



Briselē, 29.7.2019.
COM(2019) 349 final

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

Līdzvērtība finanšu pakalpojumu jomā

Līdzvērtība finanšu pakalpojumu jomā

1. Ievads

ES ir konsekventi virzījusies uz mērķi stiprināt iekšējo tirgu finanšu pakalpojumu jomā, ieviešot vienotu noteikumu kopumu un kopēju uzraudzības struktūru dalībvalstīm. Pēdējos gados ES šajā saistībā ir panākusi jūtamu progresu, izveidojot banku savienību un liekot pamatus kapitāla tirgu savienībai.

Ņemot vērā finanšu tirgu globālo raksturu, ES izskata to, kā tās iekšzemes finanšu pakalpojumu regulējumā ir iekļautas pārrobežu darbības un pakļautība riskiem trešās valstīs un to, kā minētais regulējums mijiedarbojas ar citiem regulatīvajiem režīmiem. Vienlaikus ES pārrauga un vajadzības gadījumā dinamiski reaģē uz norisēm ārējā regulējumā un uzraudzībā (proti, divpusējas sadarbības / savstarpējas uzticēšanās uzlabošanas vai pasliktināšanas), kas var ietekmēt plašāku regulatīvo vidi tirgus dalībniekiem, kuri darbojas ES. Tādā veidā ES cenšas uzturēt noturīgu un efektīvu uzraudzības sistēmu, kas risina ar pārrobežu darbību saistītus riskus, ciktāl tie ietekmē ES finanšu stabilitāti, tirgus integritāti, ieguldītāju aizsardzību un vienlīdzīgus konkurences apstākļus iekšējā tirgū. Tas nozīmē vismaz centienus novērst pretrunīgas prasības un samazināt regulējuma arbitrāžas iespējas.

ES nav vienīgais regulatīvais apgabals, kur ir šāda problēma. ES tiesību akti finanšu pakalpojumu jomā, kā arī finanšu regulatīvās sistēmas trešās valstīs pamatojas uz starptautiskajiem standartiem, kas kopīgi izstrādāti tādās starptautiskās struktūrās kā Finanšu stabilitātes padome, Bāzeles Banku uzraudzības komiteja, Starptautiskā Apdrošināšanas uzraudzītāju asociācija un Starptautiskā Vērtspapīru komisiju organizācija G20 politiskajā vadībā. Starptautiskie standarti palīdz visām jurisdikcijām nodrošināt, ka līdzīgi riski tiek novērsti līdzīgā veidā un netiek pazemināti standarti, kas var izraisīt finanšu nestabilitāti un negatīvas ietekmes risku pasaules tirgos. Kopumā G20 regulējuma pamatā — gan regulatīvā, gan uzraudzības līmenī — ir arī divpusējas sadarbības mehānismu tīkls. Sadarbība sekmē jurisdikciju savstarpēju sapratni un uzticēšanos, kas ir priekšnoteikums pārrobežu risku pārvaldībai. ES ir stingri apņēmusies nodrošināt regulējumu konvergenci visā pasaulē, pamatojoties uz starptautiskiem standartiem. Vienlaikus šiem vispārējiem regulējumiem ir kopējs mērķis noteikt standartus, un ne vienmēr tie der konkrētu jautājumu risināšanai konkrētās divpusējās attiecībās.

Jurisdikcijas visā pasaulē izmanto dažādas metodes, lai iekšēji pārvaldītu dažādus riskus un problēmas, ko izraisa pārrobežu darbības. Šīs metodes ir gan iekšzemes režīma piemērošana pārrobežu situācijās, gan paļaušanās uz trešās valsts noteikumiem un uzraudzības rezultātiem, gan arī regulējuma pilnīga nepiemērošana konkrētām pārrobežu darbībām.

Galvenā ES pieeja — saukta par līdzvērtību — ietver trešās valsts regulējuma pozitīvu novērtējumu, kas dod pamatu paļauties uz trešās valsts noteikumiem un trešās valsts uzrauga darbu.

Praktiski ES var noteikt, ka trešās valsts regulatīvais vai uzraudzības režīms ir līdzvērtīgs attiecīgajam ES režīmam, un tas ļauj iestādēm ES paļauties uz to, ka uzraudzītās struktūras izpilda līdzvērtīgus noteikumus attiecīgajā trešā valstī. Šī pieeja ietver Komisijas lēmumu pieņemšanas procesus, pirms kuriem tiek veikts novērtējums, pamatojoties uz ES tiesību aktos noteiktiem kritērijiem. Jau no paša sākuma tā ietver arī dialogu ar vērtējamo trešo valstu iestādēm.

Šī pieeja ļauj nodrošināt gan ES vienotā noteikumu kopuma un ES iestāžu īstenotās uzraudzības un izpildes efektivitāti, gan pietiekamas iespējas veikt pārrobežu darbību finanšu pakalpojumu jomā un tirgos. Lēmumi par līdzvērtību patiešām var sekmēt pārrobežu uzņēmējdarbību.

Pašlaik ES tiesību aktos finanšu pakalpojumu jomā¹ ir ietverti aptuveni 40 noteikumi², kas ļauj Komisijai pieņemt lēmumus par līdzvērtību. Pamatojoties uz to, līdz šim Komisija ir pieņēmusi vairāk nekā 280 lēmumus par līdzvērtību attiecībā uz vairāk nekā 30 valstīm un dažādiem finanšu pakalpojumu nozares sektoriem.

ES līdzvērtības sistēma ir uzlabota vairākos tiesību aktos, par ko nesen ir vienojušies ES likumdevēji, — tie attiecas uz Eiropas uzraudzības iestādēm³, Eiropas tirgus infrastruktūru⁴ un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo režīmu⁵. Šie uzlabojumi ir uzsvēruši to, ka līdzvērtībai un izrietošajiem lēmumiem par uzraudzību jābūt atkarīgiem no riska, precīzi jāatbilst vērtējamās trešās valsts regulatīvais un uzraudzības režīms un jāņem vērā trešās valsts darbību ietekme uz ES tirgiem. Šie uzlabojumi arī skaidri paredz, ka trešai valstij pastāvīgi ir jānodrošina atbilstība kritērijiem un nosacījumiem, saskaņā ar kuriem ir pieņemts lēmums par līdzvērtību.

Tā kā šie jaunie uzlabojumi tūlīt tiks iekļauti ES noteikumu kopumā un ņemot vērā norises starptautiskajā politikā, ir laiks kritiski izvērtēt ES vispārējo pieeju līdzvērtībai un izklāstīt dažas aktuālas problēmas, ar kurām pašlaik saskaras šī politika. Komisijas dienesti 2017. gada februārī publicēja dienestu darba dokumentu⁶, kurā sniegts visaptverošs sākotnējais novērtējums par līdzvērtību finanšu pakalpojumu jomā. Pamatojoties uz minēto tehnisko darbu, šajā paziņojumā ir noteiktas Komisijas pašreizējās līdzvērtības politikas prioritātes, izklāstīti jaunākie tiesību aktu

¹17 ES tiesību aktos ir “noteikumi par trešām valstīm”, kas dod Komisijai tiesības ES regulējuma nolūkos lemt par ārvalstu noteikumu un uzraudzības līdzvērtību. ES tiesību aktos ir paredzēti dažādi līdzvērtības veidi ar atšķirībām ES lēmumu pieņemšanas procesā vai lēmuma ietekmē (piemēram, “revīzijas atbilstība”, “revīzijas līdzvērtība” utt.). Šie “noteikumi par trešām valstīm” ir uzskaitīti dokumentā https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/overview-table-equivalence-decisions_en.pdf.

²Līdz šim ne visi no šiem noteikumiem ir izmantoti.

³COM(2018)0646. Eiropas Parlamenta un Padomes 2019. gada 16. aprīļa vienošanās par priekšlikumu par Eiropas uzraudzības iestādēm un finanšu tirgiem (2017/0230(COD)).

⁴COM(2017)0331. Eiropas Parlamenta un Padomes 2019. gada 18. aprīļa vienošanās par CCP atļauju piešķiršanu un trešo valstu CCP atzīšanu (2017/0136(COD)).

⁵COM(2017)0791. Eiropas Parlamenta un Padomes 2019. gada 16. aprīļa vienošanās par (direktīvu par) ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību (2017/0358(COD)).

⁶Komisijas dienestu 2017. gada februāra darba dokuments “*EU equivalence decisions in financial services policy: an assessment*” (SWD(2017) 102 final).

uzlabojumi un minēti galvenie novērtēšanas un lēmumu pieņemšanas procesu aspekti. Visbeidzot, tajā ir sniegta informācija par pabeigto un notiekošo darbu līdzvērtības novērtēšanas un pārraudzības jomā.

2. Līdzvērtības mērķis

ES ir stingri apņēmusies veicināt atvērtus, godīgus un efektīvus finanšu tirgus, kas darbojas saskaņā ar stingriem uzraudzības un darbības regulējumiem. Līdzvērtība ir viens no galvenajiem instrumentiem, kas ir ES rīcībā, lai sasniegtu šo mērķi iekšējā tirgus ārējā dimensijā. Tas ir tāpēc, ka tā veicina attiecīgo ES regulējuma daļu un atbilstošo trešo valstu noteikumu saskaņotību un savstarpēju saderību. Tādējādi ES līdzvērtības politika izpilda trīs mērķus:

- tā saskaņo finanšu stabilitātes un ieguldītāju aizsardzības nepieciešamību ES, no vienas puses, ar priekšrocībām, ko sniedz atvērta un globāli integrēta ES finanšu tirgus uzturēšana, no otras puses,
- tā ir būtiska regulatīvās konverģences veicināšanā, pamatojoties uz starptautiskiem standartiem,
- tā būtiski motivē izveidot vai uzlabot sadarbību ar attiecīgajiem partneriem trešās valstīs uzraudzības jomā.

Šai vispārīgajai politikas perspektīvai ir arī jāatbilst tirgus dalībnieku interesēm, kuri dabiski galveno uzmanību pievērš tūlītējām priekšrocībām, ko sniedz lēmumi par līdzvērtību, uz kuru pamata iestādes ES var paļauties uz to, ka uzraudzītās struktūras izpilda līdzvērtības noteikumus trešā valstī; tas ļauj, piemēram:

- samazināt (vai pat novērst) līdzvērtības prasību pārklāšanos gan ES, gan trešo valstu tirgus dalībniekiem,
- padarīt konkrētus trešo valstu uzņēmumu pakalpojumus, produktus un darbības pieņemamas no ES regulējuma viedokļa un tādējādi veicināt to pieejamību ES tirgū,
- dažos gadījumos radīt iespējas piemērot saskaņotu uzraudzības režīmu ES bankām un citām finanšu iestādēm, kas darbojas ārpus ES, tādējādi samazinot ES sabiedrību trešās valstīs veikto ieguldījumu / riska darījumu izmaksas, veicinot jo īpaši kapitāla pārvaldību.

Faktiski lēmumi par līdzvērtību var sniegt tādus ieguvumus kā uzlaboti pārrobežu uzņēmējdarbības nosacījumi un jaunas iespējas, tādējādi veicinot godīgu un atvērtu tirdzniecību starp ES un trešām valstīm. Dažos gadījumos lēmumi par līdzvērtību var arī palielināt iespējas piekļūt tirgum. Pirms sākt trešo valstu līdzvērtības novērtējumu Komisija katru reizi konkrēti novērtē šos iespējamās ES finanšu tirgus dalībnieku ieguvumus.

Tomēr līdzvērtības novērtēšanas procedūra ir saistīta primāri ar riska pārvaldību. Tajā vienmēr ir ietverta jebkāda ar tirgus dalībnieku pārrobežu darbību saistīta riska pārvaldība (t. i., ietekme uz ES finanšu stabilitāti, tirgus integritāti, ieguldītāju aizsardzību un vienlīdzīgiem konkurences apstākļiem ES iekšējā tirgū), bet vienlaikus tiek izmantotas atvērta un globāli integrēta ES finanšu tirgus sniegtās priekšrocības.

Komisijas pienākums ir nodrošināt, lai ikreiz, kad tiek apsvērts jauns lēmums paļauties uz trešās valsts noteikumiem vai uzraudzību, iespējamie ieguvumi nepakļautu ES finanšu tirgus pārmērīgam riskam (un izmaksām) un lai tos var ieviest piesardzīgi saprātīgā veidā, ņemot vērā vienlīdzīgos konkurences apstākļus ES iekšējā tirgū. Galu galā katram jaunam lēmumam par līdzvērtību ir jānodrošina

piesardzīgs un ilgtspējīgs regulējums, kas sasaista ES iekšējā tirgus noteikumus un trešās valsts uzraudzības sistēmas.

Lai arī līdzvērtība tiek vērtēta saskaņā ar ES tiesību aktos noteiktajiem kritērijiem, Komisijai tomēr ir arī jāizvērtē, vai lēmumi par līdzvērtību būtu saderīgi ar ES politikas prioritātēm tādās jomās kā starptautiskās sankcijas, cīņa pret nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un teroristu finansēšanu, laba nodokļu pārvaldība pasaules līmenī vai citām attiecīgām ārpolitikas prioritātēm, lai nodrošinātu ES rīcības konsekvenci starptautiskā mērogā. Visi šie faktori liecina par finanšu stabilitātes apdraudējuma apmēru vai nepieciešamību pienācīgi pasargāt finanšu tirgus dalībniekus un citas personas ES. Tāpēc ir svarīgi ņemt vērā šos aspektus, lai saglabātu ES finanšu pakalpojumu nozares reputāciju un stabilitāti ilgtermiņā.

Lai gan lēmumi par līdzvērtību ir vienpusēji un diskrecionāri ES akti, tie sniedz priekšrocības gan ES, gan partneriem trešās valstīs. Šā savstarpēji izdevīgā rezultāta pamatā ir vienlīdzīga un godīga attieksme pret ES dalībniekiem, kuri darbojas trešās valstīs un kuriem piemēro vietējos noteikumus un uzraudzību. Šajā saistībā dažu kategoriju lēmumi par līdzvērtību tiek pieņemti pēc rūpīga izvērtējuma par to, kāda ir trešās valsts attieksme pret ES tiesisko regulējumu, ES iestāžu veikto uzraudzības darbu un ES tirgus dalībnieku klātbūtni vietējā tirgū. Vairākos gadījumos ES līdzvērtības regulējuma struktūra mudina rast savstarpēji izdevīgus risinājumus ar trešām valstīm, piemēram, īstenojot sadarbības pasākumus uzraudzības jomā. Nākotnē, pieņemot lēmumus par attiecīgas trešās valsts regulējuma līdzvērtību, Komisija turpinās apsvērt un attiecīgā gadījumā apspriest ar trešām valstīm to, kāds ir to prudenciālais režīms attiecībā uz tirgus dalībniekiem no ES.

3. Jaunākie uzlabojumi ES līdzvērtības režīmu struktūrā

Iespējas noteikt līdzvērtību ir paredzētas īpašos noteikumos par līdzvērtību, kas iekļauti vairākos ES tiesību aktos par finanšu pakalpojumiem. Noteikumi par līdzvērtību ir pielāgoti katra konkrētā akta vajadzībām, un tie būtu jāskata, ņemot vērā attiecīgā akta mērķus, jo īpaši tā ieguldījumu iekšējā tirgus izveidē un darbībā, tirgus integritātē, ieguldītāju aizsardzībā un — plašāk — tā devumu finanšu stabilitātē. Tiesību aktos ir paredzēti nosacījumi, kritēriji un apmērs, kādā ES var ņemt vērā trešās valsts tiesisko un uzraudzības regulējumu, regulējot un uzraugot ES finanšu tirgus situācijās ar pārrobežu elementu. Tāpēc pastāv būtiskas atšķirības tajā, kā līdzvērtības mehānismi ir veidoti un iekļauti ES tiesību aktos finanšu pakalpojumu jomā; atšķiras process, kas jāievēro, nepieciešamā novērtējuma saturs vai pozitīva konstatējuma par līdzvērtību īstenošana⁷.

Pēdējos gados Komisija ir iesaistījusies stabilā dialogā ar Eiropas Parlamentu, Padomi un citām ieinteresētajām personām par nepieciešamajiem uzlabojumiem ES pieejā līdzvērtības noteikšanai un uzturēšanai⁸. Pēc šīm diskusijām un kopīgajiem apsvērumiem Komisija ir secinājusi, ka pašlaik ir vispārīgi atzīts, ka būtu ārkārtīgi grūti ieviest vienotu novērtēšanas un lēmumu pieņemšanas procesu, aptverot dažādas līdzvērtības jomas. Politikas veidotāji, regulatori un citas ieinteresētās personas tagad atzīst, ka ES pieejai līdzvērtībai vajadzētu būt viendabīgai, ja katrā konkrētā līdzvērtības kategorijā tiktu ievēroti daži kopēji principi: novērtējumu samērīgums, uz risku orientēta pieeja līdzvērtīgu rezultātu noteikšanai, kā arī uzlabota pārredzamība gan attiecībā uz ieinteresēto trešo valsti, gan sabiedrību kopumā. Turklāt valda vispārīga vienprātība par nepieciešamību veikt pasākumus, lai

⁷Skatīt arī dienestu 2017. gada darba dokumentu par līdzvērtību, 10. lpp.

⁸Skatīt 2018. gada 18. jūlija ziņojumu par ES un trešo valstu attiecībām finanšu pakalpojumu reglamentēšanas un uzraudzības jomā (2017/2253(INI)), referents **B. Hayes**, Ekonomikas un monetārā komiteja, Eiropas Parlaments.

pārraudzītu, vai trešās valstis turpina izpildīt nosacījumus, kas ir pamatā pozitīvam lēmumam par līdzvērtību.

Komisija jau ir aktīvi reaģējusi uz aicinājumiem veikt uzlabojumus, kam nav nepieciešamas likumdošanas darbības, galvenokārt tādās jomās kā publiskā pārredzamība, pārskatatbildība un nepubliski dialogi ar atsevišķām trešām valstīm. Dienestu 2017. gada darba dokumentā par līdzvērtību ir sīkāk izskaidrots lēmuma par līdzvērtību pieņemšanas process un dažādi apsvērumi un ierobežojumi, ko tas ietver. Komisija ir iesniegusi arī publiski pieejamu pārskatu par spēkā esošajos ES tiesību aktos ietvertajiem pilnvarojumiem līdzvērtības jomā un par līdz šim pieņemtajiem lēmumiem. Nesen Komisija arī pielāgoja savus iekšējos procesus, un tagad lēmumu par līdzvērtību projektus, ko plānots pieņemt, tā lielākoties iesniedz sabiedriskai apspriešanai (30 dienas ilgs laikposms atsauksmju sniegšanai).

Turklāt Komisija ir strādājusi ar Eiropas Parlamentu un Padomi saistībā ar vairāku tiesību aktu priekšlikumiem, kas ietekmēs ES pieeju līdzvērtībai. Tāpēc nesen ir ieviestas būtiskas izmaiņas līdzvērtības režīmos, veicot vairāku tiesību aktu grozījumus saistībā ar Eiropas uzraudzības iestādēm, Eiropas tirgus infrastruktūru un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo režīmu.

Grozījumi Eiropas uzraudzības iestāžu regulās stiprina šo iestāžu nozīmi trešo valstu līdzvērtības pārraudzībā. Katru gadu katrai Eiropas uzraudzības iestādei ir jāveic trešo valstu līdzvērtības pārraudzība un jāiesniedz Eiropas Parlamentam, Padomei, Komisijai un pārējām divās Eiropas uzraudzības iestādēm konfidenciāls ziņojums, kurā apkopoti tās veikto pārraudzības darbību konstatējumi. Turklāt Eiropas uzraudzības iestādes nevar noslēgt administratīvas vienošanās ar trešām valstīm, kas ierindotas valstu ar nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un teroristu finansēšanas augstu risku sarakstā.

Grozījums Regulā par Eiropas tirgus infrastruktūru pastiprina uzraudzības regulējumu attiecībā uz centrālajiem darījumu partneriem, kas sniedz tīrvērtēšanas pakalpojumus ES sabiedrībām, proti, tiek ieviesta vairāk uz risku orientēta un samērīgāka pieeja trešās valsts režīmam. Centrālajiem darījumu partneriem trešās valstīs, kas ir vai varētu kļūt sistēmiski nozīmīgi un ietekmēt ES finanšu stabilitāti, tiks piemērotas īpašas un samērīgas prasības, kuras atspoguļo attiecīgā sistēmiskā riska līmeni. Ja šīs prasības ir nepietiekamas, lai novērstu iespējamās Savienības vai jebkuras dalībvalsts stabilitātes apdraudējumus, centrālajam darījumu partnerim trešā valstī varētu lūgt sniegt pakalpojumus ES sabiedrībām, izmantojot kādu struktūru, kam ir darbības atļauja ES.

Ar Regulu par ieguldījumu brokeru sabiedrībām ir ieviesti jauni vērtēšanas kritēriji, kā arī papildu aizsardzības pasākumi un ziņošanas pienākumi trešo valstu sabiedrībām, kas izveidotas līdzvērtīgās jurisdikcijās saskaņā ar spēkā esošo līdzvērtības regulējumu, lai tās sniegtu pārrobežu ieguldījumu pakalpojumus profesionāliem klientiem saskaņā ar Finanšu instrumentu tirgu regulu (FITS)⁹. Saskaņā ar jauno līdzvērtības režīmu ir izveidotas dažādas trešo valstu jurisdikciju kategorijas — jo īpaši, jurisdikcijās, kur sniegto pakalpojumu apmērs un vēriens varētu būt sistēmiski svarīgi Savienībai, līdzvērtību var noteikt vienīgi pēc Komisijas veikta sīka un detalizēta novērtējuma. Turklāt ir paplašināti Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestādes pienākumi šādu sabiedrību veikto darbību pārraudzībā.

⁹Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 600/2014 (2014. gada 15. maijs) par finanšu instrumentu tirgiem un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 648/2012 (OV L 173, 12.6.2014., 84. lpp.).

Turklāt attiecībā uz finanšu etalonu — līdz 2022. gadam, lai etalonu, kas tiek administrēti ārpus ES, varētu izmantot ES, tiem nebūs jābūt atzītiem, apstiprinātiem vai novērtētiem kā līdzvērtīgiem¹⁰. Turklāt Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestādei būs pilnvaras no 2022. gada atzīt trešo valstu etalonu administratorus.

4. Novērtējumi un lēmumu pieņemšana par līdzvērtību

Lēmums par līdzvērtību ir vienpusējs un diskrecionārs ES akts, ko veic un noslēdz Komisija saskaņā ar Savienības prioritātēm un ES finanšu tirgu interesēm. Lēmumi par līdzvērtību netiek gatavoti un pieņemti nošķirti: Komisija principā vienmēr mēģina izveidot efektīvu tehnisko dialogu ar iesaistītajām pusēm, lai lēmumu pamatā esošie tehniskie novērtējumi būtu pamatoti un precīzi, un attiecīgā gadījumā tā iesaista Eiropas uzraudzības iestādes. Trešo valstu iestādes tiek aicinātas atbalstīt faktu vākšanu par to, kā to tiesiskais un uzraudzības regulējums sniedz rezultātus, kā tas noteikts attiecīgajā ES regulējumā.

Komisija cenšas sazināties tehniskā līmenī ar attiecīgo trešo valsti, lai uzlabotu savu izpratni par tās regulējumu un pēc tam apstiprinātu savus konstatējumus attiecībā uz līdzvērtību. Vēlāk šāda saziņa tehniskā līmenī var palīdzēt ex post pārraudzības procesā novērst iespējamus konstatētos trūkumus tiesiskajā vai uzraudzības regulējumā. Šajā saistībā ES regulatīvie vai reģionālie dialogi, kas jau notiek ar vairākām trešām valstīm, ir ne tikai informācijas avots, bet arī iespēja precizēt tehniskos novērtējumus lēmumu par līdzvērtību vajadzībām, apspriest konstatējumus saistībā ar līdzvērtības pārraudzību vai nepieciešamību pārskatīt pieņemtu lēmumu, ja ir konstatētas būtiskas nepilnības.

Nosakot trešās valsts režīma līdzvērtību, pamatā ir trešās valsts noteikumu stingrs novērtējums un Komisijas veikta uzraudzība katrā atsevišķā gadījumā. Šādā novērtējumā ir svarīgi divi galvenie aspekti: proporcionalitātes princips un nepieciešamība pārvaldīt ar pārrobežu darbību saistītos riskus, pamatojoties uz līdzvērtību.

Komisija uzskata, ka ir ļoti svarīgi samērīgi ņemt vērā riskus, kas saistīti ar vērtējamajiem trešo valstu regulējumiem. Pārbaudāmās jurisdikcijas var radīt dažādus riskus ES finanšu tirgiem atkarībā citstarp no vērtējamā tirgus savstarpējās saistības ar ES finanšu tirgiem un tāpēc arī no attiecīgās trešās valsts tirgu daļas. Orientēšanās uz risku šajā procesā parasti nozīmē, ka lielas ietekmes trešās valstis, attiecībā uz kuru līdzvērtību pieņemto lēmumu tirgus dalībnieki, visticamāk, izmantos intensīvi, būs saistītas ar būtiskāku risku kopumu, kas Komisijai jāņem vērā, vērtējot līdzvērtības kritērijus un izmantojot savu rīcības brīvību. Ja šādu trešo valstu līdzvērtības novērtējumā pieļautas nepilnības vai trūkumi, tiem, visticamāk, būs negatīva ietekme uz finanšu stabilitāti vai tirgus integritāti ES.

Izmantojot šo pieeju, Komisija nosaka ES finanšu sistēmas apdraudējumus, kas varētu rasties, palielinoties konkrēta trešās valsts regulējuma ietekmei. Tā jo īpaši aplūko riskus, pārbaudot trešo valstu atbilstību līdzvērtības kritēriju kopumam, piemērojot kritērijus proporcionāli konstatētajiem riskiem. Tehniskajā novērtējumā — kurā vajadzības gadījumā var būt ietverti atbilstoši papildu kritēriji — var iesaistīties Eiropas uzraudzības iestāde (EUI), proti, Eiropas Banku iestāde (EBI), Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestāde (EVTI) un Eiropas Apdrošināšanas un aroda pensiju iestāde (EAAPI), vai attiecīgā gadījumā citas ES līmeņa struktūras, piemēram, Eiropas Revīzijas pārraudzības struktūru komiteja (CEAOB).

¹⁰COM(2018)0355. Eiropas Parlamenta un Padomes 2019. gada 26. marta vienošanās par mazoglekļa un labvēlīgas oglekļa ietekmes etalonu (2018/0180(COD)).

Trešo valstu regulējumu līdzvērtības novērtējumos tiek aplūkoti trešās valsts regulējuma un uzraudzības rezultāti, vienlaikus ņemot vērā ar trešās valsts finanšu sistēmu saistītos riskus. Trešo valstu režīmiem nav jābūt identiskiem ES regulējumam, bet tiem ir pilnīgi jāsniedz šajā regulējumā noteiktie rezultāti. Šajā saistībā, izmantojot uz risku orientētu pieeju, Komisija var apsvērt konkrētus vērtējamo trešo valstu jautājumus, piemēram, to, ka ES uzņēmumi lielā mērā ir atkarīgi no tirgus dalībniekiem, kas tiek regulēti un uzraudzīti vērtējamajā trešā valstī. Proporcionāla kritēriju piemērošana var izraisīt to, ka ES sagaida no valstīm ar lielu ietekmi stingrākas garantijas, ka tās spēj sniegt nepieciešamo rezultātu. Šie elementi kopā veicina efektīvu un drošu līdzvērtības sistēmu, kas no ES puses atbalsta pārrobežu darbību finanšu tirgos.

Īstenojot savu rīcības brīvību, Komisija var pieņemt lēmumu attiecīgā gadījumā oficiāli pieņemt, apturēt vai atcelt lēmumu par līdzvērtību. Atkarībā no apstākļiem šāds lēmums var stāties spēkā pēc iespējama pārejas perioda, kas attiecināms uz visu lēmumu vai tā daļām. Ja lēmumu atceļ, līdzvērtību var atjaunot vēlāk, ja un kad ir izpildīti visi vajadzīgie nosacījumi. Komisija var arī noteikt līdzvērtību uz konkrētu laiku vai arī paredzēt nosacījumus vai ierobežojumus attiecībā uz lēmumiem par līdzvērtību. Piemēram, tā var noteikt daļēju trešās valsts sistēmas līdzvērtību vai visas tās sistēmas līdzvērtību attiecībā uz konkrētām ietvertajām struktūrām, produktiem vai pakalpojumiem, vai to kategorijām, vai tikai attiecībā uz dažām kompetentajām iestādēm. Komisija var pieņemt lēmumu izmantot šādu elastību, jo īpaši, ja kādi trešās valsts līdzvērtības novērtējuma aspekti nesniedz pastāvīgi apmierinošu rezultātu, kad ir vajadzīga papildu pieredze, lai novērtētu, kā attīstās ES un trešās valsts uzraudzības iestāžu sadarbība, vai ja ir sagaidāms, ka jauns režīms trešā valstī pilnībā sniegs vajadzīgos rezultātus. Papildus novērtējumam par to, vai ir izpildīti ES finanšu pakalpojumu tiesību aktos noteiktie līdzvērtības kritēriji, Komisija ņems vērā efektīvu sadarbību ar trešās valsts jurisdikciju visās citās ES politikas jomās, kā noteikts 2. sadaļā.

Trešās valstis var paust vēlēšanos tikt novērtētām, un Komisija to pienācīgi ņems vērā. Jānorāda, ka līdzvērtības noteikšanas pilnvarojums nepiešķir trešām valstīm tiesības uz to, ka to sistēma tiek novērtēta vai atzīta par līdzvērtīgu pat tad, ja šīs trešās valstis var pierādīt, ka to sistēmas izpilda attiecīgos kritērijus. Lai gan daudzos gadījumos ES ievēro starptautiskos standartus un svarīgs faktors būs tas, vai trešā valsts ievēro starptautiskos standartus, tas nenožīmē, ka Komisija automātiski atzīs šo valsti par līdzvērtīgu ES konkrētā jomā.

5. Kopš 2018. gada janvāra pieņemtie lēmumi par līdzvērtību

Kopš 2018. gada janvāra Komisija ir pieņēmusi lēmumus par līdzvērtību Regulas par Eiropas tirgus infrastruktūru darbības jomā attiecībā uz maržu prasībām (Japāna)¹¹, Kapitāla prasību regulas darbības jomā (Argentīna)¹², Finanšu instrumentu tirgu regulas darbības jomā attiecībā uz atvasināto instrumentu tirdzniecības pienākumu (Singapūra)¹³, ES Etalonu regulas darbības jomā (Singapūra un Austrālija)¹⁴, Regulas par Eiropas tirgus infrastruktūru darbības jomā attiecībā uz centrālajiem darījumu partneriem un Vērtspapīru norēķinu un centrālo depozitāriju regulas darbības jomā attiecībā uz centrālajiem vērtspapīru depozitārijiem (abi attiecas uz Apvienoto Karalisti gadījumā, ja netiek

¹¹Komisijas Īstenošanas lēmums (ES) 2019/684 (2019. gada 25. aprīlis), OV L 115, 2.5.2019., 11. lpp.

¹²Komisijas Īstenošanas lēmums (ES) 2019/536 (2019. gada 29. marts), OV L 92, 1.4.2019., 3. lpp.

¹³Komisijas Īstenošanas lēmums (ES) 2019/541 (2019. gada 1. aprīlis), OV L 93, 2.4.2019., 18. lpp.

¹⁴Divi Komisijas Īstenošanas lēmumi, kas pieņemti kopā ar šo paziņojumu (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5476 un Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5477). Projekti tika publicēti sabiedriskajai apspriešanai no 2019. gada 19. marta līdz 2019. gada 16. aprīlim.

panākta vienošanās par Brexit)¹⁵. Komisija ir veikusi arī sabiedrisku apspriešanu attiecībā uz lēmumu par līdzvērtību saskaņā ar Obligātās revīzijas direktīvu (Ķīna)¹⁶. Lēmums par līdzvērtību Finanšu instrumentu tirgu regulas darbības jomā attiecībā uz akciju tirdzniecības pienākumu (Šveice)¹⁷ tika pieņemts 2018. gada decembrī, un tas zaudēja spēku 2019. gada 30. jūnijā. Visbeidzot, Kredītreitingu aģentūru regulas¹⁸ darbības jomā (deviņas trešās valstis)¹⁹ Komisija, no vienas puses, pagarināja dažus spēkā esošus lēmumus, kas attiecas uz konkrētām trešām valstīm, un, no otras puses, pirmo reizi atcēla spēkā esošus lēmumus par dažām trešām valstīm. Dažas jurisdikcijas vairs neizpildīja ES Kredītreitingu aģentūru regulā noteiktos standartus pēc 2013. gadā veiktajiem grozījumiem un nolēma neveikt vajadzīgās tiesību aktu korekcijas, ņemot vērā aptveramo darbību apmēru. Komisija tieši informēja attiecīgās jurisdikcijas par savu nodomu atcelt to līdzvērtības režīmu un piedāvāja attiecīgajām trešo valstu iestādēm iespēju situāciju labot. Tas parāda, ka, pamatojoties uz pārraudzību, šādi lēmumi var tikt pārskatīti, tostarp pamatotos gadījumos atcelti (skatīt pielikumā sīkāku informāciju un faktorus, kas mudināja pieņemt šādus lēmumus).

6. Līdzvērtības pārraudzība un pārskatīšana

Lēmumu par līdzvērtību pārraudzība

Vadošo finanšu centru tiesiskā un uzraudzības regulējuma pastāvīga attīstība un mainīgā situācija tirgos nozīmē to, ka fakti un pieņēmumi, ar ko tika pamatoti sākotnēji pieņemtie lēmumi par līdzvērtību, var vairs neatbilst patiesajai situācijai. Paļaušanās uz novecojušu līdzvērtības konstatējumu var radīt jaunus ES finanšu sistēmas apdraudējumus.

Komisijai un Eiropas uzraudzības iestādēm ir jānodrošina pienācīga līdzvērtības pārraudzība, sadarbojoties saskaņā ar saviem attiecīgajiem pilnvarojumiem. Kā liecina jaunākie grozījumi līdzvērtības režīmos, Eiropas uzraudzības iestādes ir spējīgas iesaistīties un vadīt īpašas pārraudzības darbības (ņemot vērā regulējuma izmaiņas trešā valstī un tās uzraudzības vēsturi, ES un trešās valsts uzraugu sadarbību). Piemēram, Eiropas Apdrošināšanas un aroda pensiju iestāde veica situācijas novērtējumu uz vietas Bermudu Salās, lai pārraudzītu, kā tiek īstenots lēmums par līdzvērtību apdrošināšanas jomā. Efektīva pārraudzība ir iespējama vienīgi tad, ja ir īstenoti labi sadarbības mehānismi starp Komisiju un Eiropas uzraudzības iestādēm, no vienas puses, un trešās valsts iestādēm un uzraudzības iestādēm, no otras puses²⁰. Šajā nolūkā ir svarīgi regulatīvi dialogi un forumi ar trešām valstīm.

¹⁵Komisijas Īstenošanas lēmums (ES) 2018/2030 (2018. gada 19. decembris), OV L 325, 20.12.2018., 47. lpp., ar grozījumiem; Komisijas Īstenošanas lēmums (ES) 2018/2031 (2018. gada 19. decembris), OV L 325, 20.12.2018., 50. lpp., ar grozījumiem.

¹⁶Projekts publicēts sabiedriskai apspriešanai laikposmā no 2019. gada 4. jūnija līdz 2019. gada 2. jūlijam — Ares(2019)3590761.

¹⁷Komisijas Īstenošanas lēmums (ES) 2018/2047 (2018. gada 20. decembris), OV L 327, 21.12.2018., 77. lpp.

¹⁸OV L 146, 31.5.2013., 1. lpp.

¹⁹Deviņi Komisijas Īstenošanas lēmumi, kas pieņemti kopā ar šo paziņojumi, tostarp četri par atjaunošanu: Honkonga (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5808), Japāna (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5807), Meksika (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5804), Amerikas Savienotās Valstis (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5803) un pieci par atcelšanu: Argentīna (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5806), Austrālija (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5800), Brazīlija (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5805), Kanāda (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5801), Singapūra (Komisijas Īstenošanas lēmums C(2019)5802). Projekti tika publicēti sabiedriskajai apspriešanai no 2019. gada 11. jūnija līdz 2019. gada 9. jūlijam.

²⁰Tas, ka trešās valsts iestādes laikus nesadarbojas, nesniedzot informāciju par tiesību aktu izmaiņām, uzraudzības praksi vai īstenošanas politiku, varētu būt pamats sākt lēmuma par līdzvērtību *ad hoc* pārskatīšanu.

Līdzvērtības pārraudzība ietver tehnisku darbu, ko veic, lai pārbaudītu spēkā esoša lēmuma par līdzvērtību ietekmi. Cita starpā Komisijai ir rūpīgi jāpārbauda, vai lēmums par līdzvērtību:

- aizvien atbilst ES mērķiem, attiecībā uz kuriem tas tika pieņemts; tas var būt atkarīgs, piemēram, no izmaiņām trešās valsts tiesiskajā regulējumā;
- var radīt jaunus finanšu stabilitātes, tirgus integritātes vai ieguldītāju aizsardzības apdraudējumus un vai sabiedrību darbības vai pakalpojumi, uz kuriem attiecas lēmums, nav pretrunā ES finanšu pakalpojumu iekšējā tirgus integritātei un saglabā vienlīdzīgus konkurences apstākļus ES;
- attiecīgā gadījumā ir pakļauts ietekmei, ko rada trešās valsts iekļaušana nodokļu jurisdikciju, kas nesadarbojas, ES sarakstā²¹ vai tādu augsta riska trešo valstu sarakstā, kuru nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas / terorisma finansēšanas novēršanas režīmos ir stratēģiskas nepilnības²².

Pārraudzība uzlabo izpratni par pārmaiņām tirgū un regulējumā — tiek novērtēts tas, kā trešās valsts vai ES finanšu iestādes izmanto lēmumu par līdzvērtību, un pārbaudīta trešās valsts uzraudzības prakse. Tādējādi pārraudzības rezultāti tiek izmantoti lēmuma par līdzvērtību iespējamā pārskatīšanā. Pārskatīšanu jo īpaši var veikt, reaģējot uz kādu būtisku konstatējumu, kas izdarīts, veicot pārraudzību. Šajā saistībā efektīva pārraudzība ļauj agri noteikt un attiecīgi novērst iespējamās būtiskas atšķirības, tādējādi mazinot iespējamās atsaukšanas risku. Tāpēc tā būtu jāuztver kā lietderīgs līdzeklis stabilitātes nodrošināšanai līdzvērtības režīmos, nevis kā šajos režīmos pastāvošas neskaidrības avots.

Lēmumu par līdzvērtību pārskatīšana

Līdzvērtības pārskatīšana ietver strukturētāku un stingrāk definētu analīzi. Šāda pārskatīšana notiek atbilstoši ES tiesību aktos paredzētajām tiesībām Komisijai noteikt līdzvērtību vai īpašam Komisijas pilnvarojumam pašā lēmumā par līdzvērtību. Būtībā, veicot pārskatīšanu, tiek analizēti visi līdzvērtības kritēriji un konkrēti lēmumā par līdzvērtību iekļautie nosacījumi, lai pārliecinātos, ka tie aizvien tiek ievēroti (piemēram, pēc tam, kad konkrētajā nozarē ir mainījies ES regulējums). To var veikt ad hoc vai regulāri, un pēc tās Komisija var vienpusēji atsaukt līdzvērtības atzinumu. Tā ietver rūpīgu dialogu ar attiecīgās trešās valsts iestādēm, kas aizvien var pierādīt, ka to režīms sniedz attiecīgajā ES regulējumā paredzētos rezultātus.

Turpmākajos mēnešos Komisija cieši sadarbosies ar Eiropas uzraudzības iestādēm, lai izvērstu sadarbību pārraudzības jomā, saskaņā ar to attiecīgo pilnvarojumu un izmaiņām, ko izraisīja iepriekš minētie nesen spēkā stājušies tiesību aktu uzlabojumi.

7. Prioritāšu izklāsts 2019. un 2020. gadam

²¹ES saraksts ar jurisdikcijām, kas nodokļu nolūkos nesadarbojas. Iekļauts Padomes 2017. gada 5. decembra secinājumos, ar turpmākiem grozījumiem.

²²Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2015/849 (2015. gada 20. maijs) par to, lai nepieļautu finanšu sistēmas izmantošanu nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanai vai teroristu finansēšanai (OV L 141, 5.6.2015., 73. lpp.).

Komisija strādā ar līdzvērtības novērtējumiem un lēmumu priekšlikumiem vairākās jomās. Šajā ziņā visvairāk ir paveikts obligātās revīzijas (līdzvērtības)²³ un etalonu jomā. Etalonu jomā vairākas citas trešo valstu jurisdikcijas ir gatavas pieņemt vai pieņem jaunu etalonu administrēšanas un izmantošanas tiesisko regulējumu, ko dažkārt lielā mērā ir ietekmējusi ES etalonu regula.

Turklāt ir vairākas prioritātes, kurām būtu jāpievērš lielākā uzmanība, veicot pārraudzību:

- **izmaiņas ES tiesiskajā regulējumā.** Jomās, kurās ir pārskatīts ES tiesiskais regulējums, kas bija pamatā iepriekšējiem līdzvērtības novērtējumiem, ir jāatceļ spēkā esoši lēmumi, ja trešās valsts regulējums vairs nesniedz jaunajā ES regulējumā paredzētos rezultātus²⁴;
- **apgabali vai trešās valstis ar lielu ietekmi.** Apgabali un valstis, uz ko attiecas lēmumi par līdzvērtību, kuri būtiski ietekmē ES finanšu stabilitātes, tirgus aktivitātes un ieguldītāju aizsardzības ziņā²⁵;
- **lēmuma par līdzvērtību gaidāmā pārskatīšana vai spēkā esības termiņa beigas.** Jomas, attiecībā uz kurām lēmumos par līdzvērtību ir paredzēts pārskatīšanas vai piemērošanas termiņš²⁶;
- **norises tirgū.** Tirgus segmenti, kuros notiek dinamiskas vai strukturālas izmaiņas vai mainās tas, kā ES finanšu tirgus dalībnieki izmanto lēmumu par līdzvērtību²⁷.

Turpmākajos mēnešos Komisijai varētu nākties veikt konkrētas darbības citās līdzvērtības vai pārraudzības jomās, attiecīgā gadījumā sadarbojoties ar attiecīgajām Eiropas uzraudzības iestādēm.

8. Secinājums

Pašlaik ES līdzvērtības politika ir elastīgs regulatīvais instruments, ar ko ir iespējams izveidot sasaisti starp jurisdikciju nepilnīgajām jomām. ES pieeja līdzvērtībai, tostarp gan sākotnējā novērtējuma mehānismi, gan ex post pārraudzība, arī turpmāk sniegs īstu pievienoto vērtību regulatīvajai un uzraudzības struktūrai un drošiem un produktīviem finanšu tirgiem gan ES, gan pasaulē.

Divpusēju attiecību kontekstā līdzvērtība sniegs konkrētus ieguvumus ES un trešo valstu jurisdikcijām, samazinot pārrobežu atšķirības un nesaderības, un turpinās samazināt pasaules tirgu sadrumstalotību. Ar lēmumiem par līdzvērtību to var vislabāk panākt, nodrošinot stingrus finanšu stabilitātes, tirgus integritātes un ieguldītāju aizsardzības standartus, jēgpilni atbalstot un sekmējot regulatīvo un uzraudzības sadarbību starp ES un trešo valstu iestādēm un vienlaikus saglabājot ES finanšu tirgus atvērtus un globāli integrētus.

²³Atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 17. maija Direktīvai 2006/43/EK, ar ko paredz gada pārskatu un konsolidēto pārskatu obligātās revīzijas (OV L 157, 9.6.2006., 87. lpp.).

²⁴Piemēram, lēmumu par līdzvērtību atjaunošana vai atcelšana pēc tam, kad tika piemērots jaunais ES kredītreitingu aģentūru regulējums.

²⁵Piemēram, lēmumi par līdzvērtību attiecībā uz centrālajiem darījumu partneriem (Regulas (ES) Nr. 648/2012 25. pants), kas paredz, ka Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestādei ir jāpārtrauc regulatīvās un uzraudzības norises trešās valstīs.

²⁶Piemēram, saskaņā ar Regulu (ES) Nr. 575/2013 pirmais lēmums par līdzvērtību attiecībā uz vairākām jurisdikcijām tika pieņemts 2014. gadā, paredzot, ka valstu saraksts tiks pārskatīts ik pēc pieciem gadiem. Kopš tā laika ar vairākiem lēmumiem līdzvērtīgo jurisdikciju sarakstam ir pievienotas citas valstis. Darbs būs jāturpina, tostarp saistībā ar sarakstā iekļauto valstu pārraudzību.

²⁷Piemēram, saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 600/2014 23. un 28. pantu (akciju un atvasināto finanšu instrumentu tirdzniecības pienākums) dinamiskā situācija tirdzniecības vietu segmentā pamato pastāvīgu pārraudzību attiecībā uz norisēm, kas ir svarīgas ES emitentiem un ieguldītājiem, kuri izmanto infrastruktūru, ko ES ir atzinusi par līdzvērtīgu. Ar atvasinātajiem finanšu instrumentiem saistītajā pārraudzībā būtu jāvērtē arī tas, vai trešo valstu attieksme pret ES tirdzniecības vietām ir līdzvērtīga.