

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα — Ταμεία εξυγίανσης τραπεζών»

COM(2010) 254 τελικό

(2011/C 107/03)

Εισηγήτρια: **η κ. ROUSSENOVA**

Στις 26 Μαΐου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα — Ταμεία εξυγίανσης τραπεζών

COM(2010) 254 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Φεβρουαρίου 2011.

Κατά την 469η σύνοδο ολομέλειάς της της 16ης και 17ης Φεβρουαρίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Φεβρουαρίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 139 ψήφους υπέρ και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ συμπεριφέρει την κύρια ανησυχία της Επιτροπής ότι τα χρήματα των φορολογουμένων δεν πρέπει να χρησιμοποιηθούν και πάλι για την κάλυψη ζημιών των τραπεζών και υποστηρίζει, καταρχήν, την εκ των προτέρων σύσταση ενός εναρμονισμένου δικτύου εθνικών ταμείων εξυγίανσης τραπεζών (TET), που θα συνδέεται με μία δέσμη συντονισμένων εθνικών ρυθμίσεων διαχείρισης κρίσεων. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ προβληματίζεται για το γεγονός ότι, προκειμένου να θεσπισθεί ένα πρακτικώς εφαρμόσιμο σύστημα ταμείων εξυγίανσης τραπεζών, τα κράτη μέλη πρέπει να συμφωνήσουν προηγουμένως όσον αφορά τη θέσπιση κοινών μεθόδων και ομοιόμορφων κανόνων για την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Οι υπάρχουσες ενδείξεις φαίνεται να δίνουν αντίθετη εντύπωση. Αρκετά κράτη μέλη έχουν ήδη δρομολογήσει ή σχεδιάζουν φορολογικά μέτρα για την ενίσχυση των ισχών προϋπολογισμών τους ή για την ενίσχυση των αγορών τους: ήδη οι όροι του ανταγωνισμού είναι άνισοι. Εξετάζοντας ρεαλιστικά την παρούσα κατάσταση, και ενόψει των εμπειριών του παρελθόντος, είναι **δύσκολο να είναι κανείς αισιόδοξος** για την ταχεία εξεύρεση λύσης. Μια περισσότερο σταδιακή προσέγγιση ενδέχεται να επιτρέψει τον περιορισμό ορισμένων από τις διαφορές αυτές με την πάροδο του χρόνου.

1.2 Όσον αφορά τον **ανταγωνισμό**, η διατήρηση ισότιμων όρων σε εθνικό, ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο πρέπει να αποτελεί πάντοτε πρωταρχικό στόχο. Όμως, βάσει του παρόντος σχεδιασμού, το σύστημα TET κινδυνεύει να έχει ανατρεπτικές συνέπειες σε εθνικό επίπεδο, επηρεάζοντας μόνον ένα τμήμα του χρηματοπιστωτικού τομέα, σε επίπεδο ΕΕ, επιβάλλοντας νέες αλλαγές σε ορισμένους εθνικούς τομείς οι οποίοι είναι ήδη αδύναμοι, και παγκοσμίως, επειδή είναι απίθανο να επιτευχθεί συναίνεση στην ομάδα G-20.

1.3 **Ιδιαίτερη ανησυχία προκαλεί το μακροοικονομικό σενάριο.** Όλες οι εθνικές και διεθνείς αρχές ασκούν πιέσεις στον τραπεζικό τομέα προκειμένου να διευκολύνει την κατάσταση παρέχοντας περισσότερες πιστώσεις στην πραγματική οικονομία. Αναγνω-

ρίζεται ότι απαιτούνται νέοι κανόνες προληπτικής εποπτείας, νέες κεφαλαιακές απαιτήσεις και νέοι φόροι ενώ ενδεκνται οι αρχές να επιδιώξουν εύλογη ισορροπία μεταξύ των **αντικρουόμενων αναγκών του κεφαλαίου υπέρ του εθνικού προϋπολογισμού και της πραγματικής οικονομίας.** Επί του παρόντος, το σύστημα TET είναι υπερβολικά αόριστο ώστε να επιτρέπει οποιουδήποτε συγκεκριμένους υπολογισμούς και να εξασφαλίζει τις απαραίτητες επενδύσεις σε παραγωγή, μεγέθυνση και θέσεις εργασίας. Είναι δύσκολο να υπάρξουν οφέλη και στις δύο πλευρές, χωρίς κατάλληλη ιεράρχηση προτεραιοτήτων και κατάλληλη από άποψη χρόνου εφαρμογή κάθε σταδίου του προτεινόμενου συστήματος TET.

1.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, προτού ληφθούν οποιαδήποτε μέτρα για την επιβολή εισφορών στις τράπεζες, η Επιτροπή πρέπει να διενεργήσει διεξοδική αξιολόγηση των σωρευτικών συνεπειών των εισφορών και των TET και να λάβει υπόψη τις ανησυχίες μας που διατυπώνονται ανωτέρω, ιδίως εκείνες που αναφέρονται στην παράγραφο 1.3. Η λήψη απόφασης για τη θέσπιση TET απαιτεί να εκτιμηθούν το κόστος του συνολικού συστήματος, ο βαθμός στον οποίο θα επηρεάσει τις δυνατότητες χορήγησης δανείων του τραπεζικού τομέα, και ο χρόνος που θα απαιτηθεί έως ότου το TET καταστεί αρκετά εύρωστο ή φθάσει στο μέγεθος που έχει τεθεί ως στόχος. Η ΕΟΚΕ συνιστά την προσαρμογή των εκτιμήσεων αυτών στο δυσμενέστερο σενάριο, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι το σύστημα θα είναι ρεαλιστικό και πρακτικά εφαρμόσιμο σε περίοδο κρίσης όταν αφενός οι τράπεζες θα αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην καταβολή των εισφορών τους στο TET και αφετέρου αυτή θα είναι η χρονική στιγμή κατά την οποία θα είναι απαραίτητοι οι πόροι του ταμείου.

2. Εισαγωγή

2.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιδοκίμασε το μήνυμα που προέκυψε από τη σύνοδο της ομάδας G-20 στο Πίτσμπουργκ τον Σεπτέμβριο του 2009, και συγκεκριμένα ότι τα χρήματα των φορολογουμένων δεν πρέπει να χρησιμοποιηθούν και πάλι για την κάλυψη ζημιών των τραπεζών. Τώρα εργάζεται για την υλοποίηση του μηνύματος αυτού τουλάχιστον με δύο συμπληρωματικούς τρόπους:

α) μειώνοντας την πιθανότητα χρεοκοπίας τραπεζών με ενισχυμένη **μακροοικονομική και μικροοικονομική επιτήρηση, με βελτιωμένη εταιρική διακυβέρνηση και με αυστηρότερους ρυθμιστικούς κανόνες** και

β) εξασφαλίζοντας, σε περίπτωση που παρά τα μέτρα αυτά επέλθει χρεοκοπία, διαθεσιμότητα των **ενδεδειγμένων εργαλείων, περιλαμβανόμενων επαρκών πόρων, για την ομαλή και έγκαιρη εξυγίανση**.

2.2 Το έγγραφο (2010) 254 fin εκθέτει το σκεπτικό της Επιτροπής όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα μπορούσε να συμβάλει στο κόστος χρηματοδότησης της εξυγίανσης τραπεζών που χρεοκοπούν στο πλαίσιο του συνόλου των εργαλείων για την πρόληψη και τη διαχείριση κρίσεων τραπεζών. Η Επιτροπή πιστεύει ότι η εκ των προτέρων σύσταση ταμείων εξυγίανσης τραπεζών (TET) που χρηματοδοτούνται από εισφορές των τραπεζών πρέπει να εντάσσεται σε ένα πλαίσιο χρηματοπιστωτικού συστήματος με έμφαση στην πρόληψη. Τα TET θεωρούνται κατάλληλο εργαλείο για την παρέμβαση στις τράπεζες που χρεοκοπούν και για την εξυγίανσή τους, κατά τρόπο που ελαχιστοποιεί το κόστος της χρεοκοπίας των τραπεζών για το ευρύτερο κοινό. Η ανακοίνωση εξηγεί τον σκοπό, το δυνητικό μέγεθος, καθώς και τους όρους υπό τους οποίους θα μπορούσαν να θεσπισθούν τα TET.

2.3 Στόχος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι να θεσπίσει μια προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ για τα TET και τελικά να συστήσει ένα ταμείο εξυγίανσης σε επίπεδο ΕΕ ως εξαιρετικά επιθυμητή λύση. Ωστόσο, η Επιτροπή πιστεύει ότι θα είναι δυσχερέστατο να αρχίσει η σύσταση ταμείου εξυγίανσης σε επίπεδο ΕΕ **εάν δεν υπάρξει ολοκληρωμένο πλαίσιο εποπτείας και διαχείρισης κρίσεων σε επίπεδο ΕΕ. Για τον λόγο αυτόν, το πρώτο ενδεδειγμένο μέτρο θεωρείται η δημιουργία ενός συστήματος στρεφόμενου γύρω από την εκ των προτέρων σύσταση εναρμονισμένου δικτύου εθνικών ταμείων, συνδεδεμένου με δέσμη συντονισμένων εθνικών ρυθμίσεων διαχείρισης κρίσεων.**

2.4 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει κάθε πρόταση που στοχεύει στην ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα και στην πρόληψη μελλοντικών κρίσεων και, στο πλαίσιο αυτό, εγκρίνει **καταρχήν** τις πρωτοβουλίες και τις συστάσεις της Επιτροπής για μια προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ για τα TET, όπως διατυπώνεται στο έγγραφο (2010) 254 fin, αλλά ταυτόχρονα εκφράζει ορισμένες ανησυχίες. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι, στο παρόν στάδιο, ορισμένες από τις πρωτοβουλίες μπορεί να μην είναι εφαρμόσιμες και αποδεκτές από ορισμένα κράτη μέλη, ενώ άλλες απαιτούν πρόσθετη σκέψη, ανάλυση και αποσαφήνιση.

2.5 Στόχος του νέου πλαισίου για τη διαχείριση και την πρόληψη των κρίσεων θα είναι να εξασφαλισθεί ότι, σε περίπτωση σημαντικών περιπτώσεων πτώχευσης τραπεζών, τα κράτη μέλη θα

διαθέτουν κοινά εργαλεία τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν με συντονισμένο τρόπο για την προστασία του ευρύτερου χρηματοπιστωτικού συστήματος, την αποφυγή κόστους για τους φορολογούμενους και τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού. Αυτά τα **κοινά εργαλεία εξυγίανσης** αναμένεται να διασφαλίσουν ότι, **για οποιαδήποτε τράπεζα**, η χρεοκοπία με ομαλό τρόπο αποτελεί **αξιόπιστη λύση, ανεξαρτήτως μεγέθους ή πολυπλοκότητας**. Η έννοια των **διαστάσεων** είναι σημαντική. Ενώ καταρχήν πρέπει να διασφαλίζονται «όλες» οι ομαλές χρεοκοπίες, αυτό που είναι σημαντικό είναι **να οριστεί η έννοια μιας «σημαντικής» ή «μεγάλης κλίμακας» χρεοκοπίας. Τα πολύ μεγάλα και πολύπλοκα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα** (και συγκεκριμένα, οι διεθνείς όμιλοι, οι οποίοι δεν είναι κατ' ανάγκην αποκλειστικά ευρωπαϊκοί ούτε εγκαταστημένοι στην Ευρώπη) **ενδέχεται να δημιουργούν προκλήσεις**. Οι χρεοκοπίες μεγαλύτερης κλίμακας ενδέχεται να απαιτούν διαφορετική μεταχείριση, και να συνεπάγονται ενδεχομένως τη διατήρηση της νομικής οντότητας σε λειτουργία κατά την αναδιάρθρωση, την απόσβεση χρεών και τη μείωση/εκκαθάριση μετόχων. Μπορεί να απαιτηθεί πρόσθετη χρηματοδότηση από ένα ταμείο στο πλαίσιο μιας δέσμης μέτρων.

2.6 Στις 20 Οκτωβρίου 2010, η Επιτροπή ενέκρινε χάρτη πορείας στον οποίο περιλαμβάνονται το χρονοδιάγραμμα, μέτρα, εργαλεία και σχέδια για ένα πλήρες πλαίσιο της ΕΕ για τη διαχείριση κρίσεων. Την άνοιξη του 2011 πρόκειται να παρουσιασθούν οι σχετικές νομοθετικές προτάσεις σχετικά με τη διαχείριση κρίσεων και τα ταμεία εξυγίανσης. Στο παρόν στάδιο, έχουμε μόνον μερικές προκαταρκτικές προσδοκίες και παρατηρήσεις. Η **ημερομηνία έναρξης** πρόκειται να θεσπισθεί μέσω οδηγίας, εφόσον εγκριθεί. Λογικά, λαμβάνοντας υπόψη τις περιστάσεις και την υπόσχεση της Επιτροπής να εγκρίνει τις σχετικές νομοθετικές προτάσεις έως την άνοιξη του 2011, στην καλύτερη περίπτωση πρέπει να αναμένεται μια ημερομηνία το 2013-2014. Κάθε ταμείο θα χρειασθεί χρόνο για να φθάσει στο επιδιωκόμενο μέγεθός του, αλλά, καθώς θα ενσωματώνει τόσο εκ των υστέρων όσο και εκ των προτέρων χρηματοδότηση, θα μπορεί θεωρητικά να λειτουργήσει μόλις τεθεί σε ισχύ η νομοθεσία στο κράτος μέλος. Ωστόσο, πρέπει να έχουμε υπόψη ότι ορισμένα κράτη μέλη ανακοίνωσαν ότι δεν προτίθενται να επιβάλουν εισφορές στις τράπεζες βραχυπρόθεσμα, επειδή οι τραπεζικοί τομείς τους δεν έχουν επηρεασθεί σοβαρά από την κρίση και παραμένουν ακόμη σταθεροί. Έτσι, το TET πρέπει να θεωρείται **εργαλείο για την αντιμετώπιση χρηματοπιστωτικής κρίσης μεσοπρόθεσμα έως μακροπρόθεσμα**.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η προσέγγιση των TET

3.1.1 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την προσέγγιση της Επιτροπής, η οποία προτείνει, ως πρώτο βήμα, τη σύσταση **εναρμονισμένου δικτύου εθνικών TET, που θα συνδέεται με μία δέσμη συντονισμένων εθνικών ρυθμίσεων διαχείρισης κρίσεων**. Ωστόσο, συνιστά ταυτόχρονα να θεσπισθεί το δίκτυο ταμείων **σταδιακά και εξετάζοντας προσεκτικά τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά κάθε κράτους μέλους**. Η Γερμανία και η Σουηδία άρχισαν να επεξεργάζονται τα δικά τους ταμεία, τα οποία θα αντλούν χρήματα από εισφορές. **Καθεμία εξ αυτών διαθέτει τη δική της μέθοδο και τους δικούς της κανόνες για τη θέσπιση του ταμείου και, στο παρόν στάδιο, η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να εισηγηθεί ποιοι κανόνες πρέπει να προτιμηθούν.**

3.1.2 Βάσει του γεγονότος ότι ορισμένες χώρες θεωρίζουν ήδη εισφορές, φόρους και συστήματα για τις τράπεζες κάθε χώρας, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, ως **πρώτο βήμα, πρέπει να σύζητηθούν και να συμφωνηθούν μερικές κοινές βασικές αρχές και παράμετροι για τις εισφορές**, προκειμένου να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στον χρηματοπιστωτικό τομέα της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας σταδιακής προσέγγισης, η οποία θα κάνει διάκριση μεταξύ βραχυπρόθεσμων και μεσοπρόθεσμων στόχων ⁽¹⁾. Βραχυπρόθεσμα, τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιτύχουν κάποια συμφωνία σχετικά με τη βάση της εισφοράς, τον συντελεστή και το πεδίο εφαρμογής, εξασφαλίζοντας ορισμένο βαθμό ευελιξίας ενόψει των αλλαγών που επιχειρούνται στο κανονιστικό πλαίσιο και των σχετικών εξελίξεων για την εξασφάλιση υψηλότερου βαθμού εναρμόνισης. Στη συνέχεια, θα μπορούσε να μελετηθεί μια προσέγγιση σταδιακής εφαρμογής για την επιβολή μιας απλής και εύλογης εισφοράς, την οποία θα ακολουθήσει η θέσπιση ενός πιο εναρμονισμένου συστήματος τραπεζικών εισφορών και, των TET.

3.1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί τη σταδιακή προσέγγιση καταλληλότερη και πιο ρεαλιστική, καθώς απηχεί τόσο τους διαφορετικούς τρόπους με τους οποίους η χρηματοπιστωτική κρίση επηρέασε διαφορετικά κράτη μέλη όσο και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της απόκρισής τους στην κρίση:

- Η κρίση έπληξε τα διάφορα κράτη μέλη σε διαφορετικές χρονικές στιγμές και τα επηρέασε με διαφορετικούς τρόπους και σε διαφορετικό βαθμό. Τα κράτη μέλη εξέρχονται, ή θα εξέλθουν από την κρίση, σε διαφορετικές χρονικές στιγμές, και θα είναι σε θέση να συστήσουν τα δικά τους TET επίσης σε διαφορετικές χρονικές στιγμές.
- Οι χρηματοπιστωτικοί τομείς ορισμένων κρατών μελών δεν επηρεάστηκαν σοβαρά από τη χρηματοπιστωτική κρίση, και δεν ζήτησαν βοήθεια. Αντίθετα, οι πραγματικές οικονομίες των εν λόγω κρατών μελών επλήγησαν από την παγκόσμια χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, με κάποιες καθυστερήσεις. Οι τραπεζικοί τομείς τους, παρά την ευρωστία τους, εξακολουθούν να αγωνίζονται να αποφύγουν οποιοδήποτε εξελίξεις της κρίσης, ενώ ταυτόχρονα τους ζητείται να υποστηρίξουν την ανάκαμψη. Οι χώρες αυτές ενδέχεται να είναι απρόθυμες να συστήσουν εθνικά TET σε ένα στάδιο κατά το οποίο τα περισσότερα κράτη μέλη θα ήταν πρόθυμα να πράξουν κάτι τέτοιο, μεταξύ άλλων επειδή μερικά εξ αυτών διαθέτουν ταμεία εγγύησης καταθέσεων (ΤΕΚ), τα οποία υπερβαίνουν τα συστήματα εγγύησης καταθέσεων (ΣΕΚ) και περιλαμβάνουν κάποιες λειτουργίες εξυγίανσης τραπεζών.

3.1.4 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να διερευνηθούν περαιτέρω οι «ενδεχόμενες συνέργειες μεταξύ των ΣΕΚ και των ταμείων εξυγίανσης», η οποία δηλώνεται στην ανακοίνωση COM(2010) 579 τελικό. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, εάν διευρυνθεί η βάση επί της οποίας θεμελιώνονται επί του παρόντος τα ΤΕΚ, οι λειτουργίες εγγύησης καταθέσεων και εξυγίανσης των τραπεζών θα μπορούν να εκπληρωθούν από ένα ταμείο, χωρίς να διακυβευθεί η ικανότητα του ΣΕΚ και των πόρων του όσον αφορά την εκπλήρωση του στόχου προστασίας των καταθετών. Η διερεύνηση αυτή είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για εκείνα τα κράτη μέλη των οποίων το ΤΕΚ διαθέτει ήδη ορισμένες λειτουργίες πρόληψης και εξυγίανσης και τις συγχωνεύει αμφότερες σε ένα ευρύτερο ταμείο.

⁽¹⁾ Βλέπε Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή, Ειδική ομάδα εργασίας για τη διαχείριση της κρίσης, 17 Σεπτεμβρίου 2010.

3.1.5 Η ΕΟΚΕ κατανοεί τα επιχειρήματα της Επιτροπής υπέρ ενός ταμείου εξυγίανσης σε επίπεδο ΕΕ, καθώς και τις ανησυχίες της σχετικά με τις δυσκολίες σύστασης ενός τέτοιου ταμείου, και θεωρεί τη σύστασή του πρόωρη και ανεφάρμοστη στο παρόν στάδιο. Λαμβάνοντας υπόψη τις παλαιότερες και πρόσφατες εμπειρίες, η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει σχετικά με την αποτελεσματικότητα της λειτουργίας ενός ενιαίου ταμείου εξυγίανσης στην ΕΕ.

3.2 Χρηματοδότηση των TET: η εισφορά

3.2.1 Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα TET πρέπει να χρηματοδοτούνται μέσω εισφορών που θα καταβάλλονται από τις τράπεζες. Στις 17 Ιουνίου 2010, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφώνησε ότι οι εισφορές των τραπεζών πρέπει να εντάσσονται σε ένα αξιόπιστο πλαίσιο εξυγίανσης ⁽²⁾ και αυτή πρέπει να είναι μια από τις αρχές στις οποίες θα βασισθεί η θέσπιση τους.

3.2.1.1 Μολονότι η ανακοίνωση εξηγεί ότι πρωταρχικός στόχος της εισφοράς θα είναι η συμβολή των τραπεζών στο κόστος της κρίσης, ο μετριασμός του συστημικού κινδύνου, ο περιορισμός των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού και η άντληση κεφαλαίων για ένα αξιόπιστο πλαίσιο εξυγίανσης, δεν παρέχει σαφή ορισμό της εισφοράς. Σε έγγραφο ⁽³⁾ της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής ο όρος «εισφορά» ορίζεται ως «επιβάρυνση (με τη μορφή τέλους ή φόρου) στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ώστε να συμβάλουν στο κόστος της χρηματοπιστωτικής κρίσης»: η εισφορά θεωρείται τέλος όταν προορίζεται για ένα ταμείο εκτός του προϋπολογισμού και φόρος όταν εντάσσεται στον κρατικό προϋπολογισμό. Η ΕΟΚΕ προσδοκά από την Επιτροπή να παράσχει σαφή ορισμό του όρου «εισφορά».

3.2.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα κριτήρια για τη βάση της εισφοράς, καθώς και για τον συντελεστή της εισφοράς, είναι ένα από τα κύρια εμπόδια για την επίτευξη γενικής συμφωνίας και είναι πεπεισμένη ότι, ως πρώτο βήμα, πρέπει να συμφωνηθούν **αρκετές βασικές αρχές**. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι η βάση της εισφοράς πρέπει να είναι σύμφωνη προς τις αρχές που απαριθμούνται στην ανακοίνωση, σελ. 8. Πρέπει να αναγνωρίζεται ότι οι εθνικοί χρηματοπιστωτικοί τομείς διαφέρουν όσον αφορά το μέγεθος, τα συστήματα διακυβέρνησης, την αποτελεσματικότητα της εποπτείας, και το επίπεδο κινδύνου τους. Βάσει των διαφορών αυτών, θα πρέπει αρχικά να παρασχεθεί στα κράτη μέλη η ευελιξία να εξετάσουν διαφορετικές βάσεις για την εισφορά, αλλά στη συνέχεια η βάση της εισφοράς πρέπει να εναρμονισθεί.

3.2.3 Η ανακοίνωση θεωρεί ότι οι εισφορές μπορούν να βασίζονται σε τρία στοιχεία: το ενεργητικό των τραπεζών, το παθητικό των τραπεζών και τα κέρδη και τις επιβραβεύσεις των τραπεζών. Καθώς το ενεργητικό και το παθητικό του ισολογισμού αποτυπώνουν τους παράγοντες κινδύνου καλύτερα από άλλους δείκτες, η ΕΟΚΕ θεωρεί τα κέρδη και τις πριμοδοτήσεις των τραπεζών λιγότερο κατάλληλη βάση για τις εισφορές των τραπεζών. Καθεμία από τις δύο πρώτες βάσεις για τις εισφορές εμφανίζει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα, και ίσως θα ήταν σκόπιμος ο συνδυασμός και των δύο.

⁽²⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ «Εσωτερική Αγορά και Υπηρεσίες», ανεπίσημο έγγραφο των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τις εισφορές των τραπεζών, το οποίο υποβλήθηκε για συζήτηση στη σύσκεψη της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής που πραγματοποιήθηκε στις 31 Αυγούστου 2010, σ. 4.

⁽³⁾ Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή, ειδική ομάδα εργασίας για τη διαχείριση της κρίσης.

3.2.3.1 Το ενεργητικό των τραπεζών αποτελεί καλό δείκτη των κινδύνων τους. Αντικατοπτρίζει τόσο το ενδεχόμενο χρεοκοπίας της τράπεζας όσο και το ποσό που ενδέχεται να πρέπει να δαπανηθεί για τον χειρισμό της εξυγίανσης της τράπεζας. Το σταθμισμένο ως προς τον κίνδυνο ενεργητικό θα μπορούσε επίσης, όπως εισηγείται το ΔΝΤ ⁽⁴⁾, να θεωρηθεί κατάλληλη βάση για εισφορές, καθώς εμφανίζει το πλεονέκτημα της διεθνούς συγκρισιμότητας, λαμβάνοντας υπόψη την ευρεία αποδοχή των κεφαλαιακών απαιτήσεων της Βασιλείας. Από την άλλη πλευρά, δεδομένου ότι το ενεργητικό των τραπεζών υπόκειται σε κεφαλαιακές απαιτήσεις σταθμισμένες ως προς τον κίνδυνο, μια εισφορά βασισμένη σε αυτό θα διπλασιάζει τις συνέπειες των κεφαλαιακών απαιτήσεων της Επιτροπής της Βασιλείας.

3.2.3.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα παθητικό των τραπεζών, εξαιρουμένων των εγγυημένων καταθέσεων και του κεφαλαίου της τράπεζας (δηλαδή περιουσιακών στοιχείων πρώτης βαθμίδας για τις τράπεζες) και συμπεριλαμβανομένων ορισμένων στοιχείων εκτός ισολογισμού, αποτελεί πιθανώς την προτιμώμενη βάση για τις εισφορές των τραπεζών ⁽⁵⁾. Αποτελεί καλό δείκτη των κόστους που ενδέχεται να πρέπει να καλυφθεί σε περίπτωση ανάγκης εξυγίανσης μιας τράπεζας, είναι απλό και, παρότι δεν μπορεί να αποκλεισθεί κάποια αλληλοεπικάλυψη, η αλληλοεπικάλυψη είναι μικρότερη από εκείνη της προσέγγισης που βασίζεται στο ενεργητικό ⁽⁶⁾. Θα μπορούσαν να αποκλεισθούν και άλλες υποχρεώσεις: τίτλοι μειωμένης ασφάλειας, οφειλές εγγυημένες από το κράτος και ενδοομιλικές δανειακές συναλλαγές. Εντούτοις, λαμβανομένου υπόψη ότι τα κράτη μέλη έχουν ήδη θεσπίσει ίδια ειδικά συστήματα εισφορών η βάση των οποίων διαφέρει σημαντικά από χώρα σε χώρα, θα ήταν πιο αποδεκτή μία αρχική εναρμονισμένη προσέγγιση, βασισμένη σε όλες τις υποχρεώσεις και την εκ των προτέρων ποιοτική τους αξιολόγηση.

3.2.4 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την άποψη της Επιτροπής, η οποία διατυπώνεται στην ανακοίνωση COM(2010)579 τελικό, ότι κάθε TET πρέπει να λαμβάνει εισφορές από ιδρύματα που έχουν άδεια λειτουργίας στο ίδιο κράτος μέλος, και οι εισφορές πρέπει να καλύπτουν τα υποκαταστήματά τους που είναι εγκαταστημένα σε άλλα κράτη μέλη. Έτσι, οι θυγατρικές θα υπόκεινται στις εισφορές του κράτους υποδοχής και τα υποκαταστήματα θα υπόκεινται στις εισφορές του κράτους καταγωγής. Εάν όλα τα κράτη μέλη θεσπίσουν εισφορές στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα βάσει των αρχών αυτών, ο κίνδυνος της διπλής χρέωσης και των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού μπορεί να αποφευχθεί.

3.2.5 Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι ο χρόνος θέσπισης της εισφοράς πρέπει να εξετασθεί προσεκτικά, ενόψει των προκλήσεων

⁽⁴⁾ ΔΝΤ, A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector, Final Report for the G-20, (Μία δίκαιη και ουσιαστική συμβολή του χρηματοπιστωτικού τομέα, Τελική έκθεση για την ομάδα G-20) Ιουνίου 2010, σ. 17.

⁽⁵⁾ Το ΔΝΤ δηλώνει την προτίμησή του για ένα ευρύ σύνολο στοιχείων παθητικού, συμπεριλαμβανομένων ορισμένων στοιχείων εκτός ισολογισμού, αλλά εξαιρουμένων του κεφαλαίου και των ασφαλισμένων υποχρεώσεων. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης την προσέγγιση που βασίζεται στις υποχρεώσεις της αγοράς στο ανεπίσημο έγγραφο της με ημερομηνία 20 Αυγούστου. Τέσσερα κράτη μέλη έχουν ήδη υιοθετήσει μια προσέγγιση βασισμένη σε διαφοροποιημένες υποχρεώσεις.

⁽⁶⁾ Οι προτάσεις της Επιτροπής της Βασιλείας εστιάζουν τους κινδύνους ρευστότητας και αναβάθμισης που αναλαμβάνουν οι τράπεζες.

που αντιμετωπίζουν επί του παρόντος τόσο οι τράπεζες όσο και η οικονομία. Ύστερα από μια περίοδο σοβαρής χρηματοπιστωτικής κρίσης, οι τράπεζες αποστρέφονται συνήθως τον κίνδυνο και παραμένουν απρόθυμες να δανείσουν για μερικά χρόνια, παρά τις προσπάθειες όλων των εθνικών και διεθνών αρχών να τις παροτρύνουν να βοηθήσουν στην ανάκαμψη της οικονομίας. Ταυτόχρονα, οι τράπεζες πρέπει να αναλάβουν το κόστος των νέων κεφαλαιακών απαιτήσεων και απαιτήσεων ρευστότητας. Θα μπορούσε να προβλεφθεί η κατάλληλη μεταβατική περίοδος σύμφωνα με την αξιολόγηση που προτείνει η ΕΟΚΕ στο σημείο 1.4, ούτως ώστε να ενισχύσουν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα την κεφαλαιακή βάση τους, να προσαρμοσθούν στο νέο κανονιστικό καθεστώς και να χρηματοδοτήσουν την πραγματική οικονομία. Μεσοπρόθεσμα, ορισμένες προσαρμογές του συντελεστή μπορεί να είναι ενδεδειγμένες, προκειμένου να ληφθούν υπόψη τυχόν μελλοντικές κανονιστικές εξελίξεις καθώς και η εξέλιξη του πλαισίου εξυγίανσης της ΕΕ.

3.3 Πεδίο εφαρμογής και μέγεθος του TET

3.3.1 Το πεδίο εφαρμογής και το μέγεθος του TET εξαρτώνται από τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή θα καθορίσει το καθήκον των ταμείων να χρηματοδοτήσουν την ομαλή εξυγίανση χρηματοπιστωτικών οντοτήτων που διατρέχουν κίνδυνο, στα οποία συμπεριλαμβάνονται και οι τράπεζες. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την άποψη της Επιτροπής ότι τα ταμεία εξυγίανσης πρέπει να είναι διαθέσιμα για την εξυγίανση των τραπεζών, αλλά πρέπει να αποκλεισθεί σαφώς η χρήση τους για τη διάσωση ιδρυμάτων. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαράδεκτο το γεγονός ότι το πλαίσιο εξυγίανσης σε περιόδους κρίσης που ανέπτυξε η Επιτροπή επικεντρώνεται κυρίως στον τραπεζικό τομέα, καθώς όλα τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα μπορεί να ενέχουν κινδύνους για τους επενδυτές όταν αναλαμβάνουν υψηλούς κινδύνους. Η ΕΟΚΕ συνιστά να ενταχθούν στο πλαίσιο εξυγίανσης **όλες οι τράπεζες και όλα τα εποπτευόμενα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα** (εξαιρουμένου του ασφαλιστικού κλάδου για τον οποίον καταρτίζεται ειδικό σχίστημα ασφαλείας). Με τον τρόπο αυτόν θα διασφαλισθούν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού και θα αποφευχθεί επίσης η εκκοπή ενός παραπλανητικού μηνύματος προς την κοινή γνώμη ότι μόνον ένα τμήμα της χρηματοπιστωτικής κοινότητας ευθύνεται για την κρίση.

3.3.2 Η ανακοίνωση δεν προσδιορίζει ακόμη ποιο θα είναι το μέγεθος των ταμείων –αλλά αναφέρει ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας πρέπει να αναλάβει το συνολικό κόστος της εξυγίανσης– εν ανάγκη μέσω ρυθμίσεων εκ των υστέρων χρηματοδότησης. Το πρόβλημα είναι πώς θα υπολογισθεί το κατάλληλο μέγεθος-στόχος για κάθε χώρα. Εδώ διακρίνουμε δύο προβλήματα. Το πρώτο είναι ότι τα πιο αδύναμα συστήματα θα απαιτούν, αναλογικά, τις υψηλότερες εισφορές, εγείροντας έτσι ανησυχίες σχετικά με το κατά πόσον οι όροι του ανταγωνισμού είναι ισότιμοι. Το δεύτερο πρόβλημα αφορά το χρονικό πλαίσιο που χρησιμοποιείται για τους υπολογισμούς: ο **οριακός στόχος υπολογίζεται βάσει τρεχουσών και πιθανών μελλοντικών καταστάσεων. Η κατάσταση μπορεί να αλλάξει σημαντικά πριν από την επίτευξη του οριακού στόχου, καθιστώντας έτσι αναγκαία την προσαρμογή τόσο του στόχου όσο και των εισφορών. Οι κανόνες πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις **ενδεχόμενες μεταβολές των αρχικών συνθηκών και υπολογισμών.** Επιπλέον, καθώς οι κίνδυνοι διαφέρουν κατά τη διάρκεια του κύκλου, ο συντελεστής της εισφοράς θα πρέπει να αναπροσαρμόζεται ώστε το χρηματοπιστωτικό σύστημα να είναι λιγότερο ενισχυτικό των κυκλικών τάσεων.**

3.4 Ανεξαρτησία και διακυβέρνηση των ΤΕΤ

3.4.1 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την άποψη της Επιτροπής ότι τα ΤΕΤ πρέπει να παραμένουν διαχωρισμένα από τον εθνικό προϋπολογισμό. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η λειτουργική ανεξαρτησία τους από την κυβέρνηση θα εξασφαλίσει ότι θα καλύπτουν μόνον μέτρα εξυγίανσης και τίποτε άλλο. Ωστόσο, τα κράτη μέλη ακολουθούν επί του παρόντος δύο διαφορετικές προσεγγίσεις για την κατανομή των κεφαλαίων που αντλούν από τον χρηματοπιστωτικό τομέα. Χώρες όπως η Γερμανία, το Βέλγιο και η Σουηδία στηρίζονται στην αρχή ότι πρέπει να θεσπισθεί σαφής σύνδεση μεταξύ της πτυχής καταβολής στον μηχανισμό εξυγίανσης και εισπραξης από τον μηχανισμό εξυγίανσης. Άλλες χώρες επιτρέπουν την απορρόφηση από τον γενικό προϋπολογισμό των κεφαλαίων που αντλούνται από την εισφορά καθώς δεν επιδιώκεται η ρητή σύνδεση με το πλαίσιο εξυγίανσης του χρηματοπιστωτικού τομέα. Διευθετήσεις που δημιουργούν την προσδοκία ότι τα ιδρύματα μπορεί να λάβουν στήριξη από την κυβέρνηση θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο το στόχο του προτεινόμενου πλαισίου που έγκειται στην ομαλή εξυγίανση των προβληματικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και αποκλείει τη συμμετοχή των φορολογουμένων. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι η σύσταση αποκλειστικών ταμείων εξυγίανσης ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της εξάρτησης του χρηματοπιστωτικού τομέα από δημόσια κονδύλια και την άμβλυνση του προβλήματος του ηθικού κινδύνου που συνδέεται με οργανισμούς «πολύ μεγάλους για να χρεοκοπήσουν». Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, όπως και στην περίπτωση των

ταμείων εγγύησης καταθέσεων, τα χρήματα που αντλούνται από την εισφορά πρέπει να τελούν υπό τον έλεγχο και τη διακυβέρνηση αρχών άλλων από εκείνες που είναι υπεύθυνες για φορολογικά θέματα, δηλαδή εκείνες που είναι αρμόδιες να διασφαλίζουν τη διακυβέρνηση του πλαισίου χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.

3.4.2 Προτού ληφθεί οριστική απόφαση σχετικά με τη διακυβέρνηση του ΤΕΤ, πρέπει να δοθούν σαφείς απαντήσεις στα ακόλουθα ερωτήματα:

- Εντάσσεται το ταμείο στη ρύθμιση της προληπτικής εποπτείας; ή
- Έχει σχεδιασθεί ως φορολογικό μέτρο, με στόχο να ζητηθεί από τον χρηματοπιστωτικό τομέα να συμβάλει στην ανάκτηση των δαπανηθέντων δημόσιων κονδυλίων; ή
- Είναι απλώς μια φορολογική κίνηση, με στόχο την αύξηση της διαφάνειας της αγοράς καταπολεμώντας τη χρηματοπιστωτική κερδοσκοπία;

Εάν η Επιτροπή αντιλαμβάνεται το ΤΕΤ ως οιονεί φορολογικό μέτρο το οποίο εντάσσεται σε ένα πλαίσιο χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, πρέπει να βεβαιωθεί ότι θα γίνει σαφώς κατανοητό, επειδή η ορθή διακυβέρνηση του ΤΕΤ δεν θα είναι δυνατή εάν δεν αποσαφηνισθεί η φύση του.

Βρυξέλλες, 16 Φεβρουαρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON