienkārši kā “ieinteresētās personas” —, Komisija ir veikusi attiecīgajos tiesību aktos prasīto izvērtēšanu¹⁰.

Izvērtēt ESRK darbību šajā brīdī ir sarežģīts uzdevums divu galveno iemeslu dēļ. Pirmkārt, ESRK kā tālredzīgas makrouzraudzības iestādes darbības rezultātus ir grūti izvērtēt tāpēc, ka tā tika izveidota laikā, kad finanšu krīze bija vispēcīgākā, bet ESRK galvenais uzdevums ir novērst šādu krīžu rašanos. Otrkārt, pašlaik tiek īstenotas divas nozīmīgas finanšu sistēmas reformas, kuras ietekmēs ESRK funkciju, proti, tiek veidots vienotais uzraudzības mehānisms (VUM)¹¹ eurozonā un ārpus eurozonas esošās dalībvalstīs, kas izveidojušas ciešu sadarbību ar ECB, un stājas spēkā noteikumi par makroprudenciāliem instrumentiem, kas paredzēti jaunajā Kapitāla prasību direktīvā un regulā (KPD IV un KPR)¹². Neskatoties uz to, turpmākajās ziņojuma sadaļās ir aplūkotas līdz šim veiktās ESRK darbības, izceļot ESRK stiprās puses un sasniegumus un identificējot jomas, kurās potenciāli vajadzīgi uzlabojumi.

⁵ ESRK, ESRK pārskatīšanas jautājumu augsta līmeņa darba grupa, ieguldījums ESRK darbības pārskatīšanā (kā to paredz ESRK regula), 2013. gada marts;
http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/130708_highlevelgroupreport.pdf?e913faa529f509c934cd484435ad13a8.

⁶ EUI kopīgais atzinums — pārskats par Eiropas Sistēmisko risku kolēģijas darbību (ESRK, 2013. gada 17. decembris, EUI-2013-035;
https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/publications/opinions/ESAs_opinion_on_the_ESRB_review.pdf).

⁷ Eiropas Savienība. Finanšu sektora vērtēšanas programmas dokumentu publikācija — Tehniska piezīme par makroprudenciālo uzraudzību un ESRK funkciju; SVF ziņojums par valstīm Nr. 13/70; 2013. gada marts.

⁸ Eiropas Parlaments, Pārskats par jauno Eiropas finanšu uzraudzības sistēmu (EFUS) — 2. daļa. Eiropas Sistēmisko risku kolēģijas (ESRK) darbs. (Autori: *Samuel McPhilemy* un *John Roche* (*Oxford Analytica*)), 2013. gada oktobris;
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507490/IPOL-ECON_ET\(2013\)507490_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507490/IPOL-ECON_ET(2013)507490_EN.pdf).

⁹ Eiropas Parlamenta 2014. gada 11. marta rezolūcija ar ieteikumiem Komisijai par Eiropas finanšu uzraudzības sistēmas (EFUS) pārskatīšanu (2013/2166(INL)):
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0202+0+DOC+XML+V0//LV>.

¹⁰ Salīdzinājumam ESRK regulas 20. pantā ir paredzēts gūt ECB atzinumu.

¹¹ Padomes 2013. gada 15. oktobra Regula (ES) Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādņām, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību (OV L 287, 29.10.2013., 63. lpp.) (Regula, ar ko tiek izveidots VUM).

¹² Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Regula (ES) Nr. 575/2013 par prudenciālajām prasībām attiecībā uz kredītiestādēm un ieguldījumu brokeru sabiedrībām, un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 648/2012 (OV L 176, 27.6.2013., 1. lpp.), un Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Direktīva 2013/36/ES par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību, ar ko groza Direktīvu 2002/87/EK un atceļ Direktīvas 2006/48/EK un 2006/49/EK (OV L 176, 27.6.2013., 338. lpp.).

2. ESRK DARBĪBA (UZDEVUMS UN ORGANIZĀCIJA) KOPŠ IZVEIDOŠANAS

2.1. ESRK uzdevums

Plašos vilcienos ESRK pilnvaras ir noteiktas ESRK regulā. Tā ir atbildīga par finanšu sistēmas makroprudenciālo uzraudzību Savienībā, lai palīdzētu novērst vai mazināt finanšu stabilitātes sistēmiskos riskus, kas rodas finanšu sistēmas attīstības gaitā. Tā veicina iekšējā tirgus netraucētu darbību un tādējādi nodrošina, ka finanšu sektoram ir būtiska nozīme ilgtspējīgas ekonomiskās izaugsmes sekmēšanā. ESRK regulā sistēmiskais risks ir definēts kā “finanšu sistēmas darbības traucējumu risks, kam var būt ievērojama negatīva ietekme uz iekšējo tirgu un reālo ekonomiku. Visu veidu finanšu starpnieki, tirgi un infrastruktūra potenciāli var būt zināmā mērā sistēmiski nozīmīgi.”¹³

ESRK regulā ir uzsvērtā ESRK preventīvā funkcija tajā ziņā, ka tai būtu jāpalīdz “novērst sistēmiskos riskus” un izvairīties “no plašu finansiālo grūtību posmiem”. Papildus tam ESRK būtu “jānosaka sistēmiskie riski un to prioritāte”.

Lai īstenotu savas makroprudenciālās pilnvaras, ESRK veic vairākas būtiski svarīgas funkcijas, proti, riska uzraudzību, riska novērtēšanu un, visbeidzot, attiecīgā gadījumā izsaka brīdinājumus un sniedz ieteikumus par koriģējošām darbībām¹⁴. Papildus ieteikumiem par rīcībpolitiku ESRK ir publicējusi vairākus dokumentus, kas saistīti ar tās darbību un analītisko darbu: ceturkšņa riska paneli, Konsultatīvās zinātniskās komitejas (KZK) ziņojumus un citus speciālos pētījumus un piezīmes, kā arī divus gada ziņojumus. Atbilstīgi ESRK regulai ESRK var tikai izteikt brīdinājumus un sniegt ieteikumus, kuri nav saistoši, bet uz kuriem attiecas procedūra “rīkojies vai paskaidro”. Tā kā ESRK instrumenti nav saistoši, ESRK var viegli sadarboties ar jebkuru publisko iestādi, kas iesaistīta finanšu jautājumos, un tai ir plašāks iespēju diapazons formulēt ieteikumus. ESRK pamatojas uz savu ietekmi un autoritāti (t. i., reputāciju), lai nodrošinātu, ka, reaģējot uz tās brīdinājumiem un rīcībpolitikas ieteikumiem, tiek veikta atbilstīga darbība. Brīdinājumi un ieteikumi var tikt publicēti pēc ESRK Valdes lēmuma, ko pieņem katrā gadījumā atsevišķi. Līdz šim ESRK ir publicējusi septiņus ieteikumus rīcībpolitikas jomā.¹⁵

Sākot no 2014. gada 1. janvāra, kad stājās spēkā KPD IV/KPR makroprudenciālā sistēma, ESRK izstrādā analītisku un organizatorisku sistēmu, lai spētu uzņemties jaunus uzdevumus, kas tai noteikti tiesību aktos, proti, sniegt atzinumus un/vai ieteikumus dalībvalstīm par jauno makroprudenciālo instrumentu (t. i., pretciklisko kapitāla rezervju, sistēmiskā riska rezervju) izmantošanu, tostarp par iespēju noteikt stingrākas prudenciālās prasības saskaņā ar KPR 458. pantu (“elastīguma klauzulu”). Makroprudenciālās sistēmas operacionalizācijas

¹³ Sk. ESRK regulas 2. panta c) punktu.

¹⁴ Sk. ESRK regulas 3. pantu.

¹⁵ Ieteikums par kredītēšanu ārvalstu valūtā (OV C 342, 22.11.2011., 1. lpp.); Ieteikums par kredītiestāžu finansējumu ASV dolāros (OV C 72, 10.3.2012., 1. lpp.); Ieteikums par nacionālo iestāžu pilnvarām makrouzraudzības jomā (OV C 41, 14.2.2012., 2. lpp.); Ieteikums par kredītiestāžu finansējumu (OV C 119, 25.4.2013., 1. lpp.); Ieteikums par naudas tirgus fondiem (OV C 146, 25.5.2013., 1. lpp.); Ieteikums par makrouzraudzības politikas vidēja termiņa mērķiem un instrumentiem (OV C 170, 15.6.2013., 1. lpp.); Ieteikums par norādījumiem pretciklisku kapitāla rezervju noteikšanai (ESRK/2014/1; 30.6.2014.).

vajadzībām 2014. gada martā ESRK publicēja pamatziņojumu¹⁶ ar pirmo pārskatu par jauno makroprudenciālo sistēmu ES, kā arī sīki izstrādātu rokasgrāmatu¹⁷, kuras mērķis bija sniegt norādījumus dalībvalstu iestādēm par jauno instrumentu lietošanu. Turpmāk svarīga nozīme šajā jomā būs arī ECB. Saskaņā ar 5. pantu regulā par VUM izveidošanu ECB būs īpaša makroprudenciāla kompetence eurozonā un ārpus eurozonas esošās dalībvalstīs, kas izveidojušas ciešu sadarbību ar ECB, un tā jo īpaši varēs noteikt stingrākas makroprudenciālo rezervju prasības, nekā valsts līmenī pieņemtās.

2.2. ESRK organizācija

ESRK ir sarežģīta organizatoriska struktūra, kurā atspoguļota vēlēšanos piesaistīt vajadzīgos ekspertus gan valstu līmenī — iesaistot valstu centrālās bankas un uzraudzības iestādes —, gan Eiropas līmenī — iesaistot ECB, Komisiju, Ekonomikas un finanšu komiteju (EFK) un EUI. ESRK institucionālo pamatu veido Valde, Koordinācijas komiteja, Konsultatīvā speciālistu komiteja (KSK) un Konsultatīvā zinātniskā komiteja (KZK). Šo dažādo forumu darbu atbalsta ESRK sekretariāts¹⁸. ESRK Valde, kurā pašlaik ir 67 locekļi, ir ESRK galvenā lēmējstruktūra. Katram no Valdē pašreiz esošajiem 38 balsstiesīgajiem locekļiem¹⁹ ir viena balss, un Valde parasti pieņem lēmumus ar vienkāršu balsu vairākumu. Ieteikuma pieņemšanai vai brīdinājuma vai ieteikuma publiskošanai ir vajadzīgs divu trešdaļu balsu vairākums²⁰. Valdes locekļi bez balsstiesībām (pašlaik tādu ir 29) ir viens augsta līmeņa pārstāvis no katras dalībvalsts kompetentajām uzraudzības iestādēm un EFK priekšsēdētājs. Kopumā ieinteresētās personas uzskatīja, ka balsstiesību sadalījums Valdē ir atbilstīgs. Koordinācijas komiteja, kurā ir 14 Valdes locekļi, ir atbildīga par Valdes sanāksmju sagatavošanu. KSK atspoguļo Valdes sastāvu speciālistu līmenī. KZK ir izveidota ar mērķi papildināt ESRK darbību ar vēl citu aspektu, kas būtu vairāk ārējs un zinātniskas ievirzes. To veido 15 locekļi, kas pārstāv plašu kvalifikācijas un speciālo zināšanu diapazonu.

ESRK izmanto ECB atbalstu analītiskajā, finanšu un administratīvajā jomā. ESRK veidošanās laikā ECB kā uzņēmējas iestādes izvēli noteica vairāki apsvērumi. Sākotnējais mērķis bija izmantot ECB esošās zināšanas finanšu stabilitātes jomā. Par pozitīvu aspektu uzskatīja arī ciešo saikni starp makrouzraudzības politiku un monetārās politikas funkciju. Par būtiski svarīgu panākumu gūšanā tika uzskatīts tas, ka ESRK savā labā varēs izmantot ECB analītisko, finanšu un administratīvo atbalstu. Vēl jo vairāk — ESRK varētu gūt labumu no ECB redzamības, neatkarības un augstās reputācijas. Tādā pašā veidā tika izlemts, ka pirmajam ESRK priekšsēdētājam jābūt ECB priekšsēdētājam, ko iecerē uz pieciem gadiem. Tā kā ESRK nav deleģēta vara, bet tā izmanto morālu

¹⁶ Pamatziņojums par makrouzraudzības politiku banku sektorā; http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/140303_flagship_report.pdf?31b5f8e9c568a6ca55d8bd08d36b1eb8.

¹⁷ ESRK Rokasgrāmata par makrouzraudzības politikas operacionalizāciju banku sektorā; http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/140303_esrb_handbook.pdf?d15dae97dfb3b9136f3d130ba185dfe9.

¹⁸ Padomes Regulas (ES) Nr. 1096/2010 2. panta e) punkts.

¹⁹ ECB priekšsēdētājs un priekšsēdētāja vietnieks; valstu centrālo banku vadītāji; Komisijas loceklis; Eiropas Uzraudzības iestādes (Eiropas Banku iestādes) priekšsēdētājs; Eiropas Uzraudzības iestādes (Eiropas Apdrošināšanas un aroda pensiju iestādes) priekšsēdētājs; Eiropas Uzraudzības iestādes (Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestādes) priekšsēdētājs; Konsultatīvās zinātniskās komitejas priekšsēdētājs un abi priekšsēdētāja vietnieki; Konsultatīvās speciālistu komitejas priekšsēdētājs.

²⁰ ESRK regulas 10. pants.

spiedienu un partneru ietekmi, par atbilstīgu uzskatīja labi pazīstamas personas, kas bauda uzticību, izvēli ESRK priekšsēdētāja amatam. ESRK regulas klauzulā par pārskatīšanu jo īpaši ir minēts mehānisms ESRK priekšsēdētāja iecelšanai vai ievēlēšanai²¹.

ESRK atskaitās Parlamentam un Padomei. Tai ir prasīts sniegt informāciju par savām darbībām Eiropas Parlamentam un Padomei²². Vismaz reizi gadā un plašu finansiālo grūtību gadījumā biežāk ESRK priekšsēdētāju aicina uz Eiropas Parlamenta rīkotu uzklauššanu. ESRK priekšsēdētāja uzklauššana parasti tiek rīkota kopā ar ECB priekšsēdētāja uzklauššanu. ESRK priekšsēdētājam ne retāk kā divas reizes gadā ir arī konfidenciālas mutiskas apspriedes ar Eiropas Parlamenta Ekonomikas un monetārās komitejas priekšsēdētāju un priekšsēdētāja vietnieku.

ESRK ir daļa no EFUS, un dibināšanas regulās īpaša uzmanība ir pievērsta informācijas apmaiņai starp ESRK un EUI. Viena no finanšu krīzes galvenajām mācībām bija tā, ka, lai nodrošinātu finanšu sistēmas stabilitāti, atbildīgajiem par mikrouzraudzību cieši jāsadarbojas ar jauno makrouzraudzības līmeni. Abi jaunās uzraudzības sistēmas pilāri ir būtiski svarīgi vērtīgas sinerģijas panākšanai starp mikrolīmeni un makrolīmeni, lai kopīgi stiprinātu ietekmi uz finanšu stabilitāti un gūtu labumu no pilnībā integrētas uzraudzības sistēmas. Ciešu sadarbību nodrošina tas, ja četru iestāžu locekļi vienlaikus ir pārstāvēti vairākās no šīm iestādēm. EUI regulās²³ arī ir izklāstītas procedūras, kas jāievēro EUI, lai rīkotos saskaņā ar ESRK ieteikumiem, un tas, kā EUI jāizmanto savas pilnvaras, lai nodrošinātu, ka vienai vai vairākām kompetentajām valsts uzraudzības iestādēm adresētie ieteikumi tiek savlaicīgi izpildīti. Sadarbība starp ESRK un EUI ir svarīga arī spriedzes testu jomā.

3. ESRK DARBA IZVĒRTĒJUMS — GALVENĀS STIPRĀS PUSES UN JOMAS, KURĀS JĀVEIC UZLABOJUMI

Ieinteresētās personas daudzos aspektos bija apmierinātas ar ESRK darbu pirmajos gados pēc tās izveidošanas. Gandrīz visi uzsvēra makroprudenciālās uzraudzības svarīgumu un nepieciešamību koordinēt makroprudenciālo instrumentu lietošanu dalībvalstīs. Tomēr ieinteresētajām personām kopumā šķita, ka vēl nav pienācis laiks pamatota viedokļa formulēšanai par ESRK brīdinājumu un ieteikumu ietekmi. ESRK tikai nupat kā ir beigusi veidot savu ietekmes novērtējuma sistēmu, un ir vajadzīgs vairāk laika, lai izveidotu pamatotāku un dziļāku izpratni par to, kā ir reaģējuši adresāti.

Kaut arī ESRK tiek uzskatīta par būtiski svarīgu EFUS elementu, daudzas ieinteresētās personas norādīja uz jomām, kurās vajadzīgi uzlabojumi. Šīs jomas, kurās vajadzīgi uzlabojumi, ir galvenokārt saistītas ar organizatorisko identitāti, iekšējo pārvaldību un pieejamajiem instrumentiem (t. i., brīdinājumi un ieteikumi).

3.1. GALVENĀS STIPRĀS PUSES

Daudzas ieinteresētās personas ir uzsvērušas ESRK stiprās puses un panākumus. ESRK darbs pamatojas uz unikālu un plašu ekspertu klāstu, tā ir veiksmīgi pievērsusi politikas veidotāju uzmanību finanšu stabilitātes jautājumiem un ir sākusi lietderīgu un daudzsološu analītisko darbu, jo īpaši savstarpējās saistības jomā.

²¹ Sk. 20. pantu, kas lasāms kopā ar ESRK regulas 5. pantu.

²² Sk. ESRK regulas 19. pantu.

²³ Sk. EUI dibināšanas regulas 36. pantu (skatīt 2. zemsvītras piezīmi).

Attiecībā uz ESRK mandātu un pilnvarām lielākā daļa ieinteresēto personu pauda uzskatu, ka ESRK mandāts ir pietiekami plašs, un visas ieinteresētās personas bija apmierinātas ar to, ka ESRK mandāts pēc būtības ir preventīvs un vērsts uz nākotni. Visas ieinteresētās personas bija apmierinātas arī ar to, ka ESRK brīdinājumi un ieteikumi pēc būtības nav saistoši, ko uzskatīja par saderīgu ar ESRK plašajām pilnvarām un darbības jomu. Neviena no ieinteresētajām personām neaicināja veikt izmaiņas šajā ziņā. Valda plaša vienprātība, ka mehānismam “rīkojies vai paskaidro” arī turpmāk jābūt svarīgam brīdinājumu un ieteikumu sistēmas elementam, kam jāspēj laicīgi un elastīgi nodrošināt rezultātu.

Visā krīzes laikā ESRK ir nodrošinājusi unikālu forumu diskusijai par finanšu stabilitātes jautājumiem, kas norisinājusies augstākajā līmenī starp centrālajām bankām, dalībvalstu uzraudzības iestādēm un Eiropas iestādēm. ESRK pulcina visdažādākos ekspertus no finanšu nozarēm un valstīm, un daudzas ieinteresētās personas to ir atzinušas par svarīgu stipro pusi. ESRK sekretariāta nozīmi ieinteresētās personas kopumā uzskatījušas par pozitīvu. Tam bijusi liela nozīme iekšējo procedūru izveidošanā, darba metožu un rīku (piemēram, ESRK tīmekļa vietnes, ESRK IT lietojumprogrammu) izstrādāšanā un sanāksmju efektīvā sagatavošanā un organizēšanā. Tas arī bija aktīvi iesaistīts ESRK analītiskajā darbā. Tomēr dažas ieinteresētās personas uzskatīja, ka ESRK sekretariātam piešķirtie resursi nav bijuši pietiekami.

ESRK ir palīdzējusi ieviest makroprudenciālo dimensiju finanšu politikā un regulās. Makroprudenciālā politika bija *de Larosière* ziņojuma svarīgākā inovācija. Pirms ESRK izveidošanas Eiropas Savienībā nebija iestādes, kas būtu aktīvi iesaistīta makroprudenciālajā uzraudzībā. Ja EUI galvenokārt pamatojās uz darbībām, kas jau bija veiktas dalībvalstu līmenī, ESRK kompetences joma lielā mērā bija vēl neskarta teritorija. Savu darbību, jo īpaši izsakot brīdinājumus un sniedzot ieteikumus, kā arī citu darbību rezultātā ESRK ir spējusi darīt politikas veidotājus jutīgākus pret sistēmisku risku un finanšu stabilitātes apsverumiem.

ESRK ir būtiski svarīga nozīme makroprudenciālās sistēmas izveidošanā Eiropas Savienībā. ESRK ir aktīvi iesaistīta viendabīgas sistēmas izveidošanā dalībvalstīs. Šim nolūkam tā ir sagatavojusi divus ieteikumus, ko pieņēmusi un publicējusi Valde — viens no tiem attiecas uz nepieciešamību dalībvalstīs izveidot makrouzraudzības iestādes ar īpašu pilnvarojumu, savukārt otrs attiecas uz makroprudenciālās politikas uzdevumiem un instrumentiem. Ieteikumam par makrouzraudzības iestādēm bija ļoti taustāma ietekme. Reaģējot uz minēto ieteikumu — un tā rezultātā, ka 2014. gada janvārī stājās spēkā KPD IV/KPR, kurās dalībvalstīm ir prasīts izraudzīties “norīkoto iestādi”, kas atbild par jauno makrouprudenciālo rezervju aktivizēšanu —, visās dalībvalstīs ir izveidotas valsts makrouzraudzības iestādes vai arī tās atrodas izveidošanas stadijā (kaut arī jānorāda, ka ne visas šīs iestādes pašlaik ir pārstāvētas ESRK). ESRK jaunā funkcija, atbilstīgi kurai tā koordinē dalībvalstu makrouzraudzības politiku saskaņā ar KPD IV/KPR, ir saderīga ar ESRK regulā noteikto mērķi dot tiešu ieguldījumu integrētā Savienības uzraudzības struktūrā, kas vajadzīga, lai veicinātu, ka dalībvalstis rīcībpolitikā reaģē laicīgi un konsekventi, tādējādi nepieļaujot atšķirīgas pieejas un uzlabojot iekšējā tirgus darbību. Ņemot vērā ECB turpmāko makrouzraudzības kompetenci eurozonā un ārpus eurozonas esošajās dalībvalstīs, kas izveidojušas ciešu sadarbību ar ECB, būs jānodrošina atbilstīga informācijas apmaiņa starp ECB un ESRK.

ESRK veic svarīgu analītisku darbu saistībā ar horizontālajiem makrouzraudzības jautājumiem (piemēram, banku pārlieku lielo skaitu, banku savstarpējo saistību). Nesenais darbs saistībā ar kredītriska izplatīšanās kanāliem, ko rada kredītriska

mijmaiņas darījumi vai starpbanku finansējums, ir īpaši interesants šajā ziņā. Daudzas ieinteresētās personas ir uzsvērušas šī nesen veiktā darba svarīgumu un rosina to turpināt. Mikrouzraudzības iestāžu dalība ESRK darbā, kā arī ESRK dalība EUI darbā ir būtiska, lai nodrošinātu, ka makroprudenciālā riska novērtējums pamatojas uz pilnīgu un precīzu informāciju. Kopumā uzskata, ka sadarbība starp ESRK un EUI ir bijusi laba, bet daudzas ieinteresētās personas vēlētos redzēt vairāk kopīga darba, piemēram, kopīga riska paneļa izveidošanu. Ir vērts minēt arī augošo ESRB nozīmi spriedzes testos, un to ir atzinīgi uztvērušas daudzas ieinteresētās personas.

Ieinteresētās personas uzskatīja, ka pašreizējais pārskatatbildības mehānisms ir atbilstīgs, jo tas ļauj pienācīgi risināt dialogu, vienlaicīgi nodrošinot pilnīgu sensitīvās informācijas konfidencialitāti.

3.2. JOMAS, KURĀS VAJADZĪGI UZLABOJUMI

Ieinteresēto personu noteiktās jomas potenciālu uzlabojumu veikšanai galvenokārt bija saistītas ar trim aspektiem: ESRK organizatorisko identitāti, ESRK un tās darba struktūru iekšējo organizāciju un tās rīcībā esošajiem rīkiem un pilnvarām, ko varētu paplašināt, lai uzlabotu agrīnās brīdināšanas spēju.

3.2.1. Organizatoriskā identitāte

ESRK priekšsēdētāja funkciju uzticēšana ECB priekšsēdētājam pirmo piecu gadu laikā pēc ESRK izveidošanas ir ļāvusi ESRK baudīt priekšrocības, ko dod ECB redzamība, neatkarība un augstā reputācija. Tā kā pirmā priekšsēdētāja pilnvaras beigsies piecus gadus pēc ESRK regulas spēkā stāšanās dienas, t. i., 2015. gada 16. decembrī, regula būs jāpārskata, lai nodrošinātu juridisku skaidrību. Tā kā ESRK nav deleģēta vara, bet tā izmanto morālu spiedienu un partneru ietekmi, ļoti būtiski ir ESRK priekšsēdētāja amatam izvēlēties labi pazīstamu personu, kas bauda uzticību.

Daudzas ieinteresētās personas ir uzsvērušas vajadzību nostiprināt ESRK identitāti. Daudzas ieinteresētās personas uzstāja, ka jānostiprina ESRK autonomija, ļaujot tai vienlaikus turpināt izmantot ECB reputāciju un ekspertus. Šis jautājums tika skarts arī EP rezolūcijā. Šajā saistībā dažas ieinteresētās personas ir ierosinājušas apsvērt iespēju veidot divu līmeņu vadības struktūru. ECB priekšsēdētājs arī turpmāk būtu ESRK priekšsēdētājs, bet tiktu izveidots jauns pilnā slodzē nodarbināta rīkotājdirektora amats. ECB priekšsēdētājs turpinātu būt ESRK Valdes, proti, ESRK augstākās lēmējstruktūras, priekšsēdētājs, bet rīkotājdirektors būtu atbildīgs par ESRK ikdienas darbu un varētu arī pārstāvēt ESRK dažos svarīgākajos forumos, piemēram, EFK. EP rezolūcijā arī ir ieteikts iecelt “izpildpriekšsēdētāju”.

3.2.2. Iekšējā organizācija un darba struktūras

Saskaņā ar ieinteresēto personu vairākuma viedokli ESRK pašreizējo struktūru un pārvaldības mehānismu varētu uzlabot, lai nodrošinātu efektīvāku lēmumu pieņemšanas norisi.

Valdes locekļu skaitu varētu samazināt. Gandrīz visas ieinteresētās personas ir norādījušas, ka liels Valdes locekļu skaits (67 locekļi) ir potenciāla problēma, un dažas personas ir līdzīgā veidā izteikušas arī par KSK. Lai gan visdažādāko ekspertu pulcināšana vienviet kopumā tiek uzskatīta par ieguvumu, daudzas ieinteresētās personas tomēr uzsvēra, ka Valdei ar tās pašreizējo locekļu skaitu ir trūkumi, kas izpaužas sanāksmju un diskusiju darbā, iespējās apmainīties ar konfidenciālu un

sensitīvu informāciju, kā arī spējā netraucēti pieņemt lēmumus. Koordinācijas komiteja, kuras sastāvs ir daudz mazāks (t. i., 14 Valdes locekļi), ir labāk piemērota sensitīvu jautājumu apspriešanai, bet tā nav pilnvarota pieņemt lēmumus, un tās funkcijas tādējādi aprobežojas ar Valdes sanāksmju sagatavošanu. Dažas ieinteresētās personas ir izteikušās, ka biežāk rīkotas Koordinācijas komitejas sanāksmes varētu palīdzēt stiprināt tās nozīmi. Daudzas ieinteresētās personas ir apgalvojušas, ka var samazināt Valdes locekļu skaitu (piemēram, ierobežojot dalībvalstu pārstāvību līdz vienam pārstāvim) vai piešķirt lielākas pilnvaras Koordinācijas komitejai, kuras sastāvā arī varētu veikt izmaiņas, jo īpaši, bet ne tikai tāpēc, ka ir izveidots VUM.

Dažas ieinteresētās personas arī izteicās, ka Valdes sastāvu varētu mainīt, lai ESRK uzmanība no jauna būtu vienmērīgi sadalīta starp dažādām nozarēm un tiktu nostiprināta Eiropas perspektīva. Valdes locekļi, piemēram, varētu pārstāvēt vairākas institūcijas vienā un tajā pašā dalībvalstī vai pat vairākas dalībvalstis. Cits faktors, kas saskaņā ar pausto viedokli, iespējams, nosaka “pārmērīgas uzmanības pievēršanu banku nozarei”, varētu būt ESRK sekretariāta personālsastāvs, kas nāk no centrālajām bankām un kas gluži dabiski lielāku uzmanību pievērš banku jautājumiem (dalībvalstu centrālo banku lielākā daļa ir atbildīga par banku uzraudzību) nekā citām finanšu nozarēm. Turklāt arī jāatzīst, ka bankas parasti ir galvenais sistēmiska riska avots, tāpēc šo pastiprināto uzmanību pamato arī augstāks banku nozarē radītais risks.

Ir izteikts ierosinājums, ka divu konsultatīvo komiteju sastāvu derētu pārskatīt. Apspriešanās gaitā tika saņemta pretrunīga informācija attiecībā uz divu konsultatīvo komiteju darbu. Daudzi respondenti atzinīgi izteicās par KSK, atzīmējot tās regulāro ieguldījumu ERSK Valdes darbā. Tomēr citi norādīja, ka tā pārāk pievēršas bankām un pieejā sistēmiskajam riskam dominē konkrētu dalībvalstu viedoklis. Ir izteikts priekšlikums, ka KSK locekļu skaitu varētu samazināt, piemērojot to pašu risinājumu kā Valdes gadījumā. Attiecībā uz KZK ieinteresētās personas minēja, ka tās ieguldījums izpaužas retāk nekā KSK gadījumā. Tomēr, runājot par būtību, tās darbu kopumā vērtē kā tādu, kas ir novatoriskāks un radošāks par KSK darbu. Daži respondenti ierosināja abas konsultatīvās komitejas apvienot, lai savienotu KSK darba metodi ar KZK radošo pieeju.

3.2.3. ESRK instrumentu kopums

Daudzas ieinteresētās personas uzskata, ka ESRK saziņu un sadarbību ar citām institūcijām un struktūrām varētu uzlabot un ka šī saziņa un sadarbība pārāk lielā mērā balstās uz tādiem formāliem instrumentiem kā brīdinājumi un ieteikumi.

Ieinteresētās personas ir aicinājušas uzlabot pārredzamību mehānisma “rīkojies vai paskaidro” nostiprināšanai (piemēram, brīdinājumu un ieteikumu publicēšana, lielāka uzraudzības pārredzamība adresātam utt.).

Ieinteresētās personas arī ir izteikušās, ka mehānismu “rīkojies vai paskaidro” varētu nostiprināt labāka informācijas apmaiņa ar citām Eiropas struktūrām, jo īpaši EFK. Labāka informācijas apmaiņa agrīnā posmā varētu nostiprināt ESRK darbību ietekmi un paaugstināt dalībvalstu informētību par to, kā lēmumi, kurus tās pieņem savā rīcībpolitikā, ietekmē finanšu stabilitāti. Daži — un jo īpaši KSK un KZK augsta līmeņa eksperti savā ziņojumā — ir uzsvēruši, ka pilnā slodzē

nodarbināts ESRK rīkotājdirektors²⁴ varētu palīdzēt veidot netraucētu informācijas apmaiņu ar potenciālajiem adresātiem jau agrīnā stadijā, tādējādi palielinot ESRK darbību efektivitāti.

Attiecībā uz ESRK iesaistīšanos likumdošanā dažas ieinteresētās personas ir izteikušas, ka tā labāk jānoformulē, lai novērstu, ka iesaistīšanās notiek ļoti vēlīnā likumdošanas procesa stadijā vai pat pēc tam, kad tiesību akti jau pieņemti. Paredzot, ka būs vajadzīga iesaistīšanās agrīnā stadijā, varētu izvairīties no trūkumiem, ko rada vēlīna iesaistīšanās, kā tas bija KPD IV/KPR gadījumā. Šajā saistībā ir izteikts viedoklis, ka ESRK iesaistīšanos varētu ierobežot līdz to jomu noteikšanai, kurās turpmāk būtu vajadzīga likumdošanas darbība. Citas ieinteresētās personas rosināja konsultēties ar ESRK, pirms tiek pieņemts tiesību akta priekšlikums finanšu stabilitātes jomā.

Ieinteresēto personu vidū pastāv viedoklis, ka varētu pastiprināt ESRK ārējo saziņu. ESRK funkcija ir uzraudzīt un novērtēt finanšu sistēmas riskus, bet makrouzraudzības politikas īstenošana šo risku mazināšanai ir citu struktūru un dalībvalstu ziņā. Tāpēc ESRK darbības rezultāti ir atkarīgi no tā, cik labi tā spēj veidot attiecības ar citām ieinteresētajām personām un dalībvalstīm. Tās darbs arī pamatojas uz informāciju, kuru tā saņem no šīm struktūrām. Dažas ieinteresētās personas redz iespēju kvalitātes un laicīguma ziņā uzlabot ESRK saziņu gan iekšēji — ar citām ESRK un Eiropas Centrālo banku sistēmas (ECBS) struktūrām —, gan ar līdzīgām ārvalstu un starptautiskām organizācijām (ASV Finanšu stabilitātes uzraudzības padomi, Finanšu stabilitātes padomi, Bāzeles Banku uzraudzības komiteju, SVF), tirgus dalībniekiem un plašām sabiedrības aprindām. Potenciālais pilnā slodzē nodarbinātā rīkotājdirektora amats varētu palīdzēt vairot ESRK redzamību un veicināt aktīvāku un saskaņotāku saziņas stratēģiju.

Ieinteresētās personas ir noteikušas vajadzību uzlabot datu apmaiņu starp ESRK un EUI Eiropas finanšu uzraudzības sistēmā. Lai ESRK saņemtu datus, ir vajadzīgs sīki noteikts apstiprināšanas process, kas aizņem ilgu laiku, un tāpēc darba rezultāti var būt novēloti un to ietekme — mazāka. Daudzi apstiprināšanas posmi dublējas. Ir izteikts viedoklis, ka šie procesi jāvienkāršo, lai uzlabotu efektivitāti un lietderību. Novēlota piekļuve datiem nozīmē to, ka ESRK var nespēt izteikt brīdinājumus un sniegt ieteikumus pirms riska izpaušanās — tas var negatīvi ietekmēt ESRK agrīnās brīdināšanas spēju.

ESRK instrumentu kopumu varētu paplašināt, iekļaujot vairāk “maigās varas”. Pēdējo triju gadu laikā ESRK ir sniegusi vairākus formālus ieteikumus. Dažas ieinteresētās personas ir kritizējušas ESRK ieteikumu laicīgumu, jo daži ieteikumi ir bijuši novēloti un vienā gadījumā ieteikums ticis sniegts pēc tam, kad problēmai jau bija rasts risinājums. Procedūra, kurā ESRK ieteikumus pieņem Valde, un tas, ka ESRK ieteikumi tiek noformulēti, ievērojot daudzas formalitātes, var radīt kavēšanos. Adresāti dažreiz tos ir uztvēruši kā pārāk formālus, un tā rezultātā reakcija nav bijusi pretimnākoša. Pakāpeniskāka pieeja varētu vairot ESRK darbības ietekmi un ļaut agrīnā stadijā uzsākt konstruktīvu dialogu ar potenciālajiem adresātiem. Varētu paplašināt ESRK “maigās varas” īstenošanas iespējas, piemēram, publicējot vēstules vai publiskus paziņojumus, lai elastīgāk ļautu darboties agrīnās brīdināšanas funkcijai. Ir izteikts viedoklis, ka pilnā slodzē nodarbinātam ESRK rīkotājdirektoram šajā ziņā varētu būt pozitīva loma, vairojot

²⁴ Skatīt šī dokumenta 3.2.1. iedaļu.

ESRK redzamību un tādējādi arī ietekmēšanas spēju, pirms ir izteikti formāli brīdinājumi un sniegti formāli ieteikumi.

4. SECINĀJUMI

Ir grūti izvērtēt ESRK kā tālredzīgas makrouzraudzības iestādes darbības rezultātus, jo tā tika izveidota pavisam nesen. Tomēr informācija, ko Komisija saņēmusi no ieinteresētajām personām, liecina, ka pirmajos trijos pastāvēšanas gados ESRK ir spējusi kļūt par būtisku Eiropas uzraudzības sistēmas sastāvdaļu. Ieinteresētās personas ir atzinušas, ka ESRK ir nodrošinājusi unikālu forumu diskusijai par finanšu stabilitātes jautājumiem visā krīzes gaitā un vairojusi politikas veidotāju informētību par finanšu politikas un regulu makrouzraudzības aspektu. ESRK arī tagad ir svarīgs EFUS elements.

Nemot vērā šos sasniegumus, tomēr ir būtiski pievērst uzmanību svarīgiem ESRK sistēmas aspektiem, lai uzlabotu makroprudenciālās uzraudzības efektivitāti ES līmenī.

Dažus no uzlabojumiem īsā laika posmā var īstenot pati ESRK, un tiem nav vajadzīgas izmaiņas tiesību aktu sistēmā. Tas attiecas, piemēram, uz turpmāk minētajiem jautājumiem.

- **Aktīvāka saziņas stratēģija un agrīnāka informācijas apmaiņa ar potenciālajiem adresātiem.** Tā varētu jo īpaši iekļaut labāku informācijas apmaiņu ar EFK un lielāku ESRK līdzdalību EFK apspriedēs un sanāksmēs. ESRK varētu arī vairāk izmantot “maigo varu”, piemēram, publicējot vēstules vai publiskus paziņojumus, lai agrīnās brīdināšanas funkcija darbotos elastīgāk pirms formālu brīdinājumu un ieteikumu izplatīšanas.

- **Biežākas Koordinācijas komitejas sanāksmes.** Tas varētu būt veids, kā nostiprināt Koordinācijas komitejas nozīmi, ļaujot tai ciešāk uzraudzīt ESRK darba struktūru darbību starplaikos starp Valdes sanāksmēm.

- **Mazāk formālisma ESRK ieteikumu sagatavošanā.** Tas varētu palīdzēt saīsināt ieteikumu pieņemšanas termiņus un uzlabot ESRK spēju reaģēt, tādējādi nostiprinot agrīnās brīdināšanas funkciju.

- **Uzmanības pārdale, lai aptvertu ne tikai banku riskus.** ESRK ir sākusi paplašināt savu perspektīvu un pēdējā laikā aizvien vairāk strādā pie jautājumiem, kas nav banku sfērā. Šāda tendence ir apsveicama un jāturpina, jo ir svarīgi saglabāt ESRK pilnvaru starpnozaru dimensiju.

Tajā pašā laikā daudzi jautājumi, kam saskaņā ar ieinteresēto personu norādīto turpmāk jāpievērš uzmanība, attiecas uz pašām ESRK dibināšanas regulām. Tas jo īpaši attiecas uz priekšsēdētāja izraudzīšanās mehānismu (jo ECB priekšsēdētājs tika iecelts uz pirmo piecu gadu termiņu, t. i., līdz 2015. gada 16. decembrim); pilnā slodzē nodarbināta rīkotājdirektora amata ieviešanu; izmaiņām lēmumu pieņemšanas struktūrā (piemēram, Valdes un Koordinācijas komitejas sastāva grozīšana, Valdes locekļu skaita samazināšana, Koordinācijas komitejas pilnvaru paaugstināšana lēmumu pieņemšanas jomā utt.). Komisija ir paredzējusi turpmāk analizēt izvirzīto jautājumu tehniskos un juridiskos aspektus un uzsākt sagatavošanas darbu, lai izvērtētu iespējas šo jautājumu risināšanai. Šī darba gaitā tiks jo īpaši analizēti turpmāk minētie jautājumi.

- **Organizatoriskā identitāte.** Jāuzlabo ESRK redzamība un autonomija, vienlaicīgi ļaujot tai arī turpmāk gūt labumu no ECB reputācijas un ekspertiem. Komisija

turpinās šo jautājumu pētīt. Viena no iespējām, ko varētu izpētīt dziļāk, ir divu līmeņu vadības struktūra, kurā priekšsēdētāja amatu ieņemtu ECB priekšsēdētājs un tiktu ieviests jauns pilnā slodzē nodarbināta rīkotājdirektora amats, lai uzņemtos atbildību par ESRK ikdienas darbu.

- **Iekšējā pārvaldība.** ESRK pašreizējo iekšējo struktūru būtu noderīgi reformēt. Jo īpaši vajadzētu vienkāršot lēmumu pieņemšanas mehānismu, kurā ir iesaistīta Valde un Koordinācijas komiteja, samazinot Valdes locekļu skaitu vai deleģējot/nododot lielākas pilnvaras Koordinācijas komitejai. Konsultatīvo atbalsta komiteju lietderīguma un efektivitātes paaugstināšanai var būt papildu potenciāls.

- **Instrumentu kopums.** Pēdējo triju gadu laikā ESRK ir izteikusi vairākus formālus brīdinājumus un sniegusi vairākus formālus ieteikumus. Tomēr ESRK instrumentu kopumu var paplašināt tā, lai Kolēģija vairāk izmantotu “maigo varu” elastīguma palielināšanai un agrīnas iesaistīšanās veicināšanai. No otras puses, varbūt ir skaidrāk jānosaka ESRK funkcija tiesību aktu mainīšanā.

Tehniskajā un juridiskajā darbā, ko uzņemsies Komisija, būs iespējams ņemt vērā svarīgus kopējās finanšu arhitektūras elementus, kuri pašlaik vēl nefunkcionē — banku savienības dažādie pīlāri vēl nav pilnībā izveidoti; dalībvalstīs vēl aizvien rit valsts makrouzraudzības iestāžu veidošanas process; tiek veidota par makrouzraudzību atbildīgā struktūra ECB/VUM. Pirms tiek rosināta jebkāda likumdošanas iniciatīva par ESRK reformēšanu, ir vajadzīga lielāka skaidrība par visiem šiem elementiem, jo tie noteikti ietekmēs priekšlikuma struktūru.