EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 24.1.2024.
COM(2024) 21 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par makroprudenciālo pārskatīšanu attiecībā uz kredītiestādēm, sistēmiskajiem riskiem, kas saistīti ar nebanku finanšu starpniekiem (*NBFI*), un to savstarpējo sasaisti ar kredītiestādēm saskaņā ar 513. pantu Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Regulā Nr. 575/2013 par prudenciālajām prasībām attiecībā uz kredītiestādēm un ieguldījumu brokeru sabiedrībām, un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 648/2012

Atbilstoši Regulas (ES) Nr. 575/2013 (turpmāk tekstā — Kapitāla prasību regula, KPR) 513. pantam un pēc konsultēšanās ar Eiropas Sistēmisko risku kolēģiju un Eiropas Banku iestādi šajā ziņojumā tiek **pārskatīts ES makroprudenciālais regulējums**, kas noteikts KPR un Direktīvā 2013/36/ES (turpmāk tekstā — KPD). Pārskats sākotnēji bija jāsagatavo līdz 2022. gada jūnijam, un attiecīgā gadījumā, iesniedzot tiesību akta priekšlikumu iesniegšanas Eiropas Parlamentam un Padomei, tas jāsagatavo līdz 2022. gada decembrim[1]. Komisija nolēma atlikt pārskata sagatavošanu, lai labāk novērtētu sekas, ko radījuši pandēmijas (un pēcpandēmijas) makroekonomiskie apstākļi, nebanku finanšu starpniecības (*NBFI*) pieaugums un ASV banku krīze 2023. gada martā.

Ziņojums ir sagatavots, pamatojoties uz vairākiem ES un starptautisko struktūru pētījumiem, kā arī uz vispusīgu Komisijas vadītu sabiedriskās apspriešanas procesu, citstarp mērķorientētu aicinājumu Eiropas Centrālajai bankai un Eiropas Sistēmisko risku kolēģijai sniegt konsultācijas, kas noslēdzās 2021. gadā[2]. Turklāt tika rīkotas vairākas divpusējas sarunas, kurās piedalījās Komisijas dienesti un ieinteresētās personas, tostarp Komisijas ekspertu grupa banku, maksājumu un apdrošināšanas jomā.

2008.–2009. gada globālā finanšu krīze parādīja banku nozares neaizsargātību visā pasaulē, jo daudzas finanšu iestādes pārmērīgi izmantoja sviru, tām bija liels darījumu kopums ar augsta riska aktīviem un nebija pietiekami daudz stabila finansējuma avotu. Pirmskrīzes posmā bija grūti novērtēt augsta riska darījumus un iespējamu plašāku ietekmi, daļēji tāpēc, ka pieaugošais sviras finansējums nebija pietiekami pārredzams un finanšu iestādes bija savstarpēji saistītas. Kredītriski, finansējuma riski un tirgus likviditātes riski lielākoties netika pienācīgi novērtēti, un tiesiskajā regulējumā bija ierobežoti mehānismi sistēmiski nozīmīgu iestāžu stimulu risināšanai. Tādējādi izrādījās, ka uzraudzības un reglamentējošie noteikumi, kas bija vērsti galvenokārt uz katras atsevišķas finanšu iestādes stabilitāti, nepietiekami risināja finanšu stabilitātes problēmas, ko izraisīja sistēmiski satricinājumi. Finanšu sistēma kopumā var kļūt neaizsargāta pat tad, ja finanšu iestādes, atsevišķi ņemot, ir noturīgas[3]. Attiecīgi radās vajadzība izstrādāt papildu politikas rīkus, arī makroprudenciālajā līmenī, lai ierobežotu kredīta pārmērīgu pieaugumu un stiprinātu vispārējo finanšu nozares noturību pret sistēmiskiem satricinājumiem.

Makroprudenciālās politikas mērķis ir saglabāt finanšu stabilitāti, vairojot finanšu sistēmas noturību un ierobežojot tās pakļautību neaizsargātības riskiem, tādējādi mazinot (strukturālos un cikliskos) sistēmiskos riskus un nodrošinot, ka finanšu pakalpojumi var turpināt atbalstīt ekonomiku. Sistēmiskie riski var izpausties dažādos veidos. Piemēram, tos var radīt lielas un sarežģītas banku grupas, pārmērīgs kreditēšanas pieaugums, svira, kas palielina kreditēšanas ciklu mājokļu tirgū, un strukturāla banku nozares neaizsargātība (piemēram, ļoti koncentrēta un liela banku nozare attiecībā pret IKP). Mazinot sistēmiskos riskus, makroprudenciālās politikas galīgais mērķis ir ierobežot finanšu krīžu regularitāti un smaguma pakāpi. Makroprudenciālā politika, papildinot mikroprudenciālo uzraudzību, padara gludāku finanšu ciklu, ierobežo domino efektu un rada tirgus dalībniekiem pareizos stimulus. Šādā veidā banku nozare ir pietiekami noturīga un nesamazina kreditēšanu mājsaimniecībām un uzņēmumiem krīzē, kura pastiprina negatīvos satricinājumus ekonomikai un var padziļināt vai paildzināt ekonomikas lejupslīdi.

[1] Ziņojums tika atlikts, tādējādi varēja izvērtēt Covid-19 krīzi un tās ietekmi uz finanšu sistēmu.

[2] Sk. Eiropas Komisija (2021), *Targeted consultation on improving the EU's macroprudential framework for the banking sector*, 2021. gada novembris; Eiropas Komisija (2022), *Summary of responses to the targeted consultation* 2022. gada jūnijs; Eiropas Komisija (2021), Aicinājums sniegt konsultācijas par makroprudenciālā regulējuma banku nozarē pārskatīšanu (*Call for Advice on the review of the macroprudential framework for the banking sector*), 2021. gada septembris.

[3] Sk. SVF (2011), "Macroprudential Policy: An Organizing Framework", pieejams https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/031411.pdf.

Makroprudenciālā rīkkopa ietver prasības vai procedūras, kas izstrādātas, lai mazinātu sistēmisku notikumu[4] negatīvo ietekmi un pasargātu finanšu sistēmu kopumā[5]. Mikroprudenciālie rīki var tikai netieši mazināt sistēmisko risku, vēršoties pret institūcijas vai darījuma līmeņa riskiem[6]. **Makroprudenciālie rīki** parasti ir **preventīvi pasākumi** (t. i., *ex ante* pasākumi, kas tiek iedarbināti pirms sistēmiska riska materializēšanās, piemēram, strukturāli sviras ierobežojumi vai sistēmiskas riska kapitāla rezerves) un ***ex post* pasākumi** (t. i., pasākumi, kas tiek iedarbināti pēc sistēmiska riska materializēšanās, piemēram, ieguldītāja tiesību apturēšana, lai dzēstu ieguldījumu fondu vienības).

1. Pārskatītais makroprudenciālais regulējums bankām

Pēc globālās finanšu krīzes, starptautiskajā un ES līmenī īstenojot pasākumus ar mērķi stiprināt mikroprudenciālo regulējumu bankām un izstrādāt makroprudenciālās politikas satvaru, rezultātā ir izstrādāta visaptveroša reformu programma. Bāzeles Banku uzraudzības komiteja (*BCBS*) izstrādāja regulējumu "Bāzele III", saskaņā ar kuru tika paaugstināta kapitāla kvalitāte, ieviestas jaunas kapitāla un likviditātes rezerves un sviras rādītāja ierobežojumi bankām, uzlabota riska vadība, pārvaldība un pārredzamība un izveidots makroprudenciālās politikas satvars.

ES līmenī *De Larosière* ziņojumā[7] ieteikts, ka uzraugošajā un tiesiskajā regulējumā vairs nebūtu jākoncentrējas tikai uz atsevišķu finanšu iestāžu uzraudzību[8], bet būtu jākoncentrējas arī uz visas finanšu sistēmas stabilitāti. Ziņojumā ir atzīmēts, ka "makroprudenciālās uzraudzības mērķis ir ierobežot finanšu sistēmas satricinājumus, lai pasargātu kopējo ekonomiku no būtiskiem reālās izlaides zaudējumiem [..]. Veicot makroprudenciālo analīzi [..], īpaša uzmanība ir jāpievērš kopīgiem vai savstarpēji saistītiem satricinājumiem un tādiem finanšu sistēmas satricinājumiem, kas izraisa domino efektu vai atgriezenisko ietekmi. Makroprudenciālajai uzraudzībai ir nozīme tikai tad, ja tā var kādā veidā ietekmēt uzraudzību mikrolīmenī; savukārt mikroprudenciālā uzraudzība var efektīvi aizsargāt finanšu stabilitāti tikai tad, ja tiek pienācīgi ņemti vērā makrolīmenī veikti pilnveidojumi."

ES ir veikusi nozīmīgus pasākumus, lai stiprinātu makroprudenciālo regulējumu, īstenojot *De Larosière* ziņojumā ieteiktās reformas un starptautiskajā līmenī izstrādātos standartus. Piemēram, tā ir pieņēmusi pasākumus, lai mazinātu Bāzeles II pasākumu ciklisko ietekmi, un ir izveidojusi ESRK un Eiropas Uzraudzības iestādes (EUI), lai līdztekus citu risku uzraudzībai nodrošinātu finanšu stabilitātes risku pienācīgu uzraudzību visā finanšu sistēmā.

Makroprudenciālā rīkkopa, kas izveidota, pamatojoties uz *BCBS* izstrādātajiem starptautiskajiem standartiem, 2014. gadā tika piemērota kredītiestādēm (turpmāk tekstā — "bankas"). Šī rīkkopa, kas noteikta Kapitāla prasību direktīvā un Kapitāla prasību regulā (KPD/KPR), tika tikai nedaudz pārskatīta 2019. gadā[9]. Lai nodrošinātu finanšu stabilitāti, KPD un KPR ir atzīts, ka makroprudenciālā politika ir nepieciešama kā mikroprudenciālās uzraudzības papildinājums. Tā kā

---

[4] Sistēmisks notikums ir liels finanšu sistēmai negatīvs notikums, piemēram, sistēmiska likviditātes krīze, piemēram, Covid krīze, vai būtisks kredīta notikums, piemēram, *Lehman Brother* bankrots, vai mazāku notikumu virkne (vienas vai vairāku vidēja lieluma finanšu iestāžu sabrukums, piemēram, notikumi, kurus ierosināja *Silicon Valley Bank* bankrots), kura iespaidā veidojas liela finansiāla nelīdzsvarotība (tirgus dalībnieki tiek pakļauti augsta riska darījumiem vai ir savstarpēji saistīti).

[5] *The high level group on financial supervision in the EU. De Larosière report* (europa.eu).

[6] Piemēram, sviras ierobežojumi ir prudenciāli pasākumi, kas ir mikroprudenciāli, ja ir izstrādāti un īstenoti, lai risinātu kādu specifisku institūcijas vai darījuma līmeņa risku, savukārt tie ir makroprudenciāli rīki, ja izstrādāti un īstenoti nozares līmenī, neatkarīgi no konkrēta uzņēmējdarbības modeļa vai darbības. Tas attiecas uz aizdevuma līdzekļu strukturālajiem ierobežojumiem saskaņā ar nesen saskaņoto AIFPD/PVKIU pārskatīšanu, kas kvalificējams kā makroprudenciāls rīks.

[7] *The high-level group on financial supervision in the EU. De Larosière report* (europa.eu).

[8] Termins "finanšu iestādes" attiecas gan uz bankām (t. i., kredītiestādēm), gan uz nebanku starpniekiem.

[9] Kā norādīts Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES) 575/2013 (2013. gada 26. jūnijs), kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2019/876 (2019. gada 20. maijs) (Kapitāla prasību regula — KPR), attiecībā uz makroprudenciālajiem noteikumiem; Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2013/36/ES (2013. gada 26. jūnijs), kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu (ES) 2019/878 (2019. gada 20. maijs) (Kapitāla prasību direktīva — KPD), attiecībā uz makroprudenciālajiem noteikumiem. Ar banku 2019. gada tiesību aktu kopumu tika ieviestas dažas mērķorientētas makroprudenciālo noteikumu izmaiņas, kas ir piemērojamas no 2020. gada 29. decembra.

katrā dalībvalstī var atšķirties sistēmiskie riski, valsts iestādēm būtu jāspēj detalizēti noteikt savas banku nozares īpašās vajadzības. Lai arī vienotie mikroprudenciālie noteikumi ("vienotais noteikumu kopums") tika ieviesti bankām, valsts iestādēm tika piešķirta vadošā loma un zināms elastīgums vadīt makroprudenciālo politiku, atainojot dažādus avotus un sistēmisko risku sarežģīto dabu.

Bankām paredzētā ES makroprudenciālā rīkkopa ietver vairākus instrumentus, kas paredzēti vairāku sistēmiska riska aspektu risināšanai. Ar KPD tika ieviests makroprudenciālais kapitāla rezervju režīms (t. i., piecas rezerves, kas kopā veido apvienoto rezervju prasību), ļaujot bankām pielāgot savu kapitāla stāvokli noteiktiem makroekonomiskiem un finanšu nozares nosacījumiem (sk. *1. papildinājumu*). Piemēram, tām būtu jāizveido pretcikliskās kapitāla rezerves, ja kredīta pieaugums ir saistīts ar cikliska sistēmiska riska veidošanos, savukārt rezerves attiecībā uz citām nozīmīgām iestādēm un kopējiem sistēmiskiem riskiem var izmantot, lai mazinātu finanšu stabilitātes strukturālos sistēmiskos riskus. Tām tad būtu jāizmanto kapitāls pēc vajadzības, lai absorbētu zaudējumus un apmierinātu pieprasījumu pēc kredītiem ekonomiskās lejupslīdes un krīžu periodos. **Spējai izmantot un atbrīvot kapitāla rezerves** ir jādarbojas efektīvi, lai kapitāls varētu ieplūst atpakaļ ekonomikā, tiklīdz uzlabojas makroekonomiskie nosacījumi, un nesalēninātos, to iepriekš izvietojot reputācijas iemeslu dēļ. Pēc finanšu krīzes īstenotās regulatīvās reformas ir stiprinājušas ES banku nozares noturību un tās spēju pretoties sistēmiskiem satricinājumiem. Tomēr pēdējā laika krīzes epizodes, jo īpaši Covid-19 pandēmija, ir parādījušas, ka pieejamas kapitāla rezerves, ko varētu atbrīvot krīzes laikos zaudējumu absorbēšanai, joprojām rada nospiedošas bažas (sk. *2. papildinājumu*). Nozīmīga satricinājuma gadījumā rezervju prasību mazināšana varētu mīkstināt problēmas un mazināt banku centienus mazināt sviru un mazināt riskus. Ekonomiskie rezultāti var būt būtiski labāki, ja kapitāla rezerves tiek atbrīvotas vai izmantotas, lai saglabātu kreditēšanu ekonomikā.

KPR arī ir iekļauti **diskrecionāli makroprudenciāli rīki, kas vērsti uz konkrētu sistēmisku risku risināšanu**, piemēram, riski, ko rada nekustamā īpašuma nozare. Šos riskus var mazināt, palielinot iekšējo reitinga modeļu riska pakāpi un svērtos vidējos saistību nepildīšanas zaudējumu (*LGD*) parametrus. Papildus konvencionālajiem sistēmiskajiem riskiem, kas rodas, piemēram, nekustamā īpašuma tirgos, **banku nozare aizvien vairāk tiek pakļauta jauniem riskiem, piemēram, ar klimata pārmaiņām saistītiem riskiem un pārkārtošanās riskiem, kā arī ar kiberriskiem**. Prudenciālajiem regulatoriem un uzraugiem vēl ir jāatrod veids, kā pienācīgi risināt šos riskus, kas var kļūt sistēmiski, ja netiks proaktīvi risināti. Tā kā finanšu sistēmas kļūst aizvien vairāk savstarpēji saistītas, sarežģītākas un arī vairāk pakļautas satricinājumiem un nenoteiktībai, ko izraisa ģeopolitiskā attīstība un citi faktori, ir attaisnota pietiekamu politikas rīku uzturēšana un elastīgums, lai nodrošinātu kreditēšanas plūsmu ekonomikā. Lai makroprudenciālie rīki un preventīvie pasākumi, no vienas puses, un krīzes vadības rīki, no otras puses, būtu pareizā līdzsvarā, ir nepieciešama novērtēšana un pilnīgs izvērtējums, lai izvairītos no tā, ka tiek neatbilstoši ietekmēta pēdējo minēto pasākumu un rīku efektivitāte. Tāpēc attiecībā uz iespējamo makroprudenciālo rīku reformu būtu pienācīgi jāizvērtē tās ietekme uz prudenciālo un noregulējuma satvaru, un tā nedrīkstētu palielināt vispārējo kapitāla līmeni vai minimuma prasības pašu kapitālam un atbilstīgajām saistībām (*MREL*).

ES iestāžu sistēma, kas īsteno makroprudenciālo politiku, ir daudzslāņaina, un tajā ir iesaistītas dažādas valsts un ES līmeņa iestādes. Lai nodrošinātu vienotā tirgus integritāti, makroprudenciālos pasākumu īstenošanā valsts līmenī bieži vien jāiesaistās dažādām ES struktūrām (piemēram, Eiropas Komisijai, ESRK utt.). Lai arī ESRK ir uzdots veikt finanšu nozares makroprudenciālo uzraudzību ES, vienotā uzraudzības mehānisma regula sniedz makroprudenciālās pilnvaras gan valsts iestādēm, gan Eiropas Centrālajai bankai (ECB). Šī dalīta atbildība ir veicinājusi ES un dalībvalstu spēju identificēt, uzraudzīt un risināt sistēmiskos riskus daudzveidīgajā ES finanšu vidē. Tomēr šādā modelī ir svarīgi saskaņot noteiktus makroprudenciālās rīkkopas aspektus, lai nodrošinātu līdzvērtīgus konkurences apstākļus un noteiktu vienkāršošanu makroprudenciālo pasākumu piemērošanā. Piemēram, dažādas pieejas, kā noteikt citas sistēmiski nozīmīgas iestādes (C-SNI) un kalibrēt C-SNI rezervju normas, nevar pilnībā paskaidrot ar dalībvalsts ekonomikas vai finanšu tirgus īpatnībām, piemēram, banku nozares lielumu vai koncentrāciju, un varētu būt jautājums, ko risina vienotais tirgus un banku savienība (sk. plašāk 2. papildinājumu).

Ievērojot iepriekš minēto, Komisija turpinās izstrādāt makroprudenciālo politiku bankām, vienlaikus nodrošinot atbilstību Bāzele III regulējumam un ņemot vērā to, ka kopējais kapitāla līmenis un *MREL*

prasības ir uzskatāmas par pietiekamām. *Šajā saistībā Komisija galvenokārt koncentrēsies uz šādām darbībām: 1) uzraudzīs spēju izmantot un atbrīvot kapitāla rezerves, lai nodrošinātu ekonomikas kreditēšanu sistēmisku satricinājumu gadījumā, vienlaikus saglabājot finanšu stabilitāti; 2) veicinās, ka valsts iestādes saskanīgi izmanto makroprudenciālos rīkus; un 3) vērtēs vienkāršošanas un iedarbīguma apmēru un makroprudenciālā regulējuma spēju risināt konvencionālos un jaunos riskus. Turklāt Komisija izvērtēs metodes, kā atjaunināt 2021. gada mērķorientētās apspriešanās laikā saņemtās atsauksmes, kā arī kā ievākt papildu atsauksmes par šajā ziņojumā tikai daļēji aptvertiem pārskata aspektiem.*

2. Makroprudenciālais regulējums *NBFI*

Pēdējos gados ir būtiski pieaudzis nebanku finanšu starpnieku (*NBFI*) skaits, jo nebanku finansējumam ir aizvien lielāka nozīme ekonomikas finansēšanā. Saskaņā ar ESRK aplēsēm nebanku finanšu starpniecība veido vismaz 41,5 triljonus EUR (39 %) no Eiropas finanšu nozares aktīviem[10]. *NBFI* veido ļoti daudzveidīgas nozares, tostarp aktīvu pārvaldīšanas uzņēmumi un ieguldījumu fondi, nebanku ieguldījumu sabiedrības, ģimenes biroji, piegādes ķēdes finanšu sabiedrības, pensiju fondi, apdrošināšanas sabiedrības un citas nebanku iestādes[11]. Eiropā *NBFI* ir izšķiroši svarīga loma finanšu daudzveidības stiprināšanā un atkarības no banku finansējuma mazināšanā, jo īpaši saistībā ar kapitāla tirgu savienību un stingra vienotā tirgus attīstību. Tāpēc tās pozitīvi ietekmē finanšu stabilitāti (privāti dalot risku) un inovācijas.

Tomēr **strauja *NBFI* paplašināšanās var radīt arī jaunus finanšu stabilitātes riskus un problēmas**. Līdz ar *NBFI* pieaugumu palielinās arī dažu aktīvu portfeļu riskantums, kas izraisa likviditātes pārveidi un lielāku sviru, ko veicina arī "ienesīguma meklēšana", ja ilgu laiku ir negatīvas reālās procentu likmes[12]. Banku un *NBFI* savstarpējā sasaiste pakāpeniski paplašina un palielina arī "inficēšanās" risku finanšu nozarē, kas var negatīvi plašāk ietekmēt ekonomiku.

Kopš globālās finanšu krīzes **darbs starptautiskajā līmenī** makroprudenciālā regulējuma izstrādes un atjaunināšanas jomā noritēja vienmērīgā tempā, savukārt makroprudenciālās politikas izstrāde attiecībā uz *NBFI* noritēja viļņveidīgi. Finanšu stabilitātes padome (FSP), Starptautiskā Vērtspapīru komisiju organizācija un Starptautiskā Apdrošināšanas uzraudzītāju asociācija pakāpeniski ir koncentrējušās uz makroprudenciālās analīzes un rīku izstrādi, kuru mērķis ir mazināt ar *NBFI* saistītos sistēmiskos riskus. Šis darbs vēl jo vairāk pastiprinājās pēdējos gados pēc vairākām tirgus satricinājuma epizodēm (piemēram, "dzīšanās pēc naudas" Covid pandēmijas laikā 2020. gada martā un AK valsts obligāciju tirgus krīze 2022. gada septembrī) un finansiāli nesaimnieciskas rīcības (piemēram, *Archegos* vai *Greensill Capital*), kas atklāja, kā *NBFI* sistēmiskā riska un neaizsargātības pieaugums var ietekmēt visu ekonomiku.

---

[10] ESRK (2023), *EU Non-bank Financial Intermediation Risk Monitor 2022*, 2023. gada jūnijs. Šie statistikas dati pieaug līdz 49 %, ja tvērumā iekļauj globālo finanšu sistēmu; sk. FSP *Non-Bank Financial Intermediation - Financial Stability Board* (fsb.org).

[11] ESRK ietver *NBFI* uzraudzībā arī kriptoaktīvu ekosistēmas izvērtējumu, jo tā "var iesaistīties dažādu veidu finanšu starpniecībā, kas var radīt līdzīgu neaizsargātību un pakļaut tās līdzīgiem riskiem", sk. ESRK (2023), *EU Non-bank Financial Intermediation Risk Monitor 2022* (europa.eu), 6. lpp. Saskaņā ar FSP definīciju "*NBFI* nozare" ir "plašs visu nebankas finanšu vienību klāsts, kurā ietilpst visas finanšu iestādes, kas nav centrālās bankas, bankas vai publiskās finanšu iestādes". FSP (2022), *Global Monitoring Report on Non-Bank Financial Intermediation: 2022*, 3. lpp. Šajā kategorijā ietilpst arī finanšu tirgu infrastruktūra kategorijā "tirgus starpnieki". Sk. FSP (2022), *Enhancing the Resilience of Non-Bank Financial Intermediation: Progress report*, 18. lpp. Tomēr FSP identificēja arī *NBFI* "šaurāku klāstu", kas izveidots, pamatojoties nevis uz vienībām, bet kā banku darbībai līdzīgu darbību klāsts. FSP (2022), turpat, 3. lpp.

[12] Likviditātes pārveide ir process, kurā izmanto naudai līdzīgas īstermiņa saistības, lai iegādātos ilgtermiņa aktīvus, piemēram, aizdevumu līdzekļus. Svira ir vai nu aizņemtie līdzekļi, ko izmanto aktīvu pirkšanai (fiziska vai finansiāla svira), vai arī norādītā drošības rezerves līgumā, kurā līgumslēdzēja puse, kas meklē sviru, saņem finansiālu atdevi no aktīva apmaiņā pret maksājumu vai maksu (piemēram, kopējo ieņēmumu mijmaiņas līgums vai iespējas līgums), tā saucamā "sintētiskā" svira.

FSP[13] un ESRK[14] identificēja trīs strukturālas neaizsargātības, kas veicina sistēmiska riska veidošanos un kas šodien tikai daļēji ietvertas makroprudenciālajā politikā. Tās ir sistēmiska likviditātes nesaskaņotība[15], pārmērīga svira un *NBFI* savstarpējā sasaiste, kā arī *NBFI* un banku nozares savstarpējā sasaiste. Šādu veidu neaizsargātība vēl vairāk sarežģī šādu savstarpēji saistītu nozaru uzraudzību un izgaismo vajadzību apsvērt saskanīgāku un koordinētāku makroprudenciālo uzraudzību attiecībā uz *NBFI* (sk. *2. papildinājumu*).

Rezultātā tie paši konvencionālie un jaunie riski, kas ietekmē bankas, apvienojumā ar *NBFI* nozaru daudzveidību un sarežģītību var izraisīt **īpašu *NBFI* neaizsargātību**, ko rada:

1) strukturāla likviditātes nesaskaņotība;
2) pārmērīgas sviras veidošanās *NBFI*;
3) *NBFI* savstarpējā sasaiste un *NBFI* un banku savstarpējā sasaiste, kas var radīt slēptus riska pastiprinātājus un riska pāreju no banku nozares uz nebanku nozarēm; un
4) makroprudenciālā regulējuma nesaskanība un nekoordinētība ES.

Tā kā nav vispārēja ES makroprudenciālā regulējuma, kas reglamentē *NBFI*, un lai risinātu dažus specifiskus jaunus riskus *NBFI* nozarēs, vairākās ES direktīvās un regulās, kas piemērojamas *NBFI*, jau ir iekļauti daži makroprudenciālie rīki, kuru mērķis ir mazināt sistēmiska riska veidošanos vai vadīt sistēmiska notikuma ietekmi (sk. *1. papildinājums*). Piemēram, daži rīki un noteikumi likviditātes, sviras un operacionālo risku vadībai tika izstrādāti ieguldījumu fondu nozarei (alternatīvo ieguldījumu fondiem, pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumiem un naudas tirgus fondiem), apdrošināšanas nozarē un attiecībā uz drošības rezerves praksi un riska pārvaldību saistībā ar galvenajiem darījuma partneriem. Tomēr, tā kā kreditēšanas darbība un riski aizvien vairāk pāriet no banku nozares uz nebanku nozarēm, Komisija turpinās ievākt pierādījumus par trūkstošajiem rīkiem, iespējamām pašreizējo rīku nepilnībām, kas neļauj sasniegt makroprudenciālos mērķus, un par makroprudenciālās politikas efektivitāti un saskanību attiecībā uz *NBFI*, kas darbojas ES[16]. Pamatojoties uz šo darbu, tiks pieņemti lēmumi par to, kādu politiku 2024.–2029. gadā Komisija varētu pieņemt šajā jomā.

Tāpēc Komisija plāno 2024. gadā izvērst mērķorientētu apspriešanos par makroprudenciālo politiku attiecībā uz NBFI. Mērķis ir gūt sīkāku ieskatu par galveno NBFI uzņēmējdarbības modeli un NBFI savstarpējo sasaisti, kā arī NBFI un banku savstarpējo sasaisti un noteikt makroprudenciālā regulējuma nepilnības un citus faktorus, kas var veicināt sistēmisko risku veidošanos nebanku finanšu starpniecībā. 2024. gadā Komisija apspriedīsies arī par Vērtspapīru finansēšanas darījumu regulas (VFDR) pārskatīšanu. VFDR mērķis ir uzlabot finansēšanas un kreditēšanas darījumu pārredzamību un ļaut labāk uzraudzīt riskus, ko rada nebanku kredītstarpniecības darbības.

---

[13] FSP (2022), *Global Monitoring Report on Non-Bank Financial Intermediation, December 2022*, 31. lpp.

[14] ESRK, *NBFI Monitoring*, 2023. gada jūnijs, 11. lpp., pieejams *EU Non-bank Financial Intermediation Risk Monitor 2022* (europa.eu).

[15] Likviditātes nesaskaņotība ir nesakritība attiecībā uz vērtspapīra piedāvājumu vai pieprasījumu vai attiecībā uz vērtspapīru termiņa beigu datumiem. Likviditātes nesaskaņotība rodas, ja fondi dod ieguldītājiem izpirkšanas iespēju īstermiņā, vienlaikus ieguldot aktīvos, kurus nevar ātri realizēt.
Liquidity mismatch in open-ended funds: trends, gaps and policy implications (europa.eu)

[16] ECB jo īpaši aicināja izstrādāt "vispusīgu [makroprudenciālo] politiku, lai palielinātu *NBFI* nozaru noturību", tostarp "pārveidot esošos rīkus (t. i., ietvert makroprudenciālo skatījumu) un izstrādāt papildu makroprudenciālo politiku, kā arī novērtēt šo politiku īstenojošo iestāžu lomu." Sk. *ECB, Financial Stability Review Report, November 2023*. *Banque de France* [Francijas Banka] atzīmēja, ka "ar *NBFI* saistītā neaizsargātība liek veikt atbilstošus pasākumus, kas jāīsteno saskaņotā veidā starptautiskā līmenī. [..] Tomēr līdz šim veiktais darbs ir bijis vērsts uz mikroprudenciālajiem pasākumiem, aktivējot noteiktus rīkus, kas ir fondu rīcībā, un ir bijis vērsts uz ieguldītāju aizsardzību. Vēl ir jādefinē makroprudenciālā pieeja, kas integrētu riskus, kurus uzņemas fondu kohortas, un to ietekme uz finanšu sistēmu kopumā, tostarp iekļaujot iestāžu rīcībā esošos rīkus." Sk. *Banque de France*, *Non-bank financial intermediation: vulnerabilities and challenges*, 2023. gada 14. novembris. *Central Bank of Ireland* [Īrijas Centrālā banka] 2023. gada jūlijā publicēja darba dokumentu *An approach to macroprudential policy for investment funds* kurā citstarp izvērtē ieguldījumu fondu radītos sistēmiskos riskus un pēta ideju par visaptverošāku makroprudenciālo regulējumu ieguldījumu fondiem.

1. papildinājums

PAŠREIZĒJĀ ES MAKROPRUDENCIĀLĀ RĪKKOPA BANKĀM UN *NBFI*

Galvenie makroprudenciālie rīki bankām ir **kapitāla rezerves**, kas ir kapitāla līmenis papildus minimālajām kapitāla prasībām. Kapitāla rezerves palielina banku nozares noturību un ļauj bankām absorbēt lielākus zaudējumus, nepārkāpjot minimālās prasības, un tādējādi nodrošina galveno finanšu pakalpojumu sniegšanu un mazina pastiprināšanās sekas, kas banku nozarei var rasties ekonomikas ciklā. ES makroprudenciālais regulējums nodrošina banku kapitāla uzkrāšanos augsta kredītriska un finanšu neaizsargātības periodos. Pēc tam šo kapitālu var izlietot, lai vajadzības gadījumā absorbētu zaudējumus un lai apmierinātu kreditēšanas pieprasījumu ekonomiskās lejupslīdes un krīžu periodos.

KPD ir noteiktas piecas makroprudenciālās kapitāla rezerves, kas kopā veido **apvienoto rezervju prasību** (ARP). Visām bankām ir jāizpilda konkrēta apvienoto rezervju prasība (ARP), kuras komponenti ir noteikti dažādos līmeņos. Visām bankām ir jābūt *kapitāla saglabāšanas rezervei* (KSR) 2,5 % apmērā no riska svērto aktīvu kopējās summas. Lielām bankām, kas uzskatāmas par globālām sistēmiski nozīmīgām iestādēm, ir prasīts, ka jābūt papildu rezervei (*G-SNI rezervei*) 3,5 % apmērā no riska svērto aktīvu kopējās summas (vai lielākai, ja uzraugi tā uzskata). Eiropas Savienībā valstu kompetentās un ieceltās iestādes (valsts iestādes) nosaka rezervju prasības arī, lai atbalstītu citu (iekšzemē) sistēmiski nozīmīgu iestāžu noturību (*C-SNI*) līdz 3 % apmērā no kopējās riska darījumu vērtības, lai padarītu banku sistēmu noturīgāku pret plašiem cikliskiem riskiem (*pretcikliskās kapitāla rezerves*) vai lai risinātu citus strukturālus vai cikliskus riskus, ko neaptver minētās rezerves, citstarp nozaru riska darījumu līmenī (*sistēmiskā riska rezerves*)[17]. Banku savienībā ECB ir pilnvarota palielināt (papildināt) rezerves un pastiprināt noteiktus valsts iestāžu noteiktos makroprudenciālos pasākumus[18].

Valsts iestādes var arī **pastiprināt riska svērumu**, kas piemērots noteiktiem riska darījumiem, ja to attaisno sistēmiskais risks. Saskaņā ar pašreizējo regulējumu KPR vairākās tiesību normās ir noteikumi par riska svēruma palielināšanu un saistību nepildīšanas zaudējumu (*LGD*) minimuma palielināšanu riska darījumiem ar mājokļa vai komerciāliem nekustamajiem īpašumiem. Valsts iestādes var arī noteikt makroprudenciālos ierobežojumus kreditēšanas standartiem (t. i., uz aizņēmēju balstītus pasākumus), kas ir paredzēti valsts tiesību aktos vairumā ES dalībvalstu, bet kas pašreiz nav ietverti ES makroprudenciālajā regulējumā.

Lai arī nav kopēja makroprudenciālā regulējuma, kas reglamentētu *NBFI*, ES nozaru tiesību aktos jau ir iekļauti daži makroprudenciālie rīki un vairāki risku vadības noteikumi. Tajos ir iekļauti noteikumi par likviditātes riskiem, sviras finansējuma riskiem un operacionālajiem riskiem, kas ierobežo sistēmisko risku veidošanos.

Ieguldījumu fondu nozarē, Komisijas tiesību aktu priekšlikumos grozīt Alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldnieku direktīvu (AIFPD)[19] un Kolektīvo ieguldījumu uzņēmumu (PVKIU) direktīvas[20], kas pieņemtas 2021. gada novembrī[21], ir atainots ESRK ieteikums par likviditāti un sviras riskiem ieguldījumu fondos[22]. Parlaments un Padome 2023. gada 19. jūlijā panāca vienošanos par pārskatīšanu.

---

[17] Kapitāla rezerves, kas kopā veido apvienoto rezervju prasību (ARP), ir ietvertas šādos pantos Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2013/36/ES (2013. gada 26. jūnijs, OV L 176, 27.6.2013, 338.–436. lpp.) par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību: kapitāla saglabāšanas rezerve 129. pantā; G-SNI un C-SNI rezerves 131. pantā; pretcikliskās kapitāla rezerve 130. pantā; un sistēmiskā riska rezerve 133. pantā.

[18] 5. panta 2. punkts Padomes Regulā Nr. 1024/2013 (2013. gada 15. oktobris), ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādnēm, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību.

[19] Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 8. jūnija Direktīva 2011/61/ES par alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldniekiem un par grozījumiem Direktīvā 2003/41/EK, Direktīvā 2009/65/EK, Regulā (EK) Nr. 1060/2009 un Regulā (ES) Nr. 1095/2010.

[20] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/65/EK (2009. gada 13. jūlijs) par normatīvo un administratīvo aktu koordināciju attiecībā uz pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumiem (PVKIU) (pārstrādātā versija).

[21] Eiropas Komisija (2021), *Capital markets union: Commission adopts package to ensure better data access and revamped investment rules*, 2021. gada 25. novembris.

[22] *ESRB Recommendation of 7 December 2017 on liquidity and leverage risks in investment funds* (ESRB/2017/6).

Abi vienojās ieviest saskaņotu likviditātes vadības rīku sarakstu, kas ir mikropudenciāli rīki, kuri būs pieejami alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldniekiem un PVKIU visā ES. Pārskatītajā dokumentā ir noteikts arī strukturāls ierobežojums svirai attiecībā uz aizdevumu līdzekļiem. Naudas tirgus fonda regulā (NTFR)[23] ir iekļauti vairāki makroprudenciālie rīki, piemēram, strukturāli ierobežojumi svirai un atvasināto instrumentu tirgošanai, likviditātes rezerves un stresa testēšana hipotētiskos scenārijos. Nesen rīkotajā mērķorientētajā apspriedē[24] un tai pievienotajā ziņojumā[25] tika secināts, ka NTFR ir veicinājusi nozares noturību, vienlaikus tika atzīmētas vairākas neaizsargātības, kuras būtu vērts turpināt izvērtēt.

Attiecībā uz **apdrošinātājiem** Komisija 2021. gada septembrī pieņēma tiesību akta priekšlikumu grozīt Direktīvu "Maksātspēja II". Ar šiem grozījumiem tiek pielāgots labi izveidots uz risku orientēts prudenciālais ES regulējums, kas piemērojams apdrošinātājiem un pārapdrošinātājiem attiecībā uz jauniem pilnveidojumiem, un tiek vēl vairāk stiprināta to loma ekonomikas atlabšanas un digitālās un zaļās pārejas finansēšanā[26]. Priekšlikumā tika iekļauts vairums ieteikumu, ko sniedza EAAPI (2020)[27] un ESRK[28] saistībā ar uzraudzības rīkkopas paplašināšanu un jaunu prasību ieviešanu cīņai ar sistēmiska riska avotiem. Proti, Komisija ierosināja piešķirt valsts iestādēm pilnvaras piemērot papildu pasākumus, lai stiprinātu apdrošinātāja finansiālo stāvokli krīzes laikā, pilnvaras ārkārtējos apstākļos īslaicīgi iesaldēt izpirkšanas tiesības saistībā ar dzīvības apdrošināšanas līgumiem un piemērot papildu pasākumus likviditātes riska mazināšanai. Tā piedāvāja arī paplašināt pašu riska un maksātspējas novērtējumu un piesardzīgas personas principu, lai ietvertu makroprudenciālas bažas un izstrādātu preventīvus plānus (atveseļošanas un noregulējuma plānus, kā arī sistēmiska riska un likviditātes riska pārvaldības plānus). Parlaments un Padome nesen panāca vienošanos par šiem priekšlikumiem, kas ir sagatavoti pieņemšanai tuvākajos mēnešos.

Saistībā ar **centrālo darījuma partneru (*CCP*) drošības rezerves noteikšanas praksi un riska pārvaldību** Komisija 2022. gada decembrī pieņēma tīrvērtes pakotni, ar kuru groza Eiropas tirgu infrastruktūras regulu (ETIR) un citus tiesību aktus finanšu pakalpojumu jomā ("ETIR 3 pārskatīšana")[29]. Pārskatīšanā iekļauti noteikumi, lai:

- padarītu pārredzamākus drošības rezervju pieprasījumus tirgus dalībniekiem, kas tīrvērtē kā klienti (tostarp fondiem un apdrošināšanas sabiedrībām);
- vairāk uzsvērtu to, ka jāizvairās no diskontu cikliskuma pastiprināšanas; un
- prasītu *CCP* darīt visu iespējamo, lai nevis ieturētu kārtējās dienas mainīgās drošības rezerves, bet gan tās izlaistu un izvairītos no "likviditātes uzkrāšanās".

Turklāt priekšlikumā ir izstrādāts pārnozaru uzraudzības mehānisms (kopīgais uzraudzības mehānisms) nolūkā ciešāk uzraudzīt tīrvērtes ekosistēmas attīstību un pilnveidot likviditātes stresa testus visā tīrvērtes ķēdē.

Daudzi no starptautiskajiem principiem attiecībā uz ***NBFI*, kas veic bankai līdzīgas darbības**, tostarp pasākumi, kas veicami, lai uzlabotu vērtspapīru finansēšanas darījumu un nodrošinājuma atkalizmantošanas pārredzamību, tika īstenoti ar 2015. gadā pieņemto Vērtspapīru finansēšanas

[23] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2017/1131 (2017. gada 14. jūnijs) par naudas tirgus fondiem, pieejama EUR-Lex - 02017R1131-20190101 - EN - EUR-Lex (europa.eu).
[24] Eiropas Komisija (2022), *Targeted consultation on the functioning of the Money Market Fund Regulation*, 2022. gada 12. aprīlis.
[25] Komisijas ziņojums par Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2017/1131 par naudas tirgus fondiem piemērotību no prudenciālā un ekonomiskā viedokļa (europa.eu)
[26] Eiropas Komisija (2021), Maksātspēja II pārskatīšana (europa.eu), 2021. gada 22. septembris.
[27] EAAPI (2020), *Opinion on the 2020 review of Solvency II*, 2020. gada 17. decembris.
[28] Informāciju par sistēmiska riska rīkiem apdrošinātājiem sk. ESRK (2022), *Letter to Chairperson of the Council Working Party on Solvency II Review*, 2022. gada 2. februāris; ESRK (2022), *Letter to Members of the European Parliament*, 2022. gada novembris.
[29] Eiropas Komisija (2022), *Capital markets union: clearing, insolvency and listing package* (europa.eu), 2022. gada 7. decembris.

darījumu regulu[30] (VFDR). Šī regula attiecas arī uz *NBFI* un palīdzējusi nodrošināt lielāku pārredzamību repo darījumos, ko veic gan bankas, gan *NBFI*.

Lai izgaismotu ***NBFI* un banku nozares savstarpējo sasaisti**, KPR ir iekļautas ziņojumu sniegšanas prasības, lai būtu labāk pārredzami banku riska darījumi ar *NBFI*, īpaši pievēršot uzmanību bankai līdzīgām darbībām, ko veic *NBFI*[31]. Bankām ir pienākums ziņot uzraugiem par saviem desmit lielākajiem riska darījumiem ar iestādēm, kas "veic banku darbības un pakalpojumus ārpus regulētās sistēmas"[32].

[30] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2015/2365 (2015. gada 25. novembris) par vērtspapīru finansēšanas darījumu un atkalizmantošanas pārredzamību un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 648/2012 (Dokuments attiecas uz EEZ), OV L 337, 23.12.2015.

[31] Sk. 394. panta 2. punktu Regulā (ES) Nr. 575/2013, OV L 176, 27.6.2013, 1.–337. lpp.

[32] Šīs prasības tika ieviestas ar 2. līmeņa deleģēto aktu, ko Eiropas Komisija pieņēma 2023. gada 6. septembrī un ar kuru saskaņo kritērijus, ko bankas izmanto šādu iestāžu identificēšanai, jo īpaši nosakot ES tiesību aktus, kas ir "regulētā sistēma"; sk. Komisijas Deleģēto regulu (ES) 2023/2779 (2023. gada 6. septembris), ar ko Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 575/2013 papildina attiecībā uz regulatīvajiem tehniskajiem standartiem, ar kuriem precizē kritērijus Regulas (ES) Nr. 575/2013 394. panta 2. punktā minēto paralēlās banku sistēmas vienību identificēšanai; OV L, 2023/2779, 12.12.2023.

2. papildinājums

MAKROPRUDENCIĀLĀ REGULĒJUMA PĀRSKATĪŠANA BANKĀM UN NEBANKU FINANŠU STARPNIEKIEM (*NBFI*)

Saskaņā ar 513. pantu Regulā (ES) Nr. 575/2013, kas grozīta ar Regulu (ES) 2019/876, Komisijai, apspriežoties ar EBI un ESRK, ir prasīts līdz 2022. gada jūnijam pārskatīt KPR un KPD noteikto ES makroprudenciālo regulējumu un attiecīgā gadījumā līdz 2022. gada decembrim iesniegt Eiropas Parlamentam un Padomei tiesību akta priekšlikumu. ES tiesību aktos ir prasīts Komisijai novērtēt makroprudenciālā regulējuma efektivitāti, iedarbīgumu un pārredzamību, uzskaitot vairākus konkrētus jautājumus, kas jāizvērtē. KPR 513. panta 1. punkta g) apakšpunktā ir arī uzdots Komisijai izvērtēt rīkus, lai risinātu sistēmiskos riskus, kas izriet no banku riska darījumiem ar *NBFI*[33], jo īpaši no atvasināto instrumentu un vērtspapīru finansēšanas darījumu tirgiem, aktīvu pārvaldības sektora un apdrošināšanas sektora.

ES makroprudenciālais regulējums bankām ir palīdzējis preventīvi stiprināt banku nozares noturību un pasargāt finanšu stabilitāti ES, ierobežojot sistēmisko risku veidošanos. Ir pierādījies, ka dažās jomās pašreizējais regulējums ir spējis izpildīt paredzētos mērķus. Piemēram, sākoties Covid-19 pandēmijai, valsts iestādes pieņēma sadales ierobežojumus visā sistēmā saskaņā ar ECB un ESRK ieteikumiem attiecībā uz dividenžu sadalījumu Covid-19 pandēmijas laikā, lai arī šie ierobežojumi netika noteikti ES līmenī (kā arī ar KPR 518.b pantu bija uzdots veikt izskatīšanu). Tomēr empīriski pierādījumi, pētījumi, ko veikušas vairākas ES struktūras, Komisijas veiktā analīze, 2021. gadā veiktā sabiedriskā apspriešana un mērķorientēti aicinājumi sniegt konsultācijas ir izgaismojuši arī noteiktas **nepilnības, kuras ir vērts sīkāk analizēt**, ņemot vērā iespējamo tiesību aktu priekšlikumu.

Spēja izmantot un atbrīvot kapitāla rezerves, lai nodrošinātu ekonomikas kreditēšanu

Lai arī kapitāla rezerves ir paredzēts izmantot krīzes situācijās, empīriski pierādījumi liecina, ka bankas varētu nevēlēties vai nespēt tās izmantot, kā paredzēts, kas tādējādi varētu kaitīgi ietekmēt ekonomiku. **Bankas varētu nevēlēties izmantot rezerves**, jo tām var būt bažas par:

- dividenžu, piemaksu un citu izmaksu sadales ierobežojumiem;
- plašāku tirgus stigmu apvienoto rezervju prasību pārkāpuma gadījumā;
- nenoteiktību saistībā ar to, vai banku uzraugi faktiski atbalstīs vai apstiprinās rezervju izmantošanu, vai arī būs nepieciešamas papildu uzraudzības pārbaudes vai pasākumi, piemēram, stresa testi, kā arī nenoteiktību par ekonomikas perspektīvu un krīzes ilgumu un ietekmi[34].

Ir arī pierādījumi, ka **banku spēju izmantot kapitāla rezerves varētu ierobežot**[35] citas prudenciālas vai noregulējuma minimālās prasības (sviras rādītājs un minimuma prasības pašu kapitālam un atbilstīgajām saistībām (*MREL*)[36]), kas varētu būt saistošas, kamēr rezerves nav izlietotas, jo īpaši

[33] Nebanku finanšu starpniecība ir neviendabīga grupa, kurā ietilpst finanšu iestādes, kas nav bankas un kas veicina līdzekļu plūsmu ekonomikā starp noguldītājiem un aizņēmējiem. Šie starpnieki ir tādas vienības kā aktīvu pārvaldīšanas uzņēmumi, ieguldījumu fondi, apdrošināšanas sabiedrības, pensiju fondi, ģimenes biroji, tirgus dalībnieki un citas nebanku finanšu iestādes, kas piedāvā dažādus finanšu pakalpojumus un produktus.

[34] Plašāk par iespējamiem rezervju izmantojamības šķēršļiem sk. *Behn* u. c. (2020), *Macroprudential capital buffers – objectives and usability*, ECB *Macroprudential Bulletin*, oktobris.

[35] Sk. ESRK (2021), *Report of the Analytical Task Force on the overlap between capital buffers and minimum requirements*, 2021. gada decembris, un *BCBS* (2022), *Buffer usability and cyclicality in the Basel Framework*.

[36] *MREL* ir izstrādājušas noregulējuma iestādes, lai nodrošinātu, ka bankām vienmēr ir pietiekami atbilstīgi rīki, lai varētu pamatot izvēlēto noregulējuma stratēģiju. Piemēram, ja noregulējuma stratēģija ietver iekšējo rekapitalizāciju un bankas darbības turpināšanu tirgū, *MREL* ir izstrādātas, lai absorbētu zaudējumus un atjaunotu bankas kapitāla stāvokli, tādējādi tā var turpināt veikt savas kritiskās funkcijas pēc krīzes. Prasības ir izklāstītas ES Direktīvā 2014/59/ES (Banku atveseļošanas un noregulējuma direktīva (BAND)), kas grozīta ar Direktīvu (ES) 2019/879 attiecībā uz zaudējumu absorbcijas un rekapitalizācijas spēju kredītiestādēm un ieguldījumu brokeru sabiedrībām (BAND II); Regulā Nr. 806/2014/ES, ar ko izveido vienotu noregulējuma mehānismu (VNMR), kas grozīta ar Regulu (ES) 2019/877 attiecībā uz zaudējumu absorbcijas un rekapitalizācijas spēju kredītiestādēm un ieguldījumu brokeru sabiedrībām (VNMR II); un KPR un KPD.

bankām, kurām ir zems riska svērums. Lai arī šie iespējamie ierobežojumi banku spējai izmantot rezerves ir raksturīgi pašreizējam regulējumam, šo ierobežojumi būtiskums bankām laika gaitā var mainīties un kļūt mazāk nozīmīgi[37]. Tas var notikt, īstenojot prudenciālās reformas saskaņā ar nesen pieņemto banku tiesību aktu kopumu un pakāpeniski ieviešot *MREL*.

Varētu arī uzlabot un padarīt efektīvāku spēju **atbrīvot** kapitāla rezerves[38]. Saskaņā ar pašreizējo regulējumu kapitāla rezervju kopumu (t. i., kapitāla saglabāšanas rezerves, G-SNI un C-SNI rezerves un mazākā apmērā – sistēmiskā riska rezerves) ir strukturālas, savukārt vienīgi pretcikliskās kapitāla rezerves ir skaidri paredzētas kā rezerves, kuras ir atbrīvojamas. Šīs rezerves ir ļoti maza daļa no kopējām kapitāla rezervju prasībām, proti, Covid-19 pandēmijas sākumā banku savienībā apmēram 5 % no banku apvienoto rezervju prasībām vai 0,1 % no riska svērto aktīvu kopējās summas. Lai arī daudzas dalībvalstis pēc pandēmijas palielināja savas pretciklisko kapitāla rezervju likmes, to apjoma palielināšanos joprojām kavē neatbrīvojamās rezerves. Atbrīvot lielākas rezerves nebija nepieciešams, reaģējot uz pandēmiju, jo dalībvalstis bija piešķīrušas apjomīgu valsts atbalstu ar fiskālās, monetārās un reglamentējošās politikas pasākumiem. Tomēr sākotnējie empīriskie pierādījumi liecina, ka ekonomika būtu guvusi labumu, ja spēja atbrīvot kapitāla rezerves būtu bijusi lielāka, lai stimulētu papildu kreditēšanu krīzes laikā[39].

Valsts iestāžu saskanīga makroprudenciālo rīku izmantošana

Lai arī banku savienībā tiek atzīta ECB un valsts iestāžu dalīta atbildība, **makroprudenciālā regulējuma piemērošana ES ir ievērojami decentralizēta**. To pamato ar to, ka dalībvalstīs var atšķirties sistēmiskie riski un finanšu cikli un valsts iestādes kopumā var labi identificēt un efektīvi vadīt šos riskus. Tomēr šis modelis ne vienmēr acīmredzami saskan ar vienotā tirgus darbību. Ir būtiski saskaņot noteiktus makroprudenciālās rīkkopas aspektus, lai nodrošinātu līdzvērtīgus konkurences apstākļus.

No vienas puses, makroprudenciālie valstu pasākumi ne vienmēr ir efektīvi, ja tos var apiet, piemēram, ar pārrobežu darbībām. Šo jautājumu var risināt ar "savstarpību", t. i., bankām, kas veic pārrobežu darbību valstī, kura ir piemērojusi makroprudenciālo valsts pasākumu, citu dalībvalstu iestādes piemēro ekvivalentus pasākumus. No otras puses, kapitāla rezerves un riska svērumus var izmantot arī, lai nepamatoti ierobežotu kapitāla brīvu apriti un piespiestu pārrobežu banku grupas izpildīt augstākas kapitāla prasības mītnes valstīs. Tādējādi potenciāli tiek mazinātas banku bankrota izmaksas mītnes valstīs, bet tas var arī apdraudēt pārrobežu banku darbības efektivitāti. ESRK, ECB, EBI un Eiropas Komisijai saskaņā ar sīki izstrādātām procedūrām ir piešķirtas noteiktas pilnvaras koordinēt makroprudenciālo politiku un veicināt vienotā tirgus integritāti, taču to **spēja nodrošināt saskaņotību** valsts iestāžu pieejās ir ierobežota[40].

Vienotajā tirgū netiek saskaņoti identificētas citas sistēmiski nozīmīgas iestādes (C-SNI) un netiek saskaņoti kalibrētas C-SNI rezervju normas[41]. Piemēram, C-SNI, kurām ir līdzīgs vērtējums, pamatojoties uz EBI standartizēto metodoloģiju par C-SNI novērtēšanas kritērijiem, ir prasīts nodrošināt atšķirīgas C-SNI rezervju normas. Šo neviendabīgumu nevar pilnībā izskaidrot ar

[37] Sk., piemēram, *Leitner* u. c. (2023), *How usable are capital buffers? An empirical analysis of the interaction between capital buffers and the leverage ratio since 2016*, ECB speciālais izdevums Nr. 329.
[38] ECB savā pētījumā lēš, ka lielākas kapitāla rezerves un jaunā noregulējuma sistēma ir būtiski veicinājusi banku sistēmas spēju absorbēt zaudējumus. Banku sistēmas spēja absorbēt zaudējumus pēdējos desmit gados ir palielinājusies *vairāk nekā trīskārtīgi*. Sk. *Carmassi* u. c. (2019), *Is taxpayers' money better protected now? An assessment of banking regulatory reforms ten years after the global financial crisis*. Sk. arī Bāzeles komiteja (2022), *Buffer usability and cyclicality in the Basel framework*, 2022. gada 5. oktobris.
[39] Sk. *Couaillier* u. c. (2021, 2022), *Bank capital buffers and lending in the euro area during the pandemic* un *Caution: do not cross! Capital buffers and lending in Covid-19 times*.
[40] Piemēram, ESRK un EBI ir jāsniedz atzinumi par noteiktiem pasākumiem un lielu ietekmi izraisošiem pasākumiem, kuriem nepieciešama Komisijas atļauja vai iebildumu neesība. ECB ir tiesības iebilst pret ES tiesību aktos noteiktu makroprudenciālu pasākumu, kuru iecerējusi dalībvalsts, kas piedalās VUM. ESRK ir arī lielākas vispārējās koordinācijas pilnvaras, piemēram, izdot valsts iestādēm brīdinājumus un ieteikumus, piemēram, par pretcikliskām kapitāla rezervēm vai par brīvprātīgu savstarpību.
[41] *EBA report on calibration of OSII buffer rates*.

konkrētiem dalībvalstu ekonomiskajiem vai finansiālajiem tirgus nosacījumiem, piemēram, banku nozares lielumu vai koncentrāciju, un šis jautājums rada bažas vienotajā tirgū un banku savienībā. Dažas šīs atšķirības var skaidrot ar to, ka dažas dalībvalstis šo risku risināšanai izmantoja sistēmiskā riska rezervi, nevis C-SNI rezervi, vai sistēmiskā riska rezervi izmantoja papildus C-SNI rezervei. Tomēr C-SNI rezervju noteikšanas **neviendabīgums** ir jāizvērtē detalizētāk[42].

Sistēmiskā riska rezerve — elastīgākā rezerve — tiek izmantota, lai risinātu dažādu sistēmiskus riskus, tostarp kopīgus ģeogrāfiskos riska darījumus, publiskā un privātā sektora parādsaistības, banku nozares lielumu kā IKP procentuālo daļu un ārējus ekonomikas satricinājumus. Tomēr šis elastīgums var raisīt šaubas par **prudenciālo prasību patvaļību un dublēšanos**. Visbeidzot, KPR 458. pants, kas ļauj palielināt riska darījumu ar nekustamajiem īpašumiem riska svērumu bankām, izmantojot iekšējos modeļus, valsts iestādēm būtu jāizmanto tikai kā galējais līdzeklis. Tomēr tika novērota zināma **nekonsekvence** tajā, kā valsts iestādes piemēro šo pasākumu, un būtu arī nepieciešams nodrošināt tā aktivizēšanas procesa efektivitāti.

Makroprudenciālā regulējuma vienkāršošana un efektivitāte un šā regulējuma pārvaldība

Makroprudenciālās rīkkopas efektivitāti un iedarbīgumu var traucēt tas, ka ir iekļauti pasākumi, kas netiek izmantoti, vai noteiktās jomās nav izstrādāti pasākumi. Piemēram, KPD 138. un 139. pantā ir risināti riski, kas izriet no pārmērīga kredītu pieauguma noteiktās trešās valstīs, tomēr šīs pilnvaras nekad netika izmantotas. Var arī būt vajadzība izvērtēt ES makroprudenciālās uzraudzības uzraugošo un pārvaldības struktūru, jo īpaši aplūkojot jaunus riskus un rīkus. Tas varētu nepieciešams, lai vienkāršotu uzraudzības procesus, kur tas iespējams, ņemot vērā finanšu ekosistēmas sarežģītību un aizsargājot Eiropas ekonomiku no iespējamiem satricinājumiem.

Spēja izmantot bankām paredzēto makroprudenciālo rīkkopu konvencionālu un jaunu risku risināšanai

Kopš tika ieviesta makroprudenciālā rīkkopa bankām, dalībvalstis ir veikušas pasākumus, lai risinātu neaizsargātību nekustamā īpašuma jomā, jo īpaši saistībā ar mājokļu nekustamo īpašumu[43], izmantojot ES tiesībās noteiktos **kapitāla pasākumus** (rezerves un riska svēruma pasākumus) un aizvien vairāk izmantojot **uz aizņēmējiem vērstus pasākumus**. Papildus KPR 458. pantam tās 124. un 164. pants ļauj dalībvalstīm piemērot augstāku riska svērumu riska darījumiem, kas nodrošināti ar mājokļu un komerciālā nekustamā īpašuma hipotēku, un saistību nepildīšanas zaudējumu minimumu riska darījumiem ar privātpersonām un MVU, kas nodrošināti ar mājokļu vai komerciālo nekustamo īpašumu.

Lai palielinātu šo makroprudenciālo rīku efektivitāti, pamatojoties uz riska svērumu korekciju, būtu nepieciešams panākt lielāku saskaņotību riska svēruma pasākumu aktivizēšanā un izmantošanā un salāgot makroprudenciālo riska svēruma rīkkopu bankām, izmantojot iekšējos modeļus un standartizētu pieeju. Šo pasākumu efektivitāti varētu palielināt arī, vairāk koncentrējoties uz riska svēruma, nevis individuālā riska parametriem (KPR 164. pants). Uz aizņēmēju vērsti pasākumi ir preventīvi makroprudenciāli pasākumi, kas ierobežo kreditēšanas standartus, kuri ir noteikti valsts tiesību aktos vairumā dalībvalstu, bet kas pašreiz nav iekļauti ES tiesību aktos[44]. Katrā dalībvalstī atšķiras uz aizņēmēju vērstu pasākumu plāns, pamatrādītāju definīcijas, tvērums, būtība (juridiski saistoši/nesaistoši), izņēmumi un pārvaldības kārtība. Turklāt uz aizņēmēju vērsti pasākumi nav iestrādāti visu dalībvalstu tiesību aktos, kas sarežģī savstarpīgumu un var neļaut dalībvalstīm efektīvi vērsties pret sistēmisku risku nekustamā īpašuma nozarē. Lielāku uzmanību ir vērts pievērst arī komerciālā nekustamā īpašuma nozares attīstībai. Ir maz makroprudenciālo pasākumu, kas vērsti

[42] EBI analīze rāda, ka dažas dalībvalstis ir ļoti stingras un nosaka maksimāli iespējamo KPD IV noteikto C-SNI rezervju normu bankām, kurām ir salīdzinoši zems C-SNI vērtējums, savukārt citas dalībvalstis ir samērā iecietīgas un nosaka 0 % vai zemu rezervju normu, neraugoties uz ļoti augstu C-SNI vērtējumu. Vai arī ļoti augsta C-SNI vērtējuma rezultātā vienā dalībvalstī rezervju norma var būt 0,25 % un citā dalībvalstī 2 % (maksimālā norma analīzes veikšanas laikā).

[43] ESRK ir sistemātiski un ar skatu uz nākotni izvērtējusi mājokļu nekustamā īpašuma neaizsargātību EEZ 2016. gadā, 2019. gadā un 2022. gadā, pamatojoties uz ko tika izstrādāti brīdinājumi un ieteikumi katrai valstij.

[44] Sīkāku informāciju sk. ESRK *Review of the EU Macroprudential Framework for the Banking Sector: Response to the call for advice*, 2022. gada marts, un ESRK datubāzi, kurā ietverti valstu pasākumi.

konkrēti uz komerciālo nekustamo īpašumu, un tos varētu sīkāk novērtēt līdztekus centieniem iegūt pašreiz trūkstošos datus par banku riska darījumiem šajā nozarē.

Valstu un ES iestādēm aizvien būtiskāks kļūst uzdevums prognozēt, uzraudzīt un mazināt finanšu stabilitātes riskus saistībā ar **klimata pārmaiņām un vides degradāciju**. Pārkārtošanās un fiziskie riski ietekmē atsevišķas finanšu iestādes un plašāku finanšu nozari (tostarp nebanku finanšu starpniekus). Šie riski var vienādi ietekmēt aizņēmēju maksātspēju un nekustamā īpašuma aizdevuma nodrošinājuma vērtību, proti, ekstrēmi laikapstākļu notikumi, tostarp karstuma viļņi, meža ugunsgrēki un visā pasaulē nesen pieredzēti postoši plūdi ir spilgti parādījuši, cik būtisku kaitējumu tie var nodarīt neaizsargātam nekustamajam īpašumam un citiem aktīviem. Aktīvus, kas rada būtiskas siltumnīcefekta gāzu emisijas, varētu paātrināti amortizēt, jo ekonomika virzās uz klimatneitralitāti saskaņā ar ES tiesību aktiem klimata jomā[45]. Finanšu iestāžu nozīmīgi riska darījumi ar šiem aktīviem tādējādi būtu jāsedz ar pienācīgām rezervēm. Pašreiz ar klimatu saistītos finanšu riskus galvenokārt izvērtē stresa testos[46], un tie vēl netiek plašāk ietverti makroprudenciālajās prasībās. ES un starptautiskajos forumos (ESRK, ECB, Finanšu stabilitātes padome (FSP), Finanšu sistēmas zaļināšanas tīkls) pašreiz tiek apspriests, kā labāk risināt šos riskus ar makroprudenciālajiem rīkiem. Par banku tiesību aktu kopumu panāktā vienošanās paredz, ka ar klimata pārmaiņām un klimata pārkārtošanos saistīto risku risināšanai varētu izmantot sistēmiskā riska rezervi.

Finanšu nozarē, kas aizvien vairāk tiek digitalizēta un ir pakļauta pieaugušiem kiberdraudiem, no makroprudenciālā viedokļa raugoties, būtiskas bažas rada **sistēmisks kiberrisks**. Finanšu iestādes izmanto trešo personu sniegtos IKT pakalpojumus, tādējādi nodrošinot jaunākos sasniegumus aizsardzībai pret kiberdraudiem, taču šāda paļaušanās uz kritisko infrastruktūru, ko sniedz ārēji pakalpojuma sniedzēji, var radīt arī jaunu neaizsargātību un koncentrācijas riskus. Finanšu stabilitāti var iedragāt pēkšņi kiberincidenti banku, nebanku un finanšu tirgus infrastruktūrā, kas tiek veikti, izmantojot finanšu un informācijas tehnoloģiju savienojumus, un kopīga atkarība no ārējiem pakalpojuma sniedzējiem. *DORA* regulējums[47], Kiberdrošības direktīva[48] un darbs, kas tiek pastāvīgi veikts, reaģējot uz ESRK ieteikumu koordinēt kiberincidentus[49], kā arī stresa testi, ko ar vienotās uzraudzības mehānismu veic, lai uzraudzītu banku noturību pret kiberuzbrukumiem[50], ir ar mērķi mazināt šos riskus.

Nebanku finanšu starpnieku (*NBFI*) neaizsargātība

Attiecībā uz *NBFI*, FSP un ESRK ir identificējušas trīs galvenās strukturālās neaizsargātības, kurām ir atšķirīga intensitāte, kas tikai daļēji tiek risinātas ar pašreizējiem makroprudenciālajiem pasākumiem un kas var veicināt sistēmiska riska veidošanos. Šīs trīs neaizsargātības ir sistēmiska likviditātes nesaskaņotība, (pārmērīga) svira un savstarpēja sasaiste. *NBFI* ierobežota un sadrumstalota makroprudenciālā uzraudzība dalībvalstīs arī var būt vēl viens ES finanšu sistēmas sistēmiska riska avots.

---

[45] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1119, ar ko izveido klimatneitralitātes panākšanas satvaru un groza Regulas (EK) Nr. 401/2009 un (ES) 2018/1999 ("Eiropas Klimata akts") (OV L 243, 9.7.2021.).

[46] EBI ir piešķirtas pilnvaras veikt klimata riska stresa testu. Arī ECB veic klimata riska stresa testus un šo testu rezultātus iekļauj uzraudzības pārbaudes un novērtēšanas procesā (*SREP*), izmantojot kvalitatīvo pieeju.

[47] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2022/2554 (2022. gada 14. decembris) par finanšu nozares digitālās darbības noturību un ar ko groza Regulas (EK) Nr. 1060/2009, (ES) Nr. 648/2012, (ES) Nr. 600/2014, (ES) Nr. 909/2014 un (ES) 2016/1011.

[48] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2022/2555 (2022. gada 14. decembris), ar ko paredz pasākumus nolūkā panākt vienādi augstu kiberdrošības līmeni visā Savienībā un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 910/2014 un Direktīvu (ES) 2018/1972 un atceļ Direktīvu (ES) 2016/1148 (TID 2 direktīva); OV L 333, 27.12.2022. Direktīva ir horizontālais tiesību akts, ko piemēro vairākām nozarēm un kurā ir prasīts vienībām, piemēram, mākoņpakalpojumu sniedzējiem, datu centriem, pārvaldītu pakalpojumu sniedzējiem vai pārvaldītu drošības pakalpojumu sniedzējiem, veikt kiberdrošības riska vadības pasākumus, tostarp piegādes ķēdes drošības pasākumus. Komisijai līdz 2024. gada 17. oktobrim ir jāpieņem īstenošanas akts, kurā sīkāk nosaka kiberdrošības pasākumus attiecībā uz šādu veidu vienībām.

[49] *ESRB recommends establishing a systemic cyber incident coordination framework* (europa.eu).

[50] ECB veiks stresa testu, lai pārbaudītu banku spēju atgūties no kiberuzbrukuma (europa.eu)

Sistēmiska likviditātes nesaskaņotība var rasties, ja lielā apmērā un negaidīti mainās likviditātes pieprasījums, kad stresa laikos dabiski trūkst likviditātes piedāvājuma. 2020. gada martā bija piesardzības diktēts likviditātes pieprasījums ekonomikā un līdz ar to finanšu iestādēm bija vajadzīga nauda, kā rezultātā notika plaša finanšu aktīvu pārdošana, tā saucamā "dzīšanās pēc naudas"[51]. Piedāvājuma pusē zemākas riska apetītes, reglamentējošu ierobežojumu (īstenojot Bāzele III regulējumu) un ar darbību saistītu izaicinājumu dēļ bankas un māklertirgotāji ierobežoja likviditātes nodrošināšanu. 2022. gada septembrī AK valsts obligāciju procentu likmju straujš kāpums (un tam sekojošs finanšu aktīvu cenu kritums) iedzina bailes pensiju fondu nozarē, kurā uz saistībām orientētu stratēģiju rezultātā notika būtiska AK valsts obligāciju pārdošana, kas savukārt lika *Bank of England* iejaukties ar lielu aktīvu iegādes programmu[52]. 2023. gada 28. septembrī *Bank of England* izsludināja plānu izstrādāt jaunu likviditātes rīku *NBFI*, kas sākotnēji aptvers apdrošināšanas un pensiju fondus un potenciāli varētu tikt attiecināts uz visām *NBFI* vienībām, kuras atbilst noteiktām attiecināmības (*ex ante* noturība) prasībām[53].

Papildus tam tirgus stress, ko izraisīja Covid uzliesmojums 2020. gada martā, atklāja, ka noteikti naudas tirgus fondi (NTF) var jutīgi reaģēt uz investoru aiziešanu (kas nozīmē iniciatora priekšrocības), kas var pastiprināt likviditātes satricinājumus, jo NTF ir jāpārdod savi aktīvi, lai ārkārtējos apstākļos finansētu ļoti lielās izejošās plūsmas. Tas bieži vien var notikt saistībā ar pamatā esošo īstermiņa finansēšanas tirgu likviditāti un pārredzamību[54]. Komisija aktīvi iesaistās starptautiskajās diskusijās par pasākumiem, kuru mērķis ir risināt sistēmisku likviditātes nesaskaņotību. Šīs starptautiskās diskusijas ir vērstas uz preventīviem likviditātes pasākumiem (piemēram, likviditātes rezervēm vai jaunām drošības riska noteikšanas praksēm) un uz likviditātes pasākumiem, kuru ietekmi un izmantošanu pastiprina sistēmiski notikumi (piemēram, visā nozarē izmantoti likviditātes pārvaldības rīki vai pilnvaras apturēt izpirkšanas tiesības, ko sauc arī par *ex post* likviditātes pasākumiem) dažādās *NBFI* nozarēs, tostarp ieguldījumu fondos, pensiju fondos un apdrošināšanas sabiedrībās[55].

Likviditātes nesaskaņotību bieži vien pastiprina **pārmērīga svira**, kas, tiklīdz kļūst neilgtspējīga saistīto finanšu izmaksu dēļ, var izraisīt posteņu pēkšņu slēgšanu tirgū (sviras samazinājumu) un aktīvu ārkārtas pārdošanu, plašāk ietekmējot citas finanšu sistēmas daļas un ekonomiku. 2021. gada martā skatītā lieta *Archegos Capital Management*, ģimenes birojs, kas darbojas kā riska ieguldījumu fonds, ir piemērs tam, kā sviras izmantošana apvienojumā ar likviditātes nesaskaņotību var ietekmēt daudz plašāk nekā tikai *NBFI*. *Archegos* sabrukums izraisīja būtiskus zaudējumus finanšu iestādēm (un visvairāk *Credit Suisse*, kam bija zaudējumi 5,5 miljardu dolāru apmērā), jo bija liels (sviras) riska darījums ar dažiem krājumiem, izmantojot kopējo ieņēmumu mijmaiņas līgumus un starpības līgumus, kas deva *Archegos* iespēju ieguldīto kapitālu daudzkāršot 5-6 reizes[56]. Par darījumiem netika pienācīgi ziņots ģimenes biroju reglamentējošā statusa dēļ, jo tos neregulē ne Eiropā, ne ASV. Tomēr daži darījumi bija redzami, kad tirdzniecība tika veikta ar Eiropas darījuma partneriem, kas darbojas saskaņā ar ETIR ziņošanas prasībām (galvenokārt ar AK bankām), bet nepietiekami, lai varētu sniegt pilnu un savlaicīgu ainu, kas ierosinātu uzraudzības intervenci vismaz attiecībā uz bankām kā darījuma partneriem.

FSP darbā ir arī iezīmētas augstas sintētiskās sviras kabatas dažās *NBFI* vienībās, jo īpaši dažos riska ieguldījumu fondos un uz saistībām orientētos ieguldījumu fondos[57], kas dažos gadījumos arī parāda augstu savstarpēju saikni. ES un starptautiskajā līmenī tiek pastāvīgi strādāts, lai dziļāk saprastu, kā ar

[51] Sk. FSP (2020), *Holistic Review of the March Market Turmoil - Financial Stability Board* (fsb.org), 11. lpp.
[52] Plašāku informāciju sk. *Bank of England* (2023), *An anatomy of the 2022 gilt market crisis*, Dienestu darba dokuments Nr. 1019, 2023. gada 31. marts.
[53] *A journey of 1000 miles begins with a single step: filling gaps in the central bank liquidity toolkit - speech by Andrew Hauser | Bank of England*.
[54] Sk. Eiropas Komisija (2023), Komisijas ziņojums par Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2017/1131 par naudas tirgus fondiem piemērotību no prudenciālā un ekonomiskā viedokļa (europa.eu) un ESRK (2022), *The market for short-term debt securities in Europe: what we know and what we do not know* (europa.eu).
[55] FSP arī aplūko pasākumus par drošības rezervju praksi gan lietotājiem (drošības rezervju gatavība), gan tirgus infrastruktūras operatoriem, daži no kuriem jau ir iekļauti ETIR regulējumā. Sk. FSP (2022) *Enhancing the Resilience of Non-Bank Financial Intermediation: Progress report* (fsb.org), 25. lpp.
[56] vai plašāk, ESMA (2022), *ESMA publishes ex-post analysis of derivatives risks in Archegos* (europa.eu).
[57] Sk. FSP (2023), *The Financial Stability Implications of Leverage in Non-Bank Financial Intermediation - Financial Stability Board* (fsb.org).

esošo ziņošanas un informācijas sniegšanas regulējumu var efektīvi risināt pārmērīgas sviras jautājumu. Tostarp jānodrošina, ka sviras posteņi ir redzami un saskaņojami pat tad, ja ir iesaistītas sarežģītas juridiskās struktūras vai komplicēti atvasinātie instrumenti. Turklāt valstu un ES uzraudzības struktūras aktīvi meklē veidus, kā izmantot ziņotos datus, lai efektīvi pārvaldītu šādus riskus, un veicināt datu kopīgošanu, lai mazinātu papildu ziņošanas slogu tirgus dalībniekiem[58]. Notiek arī apspriešanās par sviras uzkrāšanas iespējamiem ierobežojumiem noteiktās nozarēs, jo īpaši neregulētajām juridiskajām vienībām, piemēram, ģimenes birojiem[59].

***NBFI* savstarpējā sasaiste un *NBFI* un banku nozares savstarpējā sasaiste** palielina "inficēšanās" risku finanšu nozarē, kas var negatīvi plašāk ietekmēt ekonomiku.. Piemēram, apdrošināšanas un pensiju fondi ir lielākie iekšzemes ieguldītāji eurozonas ieguldījumu fondos (izņemot NTF), to ieguldījumi ir apmēram 25 %, kam seko mājsaimniecības ar 19 % un ieguldījumu fondi (kas investē citos fondos) ar 16 %[60]. Un otrādi, ieguldījumu fondi un citi finanšu starpnieki ir svarīgs finansējuma avots banku nozarē, jo 2023. gada pirmajā ceturksnī to turējumā bija 14 % eurozonas banku nozares saistību. Ieskaitot apdrošināšanas sabiedrības un pensiju fondus, *NBFI* turējumā bija apmēram 28 % bankas nenomaksāto eurozonas parāda vērtspapīru[61].

Šī savstarpējā sasaiste var palielināt negatīvo ietekmi, ko rada iepriekš minētie likviditātes satricinājumi vai pārmērīga svira, vai pat slēpt neaizsargātību un izraisīt sistēmiska riska veidošanos. Saistībā ar *NBFI* un banku nozares savstarpējo sasaisti ir liels risks, ka finanšu satricinājumi var pārnesties no vienas nozares uz citu. Ja *NBFI* piedzīvo finansiālas grūtības, tā var pārnest šīs grūtības saviem darījuma partneriem banku nozarē un citām *NBFI* ar aktīvu un saistību riska darījumiem (piemēram, ar atvasināts instrumentu posteņiem, bankas galvojumu turējumiem un repo finansējumu). *Archegos* saistību neizpilde parādīja, cik svarīga ir spēcīga riska pārvaldība un kā savstarpēja sasaiste var paaugstināt kredītrisku bankām (kā tas notika, piemēram, ar *Credit Suisse*). Tāpat arī bankas var pārnest grūtības uz *NBFI*, jo tās ir galvenās, kas darbina atvasināto instrumentu tirgus, un ir arī lielas *NBFI* kreditētājas.

NBFI un bankas var būt savstarpēji saistītas, ņemot vērā kopīgus riska darījumus, ja tās iegulda līdzīgos aktīvos vai ja tām ir riska darījumi ar vieniem darījuma partneriem. Ja šie kopīgie riska darījumi ir pakļauti finansiālām grūtībām, *NBFI* un bankas var tikt ietekmētas vienlaikus, palielinot sistēmiskas krīzes iespējamību. Turklāt, ja *NBFI* un tradicionālās bankas rīkojas sinhroni, tās var izraisīt kopīgu aktīvu ārkārtas pārdošanu lielā mērogā (piemēram, tirgus satricinājumu 2020. gada martā, likviditātes krīzes situāciju enerģētikas uzņēmumos, ko izraisīja cenu kāpums drošības rezervju pieprasījumos energokrīzes dēļ 2022. gada martā). Uzraugi monitorē iespējamās neaizsargātības, ko izraisa *NBFI* savstarpējā sasaiste un *NBFI* un banku savstarpējā sasaiste tiešas saiknes veidā (piemēram, *NBFI* savstarpējie turējumi un *NBFI* un banku savstarpējie turējumi vai drošības rezervju pieprasījumi) un netiešas saiknes veidā (piemēram, riska darījumi ar vieniem aktīviem).

Visbeidzot, bet ne mazāk svarīgi, ņemot vērā šīs strukturālās neaizsargātības un sarežģītību uzraudzīt šādas savstarpēji saistītas nozares, būtu sīkāk jānovērtē, kādu vērtību sniegtu **saskanīgāks un koordinētāks makroprudenciālais regulējums attiecībā uz *NBFI***. Šobrīd ir tikai daži makroprudenciāli pasākumi, kas būtu piemērojami *NBFI*, un šo rīku uzraudzību katrā nozarē veic dažādi uzraugi pat vienas jurisdikcijas ietvaros. Piemēram, saskaņā ar AIFPD/PVKIU direktīvām valsts kompetentajām iestādēm ir pilnvaras apturēt investoriem piešķirtās izpirkšanas tiesības, ja fondi saskaras ar finanšu stabilitātes riskiem, un atsevišķas valstu uzraudzības institūcijas iepriekš ir

[58] Eiropas Komisija 2021. gada decembrī pieņēma arī plašāku stratēģiju par uzraudzības datiem ES finanšu pakalpojumu jomā (*Strategy on supervisory data in EU financial services* (europa.eu)), kas vērsta uz uzraudzības datu apmaiņu un atkārtotu izmantošanu visā finanšu sistēmā.

[59] Tostarp tiek izvērtēta jauna sviras novērtēšanas metrika dažādām *NBFI*, jo īpaši attiecībā uz svirām, kuras ieviestas, izmantojot ārpusbilances darījumus, piemēram, mērķorientētus ārpusbilances atvasinātos instrumentus vai vērtspapīru finansēšanas darījumus. Piemēram, kādā apmērā ar ķīlu nodrošināti darījumi tiek norādīti *NBFI* bilancē un kā šos posteņus var saskaņot, izmantojot pašreizējās ziņošanas prasības.

[60] ESRK (2022), *EU Non-bank Financial Intermediation Risk Monitor 2022* (europa.eu), 2022. gada jūlijs.

[61] Sk. ECB, Finanšu stabilitātes pārskats, 2023. gada maijs, īpaša pazīme par "galveno saikni starp bankām un nebanku finanšu nozari".

izmantojušas šīs pilnvaras. Ir visai neliela pieredze attiecībā uz šādu pilnvaru koordinētu izmantošanu, saskaroties ar plašāku ES mēroga finanšu stabilitātes risku.

Lai makroprudenciālā politika būtu efektīva, ir svarīgi nodrošināt makroprudenciālo rīku saskanīgu piemērošanu un uzraugu savstarpēju koordinēšanu Eiropas Savienībā, kā arī ES un trešo valstu uzraugu savstarpēju koordinēšanu pienācīgā līmenī. Nozaru un valstu jurisdikciju sadrumstalotība raisa nopietnus jautājumus, kā nodrošināt dalībvalstu efektīvu koordinēšanu (jo īpaši saistībā ar sistēmiskiem notikumiem, kas ietekmē vairākas dalībvalstis) un kā iestādēm apmainīties ar nepieciešamajiem datiem saskaņā ar pašreiz spēkā esošo ziņojumu sniegšanas regulējumu.