

**BG**

**BG**

**BG**



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 12.7.2010  
COM(2010)369 окончателен

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА  
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА**

**Преразглеждане на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на  
депозити**

COM(2010) 368

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

## Преразглеждане на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

В настоящия доклад се разглеждат въпросите, повдигнати в клаузите за преразглеждане по член 7, параграф 1а и по член 12, параграф 1 от директивата, които не са разглеждани или са недостатъчно разглеждани в предложението за изменение на Директива 94/19/ЕО:

- дали е уместно да бъде въведен фиксиран гарантиран размер на депозитите от 100 000 EUR (член 7, параграф 1а);
- дали е уместно да се гарантира пълния размер на определени временно увеличени салда на сметките и какви са съответните условия за това (член 12, параграф 1, буква б));
- предимства и недостатъци от въвеждането на обща за целия ЕС схема за гарантиране на депозитите (член 12, параграф 1, буква г));
- хармонизирането на обхвата на покритието по отношение на продуктите и вложителите, включително специфичните потребности на малките и средните предприятия и на органите на местното управление (член 12, параграф 1, буква е));
- връзката между схемите за гарантиране на депозитите и алтернативните способности за възстановяване на средствата на вложителите, например механизми за спешни изплащания (член 12, параграф 1, буква ж)).

Настоящият доклад следва да се разглежда заедно със законодателното предложение, което придружава. И накрая, в доклада накратко се разглежда връзката между схемите за гарантиране на депозитите и работата на Комисията по отношение на спасяването на банките.

### 2. РАЗМЕР И ОБХВАТ НА ГАРАНЦИЯТА

В този раздел се разглежда подходящият размер на гаранцията, временно увеличените салда на депозитите и специалните потребности на органите на управление и на малките и средните предприятия (МСП).

#### 2.1. Уместност на фиксирания гарантиран размер на депозитите от 100 000 EUR

Съгласно Директива 2009/14/ЕО до 31 декември 2010 г. държавите-членки трябва да въведат фиксиран гарантиран размер на депозитите от 100 000 EUR. Директивата бе

приета през есента на 2008 г. — периода, в който финансовата криза се задълбочи. Предвид спешния характер на проблема тогава не беше извършена оценка на въздействието. Комисията оцени със задна дата дали е уместно да бъде въведен фиксиран гарантиран размер на депозитите от 100 000 EUR.

Заложеният в Директива 94/19/ЕО принцип на „хармонизирано минимално ниво на защита на депозитите“ доведе до значителни разлики по отношение на размера на гаранциите в отделните държави-членки. След задълбочаването на финансовата криза през есента на 2008 г. някои вложители от ЕС прехвърлиха своите депозити от банки в държави-членки с по-малък размер на гаранцията в държави-членки с по-висока защита на депозитите. Подобни различия могат да предизвикат сериозни пазарни нарушения. Прехвърлянията на депозити въз основа на само един фактор (размера на гаранцията) могат да бъдат скъпи за вложителите, тъй като преминаването от една банка към друга може например да се отрази на лихвения процент, който те получават. За кредитните институции подобно внезапно и масово изтегляне на депозити може да доведе до сериозни проблеми по отношение на ликвидността. На свой ред това може да се отрази на „реалната икономика“ (тъй като в периоди на финансова нестабилност банките могат да ограничат отпускането на заеми) и да доведе до намеса на държавата и до прибъгването към публични средства. Освен това, ако вложителите избират своята банка в зависимост от предлаганата защита на депозитите (нещо, което не зависи от банките), а не според качествата и предимствата или недостатъците на продукта, те не се възползват изцяло от вътрешния пазар. За да бъдат избегнати подобни пазарни нарушения в бъдеще и за да се осигурят равни условия в рамките на вътрешния пазар, размерът на гаранцията следва да бъде по принцип навсякъде еднакъв.

Гарантираните размери на депозитите в отделните държави-членки все още силно се различават — от минимума от 50 000 EUR до 103 291 EUR в Италия<sup>1</sup> и дори до неограничен размер в някои държави-членки. В момента 16 от 27 държави-членки или вече прилагат гарантирания размер на депозитите от 100 000 EUR, или разполагат с действащи законодателни разпоредби за неговото въвеждане до края на годината. Следователно всяко намаление на размера на гаранцията под 100 000 EUR би било объркващ сигнал за вложителите, като ненужно би повишило риска от масово теглене на средства от банките и би могло да доведе до повторно отслабване на доверието. Подобно решение би могло също така да бъде погрешно изтълкувано като липса на ясна визия и на цялостна последователна стратегия на ЕС за реформиране на схемите за гарантиране на депозитите, които са ключов елемент от финансовата мрежа за сигурност.

От гледна точка на ефективност и ефикасност на разходите фиксираният гарантиран размер на депозитите от 100 000 EUR представлява оптималното решение. Това би довело до значително подобряване на защитата на депозитите, като в същото време не се очакват несъразмерни нараствания на разходите за банките и вложителите. В сравнение с гарантираните размери на депозитите, прилагани в държавите-членки преди финансовата криза, фиксираният размер на гаранцията ще доведе до нарастване на общия размер на гарантираните депозити от 61 % на 72 % от отговарящите на условията депозити; броят на депозитите, които са гарантирани за цялата сума, също ще нарасне от 89 % на 95 % от отговарящите на условията депозити. Много малко са

---

<sup>1</sup> В Норвегия гарантираният размер на депозитите (изчислен по обменния курс) възлиза на повече от 240 000 EUR.

предимствата от въвеждането на гарантиран размер на депозитите, по-висок от 100 000 EUR (например размер от 200 000 EUR би довел до повишение на броя на депозитите, които са гарантирани за цялата сума, с едва по-малко от 2 %). Следователно по-голям размер не би оправдал допълнителните разходи.

Ето защо настоящият механизъм за повишаване на гаранцията до фиксиран размер от 100 000 EUR изглежда уместен.

## **2.2. Малките и средните предприятия (МСП) и органите на местното управление**

За да се постигне опростяване и хармонизиране на системата, както и за да се осигури по-бързо изплащане на гарантираната сума чрез улесняването на процедурата по проверяване на вземанията, Комисията по-скоро подкрепя включването или изключването на цели категории вложители като предприятия и органи на управление във всички държави-членки, отколкото диференцирането в рамките на определена категория (т.е. според размера на предприятието или функциите на органа на управление), тъй като подобни разграничавания биха отнели много време и средства.

МСП в момента са включени в обхвата на гаранцията дотолкова, доколкото им е позволено да изготвят съкратени счетоводни баланси. Това е до голяма степен в съответствие с определението на ЕС за малките предприятия. Тъй като тази подкатегория МСП вече представлява 98,7 % от всички предприятия в ЕС (99,8 %, ако всички МСП бъдат включени в обхвата на гаранцията), разходите за идентифициране на около 1 % от вложителите по време на изплащането на гарантирания размер на депозитите и възможното забавяне на процеса на възстановяване на средствата на вложителите се оценяват като по-високи от очакваните ползи от реализирани икономии при изплащането на гарантираните суми за толкова малък брой вложители. Следователно Комисията предлага да включи в обхвата на гаранцията всички предприятия, независимо от техния размер.

Тъй като депозитите на органите на местното управление понастоящем са изключени от обхвата на гаранцията в 20 държави-членки, изключването им ще има смисъл само в седем държави-членки, като това ще окаже по-слабо въздействие, отколкото тяхното включване. За повечето от тях гарантираният размер от 100 000 EUR би бил незначителен, тъй като се смята, че около 83 % от органите на местното управление в ЕС имат депозити в размер на повече от 50 000 EUR, а около 72 % — в размер на над 100 000 EUR. В някои държави-членки на ЕС-12 обаче (например Чешката република и Литва) средният размер на депозитите на общините е сред най-ниските в ЕС, така че въздействието в тези страни може да бъде по-силно.

В ЕС има много по-малко органи на местното управление, отколкото вложители (около 121 000 органи на местното управление спрямо 450 милиона други вложители). Ограниченият брой на органите на местното управление в сравнение с всички други вложители минимизира въздействието върху финансовата стабилност в случай на изпаднала в неплатежоспособност банка. Дори когато общините изпаднат в техническа неплатежоспособност, съществуват начини съгласно националното законодателство да се осигури непрекъснатото извършване на техните основни задължения към обществото и ако е необходимо, разполагат с много по-лесен достъп до кредитиране отколкото обикновените граждани.

За всички предприятия следва да бъдат въведени схеми за гарантиране на депозитите, но органите на местното управление следва да бъдат изключени от обхвата им.

### 3. ОБЩА ЗА ЦЕЛИЯ ЕС СХЕМА ЗА ГАРАНТИРАНЕ НА ДЕПОЗИТИТЕ

С цел да се подобри международното сътрудничество между схемите за гарантиране на депозитите и да се преодолее съществуващата в момента фрагментация на системата (в ЕС има почти 40 схеми) службите на Комисията разгледаха предимствата и недостатъците от въвеждането на обща за целия ЕС схема за гарантиране на депозитите. Следните варианти за структурата бяха взети под внимание:

- единна структура, която изпълнява функцията на обща за целия ЕС схема, заместваща съществуващите схеми;
- допълнителна схема на равнището на ЕС (така нареченият „28-ми режим“), заместваща и подкрепяща съществуващите схеми в 27-те държави-членки;
- мрежа от съществуващи схеми („система на ЕС от схеми за гарантиране на депозитите“), която включва и механизъм за взаимно отпускане на заеми; това би означавало, че ако финансовият капацитет на една от СГД е намален, другите схеми биха могли да отпуснат паричен заем на тази схема (подобна система се прилага в Австрия).

По отношение на членството следните варианти бяха разгледани: i) членове са всички банки; ii) само банките с международна дейност са членове (т.е. банките, които имат клонове в друга държава-членка); iii) само големите банки, които са важни от гледна точка на системния риск, са членове.

Една единна и обща за целия ЕС схема за гарантиране на депозитите би била ефикасна от гледна точка на разходите, тъй като би позволила икономии на административни разходи в размер на около 40 млн. EUR годишно. По този начин тя би представлявала едно ефективно от икономическа гледна точка решение на проблема с фрагментацията, но трябва по-внимателно да се проучат някои правни аспекти. Следователно идеята за единна и обща за целия ЕС схема следва да се разглежда като проект в дългосрочен план и отново да бъде обсъдена до 2014 г. Тази идея следва също така да бъде в съответствие с развитието и напредъка по отношение на новата структура за надзор в ЕС, както и с развитието в областта на спасяването на банки (вж. следващия раздел).

„28-мият режим“ би изглеждал по-скоро неефективен, тъй като допълнително би усложнил ситуацията, без в същото време да предлага решение на проблема с несъответствията, произтичащи от наличието на почти 40 схеми в ЕС. Създаването на мрежа от съществуващи схеми („система на ЕС от схеми за гарантиране на депозитите“) би било относително лесно, тъй като за това не би било необходимо да се променят правните рамки на националните схеми. Освен това един механизъм за взаимно отпускане на заеми би повишил доверието на вложителите, което ще намали вероятността от намеса на правителството.

В този контекст, като първа стъпка към създаването на единна и обща за целия ЕС схема, следва да се разглежда изграждането на мрежа от схеми за гарантиране на депозитите с механизъм за взаимно отпускане на заеми (вж. приложението). Следва да

се отбележи, че въвеждането на обща за целия ЕС схема предполага пълно хармонизиране на схемите за гарантиране на депозитите и следователно такава схема би могла да влезе в сила само след постигането на целевото равнище на средствата на схемите в размер на 1,5 % от отговарящите на условията депозити.

Независимо от структурата на общата за целия ЕС схема за гарантиране на депозитите, тя следва да включва всички банки. Всякакъв друг вариант би могъл да предизвика пазарни нарушения и би изглеждал несъвместим с вътрешния пазар.

#### **4. СПЕШНИ ИЗПЛАЩАНИЯ**

Комисията предлага срокът за изплащане на гарантираната сума да бъде намален до седем дни. Спешните изплащания обаче не са определени като най-добрия вариант.

Бързото предварително изплащане на определена сума (например 10 000 EUR в срок от три дни), запазвайки в същото време срока за изплащане (т.е. от четири до шест седмици) за суми в размер на над 10 000 EUR, би довело до двойно изплащане от страна на схемите за гарантиране на депозити, като най-вероятно разходите (за човешки и технически ресурси) също ще се увеличат почти двойно. Бързото изплащане без изрядна проверка на вземанията (поради недостатъчно време) би могло да доведе до повече грешки при изплащанията от обичайното. Това на свой ред би довело до допълнителни разходи за схемите за гарантиране на депозитите, тъй като за възстановяването на грешно изплатените средства ще бъдат необходими ресурси. На практика това би могло да бъде много трудно и времеемко, тъй като вероятно схемите ще бъдат принудени да оспорват вземанията по съдебен път. Освен това тъй като спешните изплащания представляват много негативен пазарен сигнал за вложителите, тяхното доверие би могло да намалее. Вложителите, които получават само част от депозитите си в кратък срок, могат да помислят, че схемата за гарантиране на депозитите не разполага с достатъчно средства, за да изплати цялата сума, и това може да доведе до масово теглене на средства от банките в опита им да изтеглят цялата сума по депозитите си.

Следователно спешните изплащания са неефикасни от гледна точка на разходите и съществува опасност да доведат до спад в доверието на вложителите. Ако една схема за гарантиране на депозитите може да изплати 10 000 EUR в срок от три дни, тя следва също така да може да изплати и 100 000 EUR в кратък срок, ако е достатъчно добре финансирана. Много по-ефикасно е да се осигурят необходимите условия за постигането на много по-бързо стандартно изплащане на гарантираната сума, както се посочва в законодателното предложение на Комисията.

#### **5. ГАРАНТИРАНЕ НА ДЕПОЗИТИТЕ И СПАСЯВАНЕ НА БАНКИ (АЛТЕРНАТИВИ НА ИЗПЛАЩАНИЯТА)**

Алтернативата на задействането на схемите за гарантиране на депозитите и ликвидацията на банката е спасяването на банката (т.е. провеждането на организирано оздравяване), което ще позволи на банката да продължи да предоставя своите услуги, така че вложителите да имат непрекъснат достъп до своите средства. По-специално, депозитите могат да бъдат прехвърлени в друга банка.

Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите обаче не следва да бъде с прекалено задължаващ характер по отношение на подобни алтернативи на изплащането, тъй като спасяването на банките е предмет на отделни съобщения<sup>2</sup>, с които се поставят основите на предстоящо законодателно предложение. Предложението за схеми за гарантиране на депозитите не трябва да изпреварва текущата работа в областта на спасяването на банките. От друга страна, не бива да бъде забавян напредъкът в областта на схемите за гарантиране на депозитите. Би било добро решение Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите да може да се приспособява към промените, които могат да възникнат в резултат на по-нататъшната работа в областта на спасяването на банките. Следователно Комисията предлага разходите за схемите за гарантиране на депозитите по прехвърлянето на депозити като мярка за спасяване да не надвишават разходите, свързани с възстановяването на средствата на вложителите.

Ако обхватът на целите на СГД бъде разширен, като включва например мерките за ранна намеса (например рекапитализация, помощ за осигуряване на ликвидност, гаранции), схемите ще имат нужда от достатъчно средства. Ще трябва да бъдат осигурени допълнителни средства над целевото равнище. Това е така, защото спасяването на банките е алтернатива на изплащането на гарантираните суми, докато ранната намеса невинаги предотвратява изплащането на по-късен етап. По тази причина на схемите за гарантиране на депозитите следва да бъде позволено само в ограничена степен да използват своите финансови средства, за да предотвратят дадена банка да изпадне в неплатежоспособност, без да се ограничават до финансиране на прехвърлянето на депозитите.

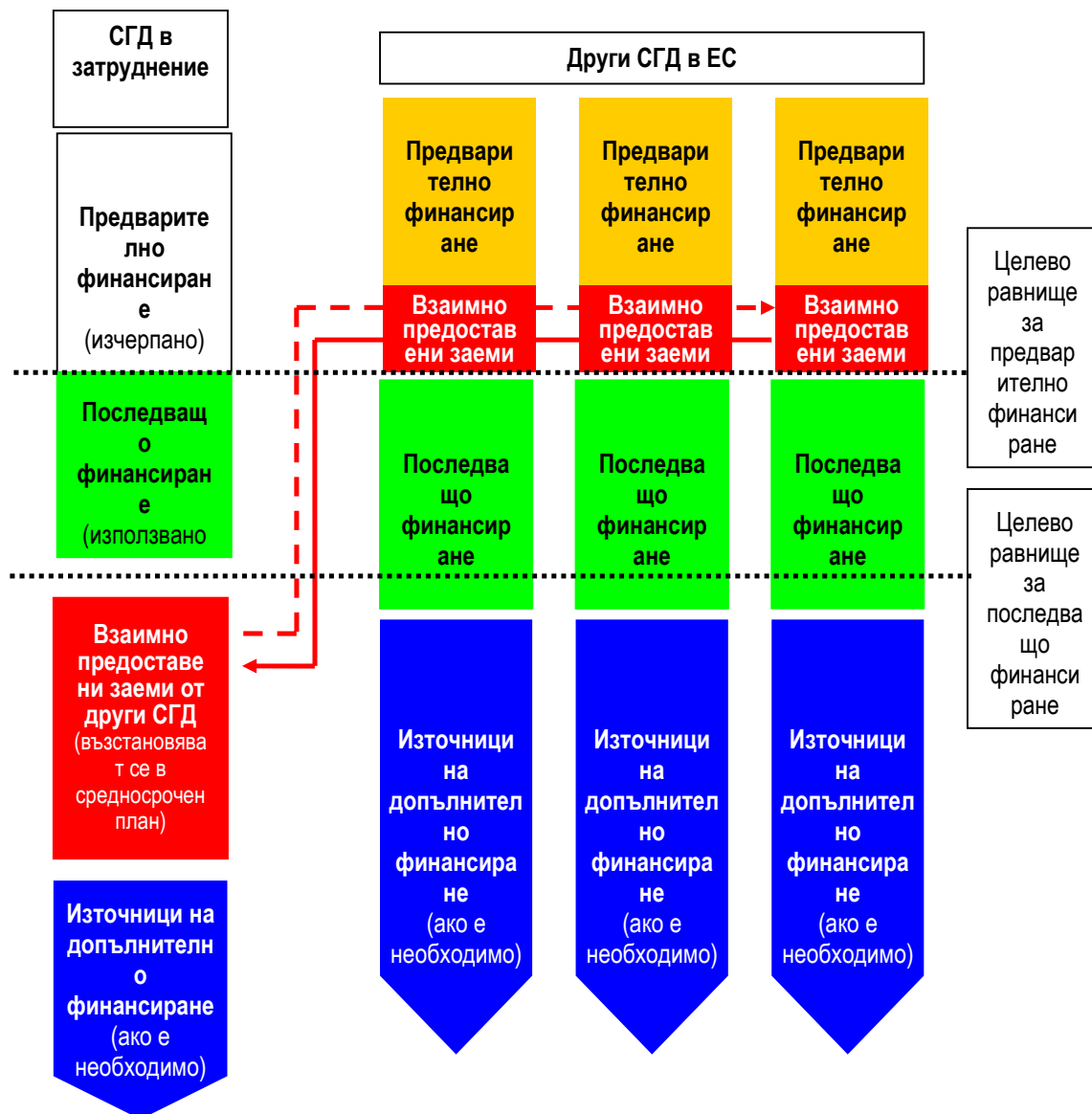
\* \* \*

---

<sup>2</sup> Вж. COM(2009) 561 и COM(2010) 254.



**Приложение: Преглед на елементите на финансиране в една „Мрежа на ЕС от схеми за гарантиране на депозити“ с взаимно отпускане на заеми**



Източник: службите на Комисията.