

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.5.26
KOM(2010) 254 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR EUROPOS
CENTRINIAM BANKUI**

Bankų problemų sprendimo fondai

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR EUROPOS CENTRINIAM BANKUI

Bankų problemų sprendimo fondai

1. APLINKYBĖS

Dabartinės krizės metu Europos Sąjungos ir kitų šalių vyriausybės skyrė didžiules valstybės lėšų sumas savo finansų sektoriui paremti¹. Ši parama buvo būtina siekiant užtikrinti finansinį stabilumą ir apsaugoti indėlininkus ir kartu su ja buvo imtasi priemonių realiajai ekonomikai remti. Tačiau apskritai dėl to dabartiniams mokesčių mokėtojams ir ateities kartoms teks sunki ekonominė našta².

2009 m. rugsėjo mėn. Pitsburge vykusiame Didžiojo dvidešimtuko (G20) susitikime pasiūstas aiškus politinis pranešimas, kurį ES tvirtai palaiko³, kad mokesčių mokėtojų pinigai neturėtų vėl būti naudojami bankų nuostoliams dengti. Europos Komisija deda pastangas tai pasiekti bent dviem vienas kitą papildančiais būdais: i) mažinant bankų įsipareigojimų nevykdymo tikimybę taikant griežtesnę makroekonominę ir mikroekonominę priežiūrą, užtikrinant geresnį įmonių valdymą ir nustatant griežtesnius reguliavimo standartus ir ii) užtikrinant, kad jei nepaisant ir šių priemonių vis dėlto bankai nebevykdytų įsipareigojimų, būtų tinkamų priemonių, įskaitant pakankamus išteklius, kilusioms problemoms metodiškai ir laiku spręsti. Svarbi šio atsako dalis yra bankų problemų sprendimo fondų kūrimas iš privačiojo sektoriaus šaltinių.

Komisija **remia idėją kurti *ex ante* bankų problemų sprendimo fondus**, finansuojamus iš bankams taikomų mokesčių⁴, siekiant palengvinti įsipareigojimų nevykdančių bankų problemų sprendimą taip, kad būtų išvengta neigiamo poveikio kitiems bankams, būtų sudaryta galimybė banko veiklą nutraukti metodiškai ir per tokį laiko tarpą, kad būtų išvengta skubaus turto išpardavimo (*principe de prevoyance*). Komisijos nuomone, bankų problemų sprendimo fondai yra būtina keleto skirtingų priemonių paketo, kuris bus įtrauktas į naująją ES krizių valdymo sistemą, kuria siekiama palengvinti mokesčių mokėtojams tenkančią našta ir ateityje kuo mažiau remtis mokesčių mokėtojų lėšomis gelbstint bankus arba – dar geriau – iš viso atsisakyti tokios praktikos, dalis.

Labai svarbu, kad vis labiau integruotų ir globalizuotų finansų rinkų sąlygomis būtų rasti sprendimai, kaip veiksmingai įveikti bankų krizes. Didžiulis pastarojo meto finansų rinkų

¹ TVF duomenimis, krizės grynosios tiesioginės biudžeto išlaidos išsivysčiusiose G20 šalyse vidutiniškai sudarė 2,7 % BVP, nors įkeistos lėšos, įskaitant garantijas ir kitus neapibrėžtuosius įsipareigojimus, vidutiniškai sudarė 25 % BVP.

² Numatoma, kad 2008–2015 m. valdžios sektoriaus skola išsivysčiusiose G20 šalyse išaugs beveik 40 procentinių punktų (plg. TVF).

³ 2010 m. gegužės 18 d. ECOFIN tarybos išvados.

⁴ Atsižvelgiant į ES bankininkystės teisės aktų, t. y. Kapitalo poreikių direktyvos 2006/48/EB, taikymo sritį, šiame komunikate nuoroda į „bankus“ turi būti suprantama kaip nuoroda į bankus ir investicines įmones.

kintamumas yra akivaizdus pavyzdys ir priminimas, kaip stipriai integruotos finansų rinkos. Veiksmingos ir patikimos finansavimo priemonės reikalingos labiau nei kada nors anksčiau.

2009 m. spalio mėn. komunikate⁵ Komisija tvirtai palaikė naujos krizių valdymo sistemos, skirtos palengvinti metodišką bankų veiklos nutraukimą ir iki minimumo sumažinti mokesčių mokėtojams tenkančias išlaidas, sukūrimą ES lygmeniu. 2010 m. balandžio mėn. darbiniam dokumente⁶ Komisijos tarnybos nurodė bankų mokesčių kaip vieną iš galimų būdų priversti finansų sektorių padėti dengti krizės išlaidas ir išvengti krizių ateityje. 2010 m. gegužės 9 d. ECOFIN taryba padarė išvadą, kad su krizių valdymu ir bankų problemų sprendimu susijusį darbą reikia paspartinti.

Auga politinė parama, kad aplinkosaugos politikos **principas „teršėjas moka“** būtų taikomas ir finansų sektoriuje – pagal šį principą visas galimas būsimų finansų krizių išlaidas padengtu jas sukėlusieji. Daugelis šalių jau įvedė arba rengiasi įvesti mokesčius bankams, nors šie mokesčiai pagal skirtingas jurisdikcijas skiriasi.

Birželio mėn. G20 ministrų susitikimo metu bus pirmą kartą svarstomi tokie mokesčiai. Šiame komunikate bus pateikta daug medžiagos šiems susitikimams. ES turėtų skatinti G20 dėti pastangas nustatant bendrą požiūrį ir modelį, kad būtų išlaikytos vienodos veiklos sąlygos viso pasaulio mastu.

Šiame komunikate pateikiama Komisijos nuomonė apie tai, kaip finansų sektorius galėtų padėti dengti išsipareigojimų nevykdančių bankų problemų sprendimo išlaidas. Jame taip pat paaiškinamas bankų problemų sprendimo fondų vaidmuo bendrame priemonių pakete, kurios turėtų būti prieinamos bankų krizių prevencijai ir valdymo srityje. Šiame komunikate taip pat pateikiamos bendros Komisijos idėjos keliais svarbiais klausimais, kaip antai fondų paskirtis, jų galimas dydis ir kokiomis sąlygomis jie galėtų būti naudojami.

Tačiau jame nekalbama apie jokiais rinkliavas ar mokesčius, kurių paskirtis yra susigrąžinti valstybės lėšas, dabartinės krizės metu skirtas bankų sistemai stabilizuoti arba pernelyg didelės rizikos prisiėmimo arba spekuliacinio problemai spręsti. Šios priemonės turėtų būti toliau nagrinėjamos lygiagrečiai, kaip naudingai papildančios prevencinius fondus, kurie aptariami šiame komunikate.

Kuriant bankų problemų sprendimo fondus kyla daug uždavinių – visų pirma susijusių su **nuogaštamais dėl moralinės rizikos**, kuriuos sukėlė krizės metu taikytos priemonės. Komisija pripažįsta, kad tai yra esminis klausimas, kurį reikia spręsti aiškiai ir vienprasmėms pareiškiant, kad akcininkai (savo investicijų verte) ir kreditoriai (išskyrus indėlininkus, kuriems teikiama indėlių garantijų sistemų garantija) pirmieji turėtų atsakyti už banko išsipareigojimų nevykdymo pasekmes ir kad **bankų problemų sprendimo fondai turi būti naudojami ne apsidrausti nuo išsipareigojimų nevykdymo arba išsipareigojimų nevykdantiems bankams finansiškai remti**, o padėti jiems metodiškai nutraukti veiklą. Trumpai tariant, bankų problemų sprendimo fondai turėtų, kaip siūlo TVF, būti glaudžiai susiję su būsimais bankų problemų sprendimo tvarka.

Bankų problemų sprendimų fondų kūrimas bus naujos krizių valdymo sistemos dalis. Aišku, kad dėl to bankai patirs išlaidų tuo metu, kai įgyvendins papildomas reagavimo į krizę priemones. Komisija pripažįsta, kad labai svarbu aiškiai suprasti ir atidžiai vertinti bendrą

⁵ COM(2009) 561.

⁶ Pažangus finansavimas pasauliniu lygiu, SEC(2010) 409, 2010 4 1.

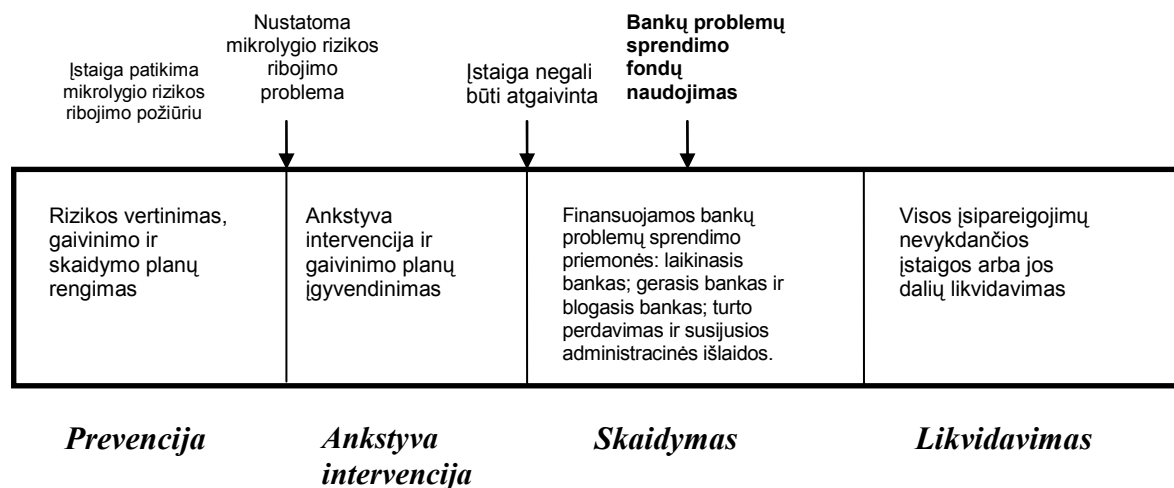
plataus masto reformų, susijusių su mokesčiais, indėlių garantijų sistemomis ir bankų kapitalu, poveikį ir pagal tai pritaikyti atskirus reformų paketo elementus. Būtina užtikrinti, kad sąnaudos būtų paskirstytos taip, kad nebūtų slopinamas ekonomikos gaivinimas ir kredito kaina nedidėtų realiajai ekonomikai. Taip pat reikėtų vengti, kad padidėjusios sąnaudos nebūtų perkeltos bankų klientams padidinus mokesčius. Komisija užtikrins, kad į visus šiuos elementus būtų tinkamai atsižvelgta lygiagrečiai vertinant reformų poveikį.

2. BANKŲ PROBLEMŲ SPRENDIMO FONDŲ TURĖTŲ BŪTI FINANSINIO STABILUMO SISTEMOS DALIS

Bankų problemų sprendimo fondų kūrimas neturėtų būti svarstomas atskirai, o turėtų būti suprantamas kaip platesnių finansų sistemai po dabartinės krizės stiprinti skirtų iniciatyvų dalis. Šiuo metu rengiama esminė finansų rinkų reguliavimo ir priežiūros reforma, skirta bankų krizės atskleistoms problemoms spręsti. Komisija pasiūlė priemones kapitalo reikalavimams griežtinti ir ES priežiūros struktūrai reformuoti, o liepos mėn. pateiks pasiūlymą stiprinti esamas indėlių garantijų sistemas. Be to, Komisija netrukus pradės plataus masto konsultacijas siekdama stiprinti finansų įstaigų, visų pirma bankų, valdymą.

Norint nuspręsti dėl fondų paskirties, veikimo būdo ir galimo dydžio, labai svarbu suprasti platesnį kontekstą. Galima tikėtis, kad finansų sistemos platesnės reformos, orientuotos į *prevenciją*, galėtų padėti sumažinti bankų įsipareigojimų nevykdymo tikimybę ir mastą, o veiksmingesnės procedūros, kurias taikant būtų imamasi ankstyvesnės intervencijos ir veiksmingų bankų problemų sprendimo priemonių, turėtų padėti sumažinti bet kokių vykdomų priemonių sąnaudas ir mažinti numanomas garantijas, susijusias su įstaigomis, kurios laikomos pernelyg didelėmis, kad žlugtų.

1 schema. Kada būtų naudojamas bankų problemų sprendimo fondas?



2010 m. spalio mėn. Komisija priims veiksmų planą, kuriame nustatys ES krizių valdymo sistemos tvarkaraštį, konkrečias priemones, įrankius ir planus. Ketinama iki 2011 m. pradžios pateikti atitinkamus teisės aktų pasiūlymus tiek dėl krizių valdymo priemonių, tiek dėl bankų problemų sprendimo fondų.

Naujosios sistemos tikslas bus užtikrinti, kad valstybių narių valdžios institucijos turėtų bendrą priemonių, kurios gali būti naudojamos koordinuotai, kad kilus rimtiems bankų veiklos sutrikimams būtų galima greitai imtis teisiškai efektyvių veiksmų, apsaugant platesnę finansų sistemą, išvengiant mokesčių mokėtojams tenkančių išlaidų ir užtikrinant vienodas veiklos sąlygas. Visų pirma jos tikslas bus užtikrinti, kad metodiškas veiklos nutraukimas būtų tikėtina bet kokio banko, nepriklausomai nuo jo dydžio ar struktūros, galimybė.

Bankų problemų sprendimo priemonių taikymas kartu su privačiojo sektoriaus finansavimu labai didelių ir sudėtingų finansų įstaigų atveju gali kelti tam tikrų sunkumų. Todėl reikalingos kitos pakaitinės priemonės, tarp kurių nebūtų valstybės finansavimo. Jos galėtų būti naudojamos konkrečiomis aplinkybėmis siekiant stabilizuoti situaciją ir išvengti priverstinio ir skuboto likvidavimo, kuris trumpuoju laikotarpiu gali pakenkti finansiniam stabilumui.

Vykdomas svarbus darbas tarptautiniu lygiu siekiant sumažinti tokių įstaigų išipareigojimų nevykdymo tikimybę ir poveikį (1 intarpas).

1 INTARPAS. Sunkumų patiriančių didelių ir labai sudėtingų finansų įstaigų klausimo sprendimas

Reikalingas pakankamas tikrumas, kad sunkumų patiriančių subjektų klausimas galės būti sprendžiamas nesukeliant grėsmės finansiniam stabilumui ar neišprovokuojant sisteminio įvykio. Toliau nurodytos priemonės galėtų papildyti *ex ante* bankų problemų sprendimo fondus ir suteikti valdžios institucijoms pakankamai veiksmingų priemonių, kad būtų galima spręsti sunkumų patiriančių stambių ir labai sudėtingų finansų įstaigų klausimus.

Gaivinimo ir skaidymo planai

Tiek ES (Europos bankininkystės priežiūros institucijų komitetas), tiek tarptautiniu lygiu (Finansinio stabilumo taryba) kuriami ir testuojami **gaivinimo ir skaidymo planai** (G20 paragino parengti šiuos planus iki 2010 m. pabaigos), kurie bus esminis būsimos ES krizių prevencijos sistemos elementas. Atitinkamos valdžios institucijos turėtų turėti galimybę aktyviai naudotis esamais arba, jei reikia, naujais prevenciniais įgaliojimais, kad prieš krizę užtikrintų, kad bankai galėtų metodiškai nutraukti veiklą. Bus labai svarbi veiksminga teisinė bankų problemų sprendimo sistema.

Skolos vertės sumažinimas kreditoriams ir skolos konvertavimas į nuosavybę

Tarp konkrečių įstaigų galimybių yra **skolos konvertavimas į nuosavybę** (administracine tvarka arba pagal sutartį⁷) arba **skolos vertės sumažinimas** (angl. *haircuts*) subordinuotosios skolos turėtojams ir užtikrinimo priemonių neturintiems kreditoriams (išskyrus indėlius), siekiant suteikti reikšmingą finansavimą sunkumų patiriančiai įmonei ir užtikrinti jos veiklos tęstinumą.

Vyksta aktyvi tarptautinė diskusija apie galimą tokių priemonių įvedimą. Tai galėtų būti rizikos ribojimo taisyklių pataisos, kuriomis būtų reikalaujama arba skatinama naudoti konvertuojamos skolos priemones (kad įstaigos galėtų pačios apsidrausti) arba suteikti

⁷ Pavyzdžiui, išleidžiant kapitalo priemones nenumatytiems atvejams, pasižyminčias skolos konvertavimo į nuosavybę arba nurašymo galimybėmis. Kai kurie bankai, kaip antai „Lloyd's“ ir „Rabobank“, jau išleido tokias priemones.

administracinį įgaliojimą valdžios institucijoms sumažinti nekonvertuojamos skolos vertę arba konvertuoti skolą į nuosavybę. Kapitalo restruktūrizavimas prieš nemokumo stadiją panaudojant tokius mechanizmus galėtų padėti stabilizuoti įstaigos būklę. Tokio pobūdžio priemonės akivaizdžiai turėtų poveikio bankų finansavimo sąnaudoms, kapitalo struktūrai ir rinkos praktikai, tačiau jos taip pat padėtų stiprinti rinkos drausmę, nes būtų užtikrinta, kad užtikrinimo priemonių neturintys kreditoriai prisiimtų visas sąnaudas, susijusias su jų patiriama rizika. Kad tai veiktų praktiškai, reikėtų įveikti nemažas teises ir praktines kliūtis, ir ta linkme yra toliau dirbama.

3. REIKALINGAS ES MASTO POŽIŪRIS Į BANKŲ PROBLEMŲ SPRENDIMO FONDUS

Dėl pasaulio finansų rinkų integracijos masto reikalingas bendras tiek ES, tiek pasaulio lygio požiūris į bankų problemų sprendimo fondų sukūrimą. Tarpvalstybinių bankų įsipareigojimų nevykdymo valdymas dabartinės krizės metu aiškiai parodė, kodėl reikia naujų krizių valdymo priemonių. Greita ES reakcija į finansų krizę buvo pasiūlyti teisės aktus, kuriais būtų stiprinama makroekonominė priežiūra ir tarpvalstybinės priežiūros priemonės įsteigiant naujas institucijas, taip pripažįstant glaudesnio bendradarbiavimo poreikį. Pagal naująją tvarką įprastinė priežiūra toliau būtų vykdoma nacionaliniu lygiu, atsižvelgiant į valstybės narės fiskalinę kompetenciją. Tačiau šis pasirinkimas išlaikyti priežiūros sistemą, kuri yra iš esmės decentralizuota, paremtas dideliu valdžios institucijų tarpusavio pasitikėjimu ir bendradarbiavimu naujosiose Europos priežiūros institucijose, ir jis duos laukiamų rezultatų tik tuo atveju, jei bus paremtas tvirta tarpvalstybinio pobūdžio krizių valdymo sistema, pagrįsta veiksmingomis finansavimo priemonėmis.

Iš principo išteklių sutelkimas į vieną visos ES bankų problemų sprendimo fondą duotų akivaizdžios naudos: padidėtų rizikos diversifikavimas, būtų pasiektas masto ekonomijos efektas, sumažėtų sumos, kurią reikėtų pasidalyti, našta, atsirastų teisingos paskatos bendradarbiauti, greičiau būtų priimami sprendimai ir būtų garantuotos vienodos veiklos sąlygos. Taip pat būtų geriau atsižvelgta į visą ES apimančių bankų rinkų pobūdį, visų pirma tarpvalstybinių bankų grupių.

Tačiau Komisija pripažįsta, kad būtų labai sunku pradėti kurti ES bankų problemų sprendimo fondą nesant integruotos ES priežiūros ir krizių valdymo sistemos. Europinis požiūris į bankų problemų sprendimo fondų kūrimą turėtų atitikti platesnį požiūrį į priežiūrą.

Dėl šios priežasties tinkamas pirmasis žingsnis galėtų būti sistema, pagrįsta suderinto nacionalinių fondų tinklo, susieto su koordinuoto nacionalinio krizių valdymo priemonėmis, įkūrimu⁸. Šios priemonės yra pirmas žingsnis ir būtų peržiūrėtos iki 2014 m.⁹ siekiant sukurti ES integruotas krizių valdymo ir priežiūros priemones, o ilguoju laikotarpiu – ES bankų problemų sprendimo fondą.

Didesnis aiškumas ir abipusis valdžios institucijų supratimas taikant tvirtesnes finansines priemones taip pat bus labai svarbūs siekiant suderinti valdžios institucijų paskatas visapusiškai bendradarbiauti tarpvalstybinių bankų įsipareigojimų nevykdymo atveju. Tai

⁸ Pagal šį požiūrį atsižvelgiama į tai, kad bankų problemų sprendimo fondai jau egzistuoja kai kuriose valstybėse narėse.

⁹ 2014 m. yra data, numatyta siūlomame Europos bankininkystės institucijos reglamente, iki kurios turi būti peržiūrėtos naujosios priežiūros priemonės.

savo ruožtu būtų svarbus veiksmingų tarpvalstybinio masto krizių valdymo priemonių pagrindas.

Nepavykus rasti ES masto požiūrio į bankų problemų sprendimo fondus, atskirose šalyse gali būti vienašališkai įvesti bankų problemų sprendimo mokesčiai, dėl to kiltų nacionalinių bankų rinkų konkurencijos iškraipymo rizika. Tarpvalstybinių bankų atveju dėl to galėtų būti taikomi iš dalies sutampantys mokesčiai. Be to, dėl skirtingų požiūrių į privačiojo sektoriaus finansavimo mechanizmus gali atsirasti kliūčių veiksmingai įveikti krizes arba naudoti bankų problemų sprendimo priemones, jei kai kuriose valstybėse narėse privačiojo sektoriaus lėšos bus naudojamos, o kitose – ne, dėl to susitarimai dėl išlaidų pasidalijimo taptų sudėtingesni, o gal net neįmanomi.

Dėl šių priežasčių **ES masto požiūris yra tinkamas kelias**, atsižvelgiant į subsidiarumo ir proporcingumo principus, kaip nustatyta Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnyje. Tik ES mastu vykdomais veiksmais būtų užtikrinta, kad bankų grupėms, veikiančioms daugiau negu vienoje valstybėje narėje, būtų taikomi panašūs reikalavimai, susiję su bankų problemų sprendimo fondais, ir taip sudaromos iš esmės vienodos sąlygos, būtų išvengta nepagrįstų su reikalavimų laikymusi susijusių išlaidų tarpvalstybinės veiklos atveju ir skatinama tolesnė integracija vidaus rinkoje. Be to, toks požiūris prireikus turėtų užtikrinti atitiktį esamiems ES teisės aktams. Tokie ES lygiu vykdomi veiksmai taip pat sustiprintų finansinį stabilumą ES.

4. BANKŲ PROBLEMŲ SPRENDIMO FONDO FINANSAVIMAS, IŠLAIDŲ MASTAS IR FONDO VALDYMAS

Šiame skirsnyje nagrinėjami trys pagrindiniai tokio bankų problemų sprendimo fondo elementai: finansavimas (4.1), mastas ir apimtis (4.2) ir valdymas (4.3).

4.1. Bankų problemų sprendimo fondų finansavimas

Rengiant fondo finansavimo tvarką reikėtų užtikrinti, kad būtų pasiekti du tikslai: i) surinkti būtinas pinigų sumas, atitinkančias jo naudojimo pobūdį (t. y. banko skaidymo tikimybė ir sąnaudos) ii) tai padaryti taip, kad būtų skatinamas tinkamas elgesys, mažinantis banko skaidymo riziką. Iš esmės yra trys pagrindiniai kriterijai: įnašas galėtų būti grindžiamas įstaigos įsipareigojimais, turtu arba pelnu.

- **Bankų turtas** yra patikimas jų rizikos rodiklis. Jis taip pat galėtų tiksliai parodyti banko įsipareigojimų nevykdymo tikimybę, taigi ir poreikį skaidyti banką¹⁰. Netiesiogiai turtas galėtų būti naudojamas kaip sumos, kurios gali prireikti bankui suskaidyti, rodiklis. Tačiau banko turtui jau yra taikomi pagal riziką įvertinti rizikos ribojimo kapitalo reikalavimai dėl kapitalo poreikių. Todėl turtu pagrįsto mokesčio nustatymas galėtų prilygti papildomo kapitalo reikalavimui, ir tai reikėtų atidžiai svarstyti atsižvelgiant į šiuo metu vykdomas platesnio masto reformas, susijusias su kapitalo standartais.

¹⁰ Bankų reguliavimo kontekste tai reikštų remtis esamu turto rizikingumo stebėsenos pajėgumu vertinant tiek įsipareigojimų neįvykdymo tikimybę, tiek nuostolį dėl įsipareigojimų neįvykdymo ir taip siekiant apskaičiuoti santykinį mokesčių dydį.

- **Bankų įsipareigojimai**¹¹ būtų tinkamiausi sumų, kurių gali pririnkti atsiradus poreikiui skaidyti banką, rodikliai. Didžiausia tikimybė, kad banko skaidymo sąnaudas lems poreikis paremti tam tikrus įsipareigojimus (išskyrus nuosavybę ir apdraustus įsipareigojimus, pvz., indėlius). Vis dėlto rizikos laipsniui įvertinti bankų įsipareigojimai galėtų būti mažiau veiksmingas rodiklis.
- Be mokesčių, susijusių su balansu, galėtų būti mokesčiai, susiję su **pelnu ir premijomis**, kurios yra banko dydžio rodiklis ir labiau atitinka principą „teršėjas moka“¹². Vis dėlto pelno ir premijų negalima glaudžiai susieti su suma banko skaidymui finansuoti arba su jo įsipareigojimų nevykdymo tikimybe.

Komisija atidžiai vertina, kuris iš nurodytų pagrindų būtų tinkamiausias bankų problemų sprendimo fondui finansuoti. Bet kuriuo atveju, nepriklausomai nuo to, koks galiausiai bus pasirinktas pagrindas, Komisija mano, kad turėtų būti laikomasi bent šių principų: a) vengti arbitražo, b) atitikti atitinkamą riziką; c) atsižvelgti į tam tikrų finansų įstaigų sisteminių pobūdį, d) pagrįsti sumomis, kurios gali būti išleistos, jei būtų būtinas skaidymas, ir e) vengti konkurencijos iškreipimų.

Taip pat labai svarbus svarstytinas klausimas, ar lėšas reikėtų rinkti *ex post*, ar *ex ante* pagrindu. **Komisija laikosi nuomonės, kad bankų problemų sprendimo fondai turėtų būti grindžiami bankų įmokomis *ex ante* pagrindu.** Vien *ex post* pagrindu finansuojamos schemos gali reikšti pradinį finansavimą mokesčių mokėtojų lėšomis, todėl didėja rizika, kad bankų įsipareigojimų nevykdymas turės platesnio masto neigiamų ekonominių pasekmių. Toks metodas gali būti procikliškas, ir ištikus finansų krizei valstybės biudžetui gali kilti sunkumų, nes tuo metu valstybė turi mažiausiai galimybių teikti papildomą finansavimą¹³.

4.2. Fondo išlaidų mastas ir dydis

Bankų problemų sprendimo fondų uždavinys bus padėti finansuoti sunkumų patiriančių finansų įmonių metodišką skaidymą. Jais turėtų būti galima naudotis bankų, neatsižvelgiant į jų dydį ir tarpusavio sąsajas, skaidymui atlikti, tačiau reikėtų aiškiai atmesti galimybę, kad šių fondų lėšos būtų naudojamos įstaigoms finansiškai remti. Šiame etape manoma, kad būtų netinkama skirti bankų problemų sprendimo fondų lėšas kitoms finansų įstaigoms, kaip antai investiciniams fondams arba draudimo įmonėms. Nors minėti subjektai taip pat yra aktyvūs finansų rinkų dalyviai, jie pasižymi keliomis specifinėmis savybėmis, dėl kurių būtų sudėtinga jiems taikyti panašią problemų sprendimo tvarką, kurią numatoma taikyti bankams. Nors bankų problemų sprendimo fondai nebus naudojami bankų kapitalui atkurti, jiems reikės suteikti pakankamą finansavimą įvairioms skaidymo sąnaudoms padengti, o pasirinktą metodą reikės pritaikyti atsižvelgiant į subjektų dydį ir pobūdį.

Fondo dydis priklausys nuo to, kokioms finansų įstaigoms bus taikoma krizių sprendimo sistema, taip pat ją kuriant reikės atsižvelgti į planuojamas finansų sektoriaus platesnio masto reformas.

¹¹ TVF pirmenybę teikia metodui, kai įsipareigojimai yra naudojami kaip pagrindas mokesčio sumai apskaičiuoti.

¹² Kai kurios valstybės narės pastaruoju metu nusprendė apmokestinti premijas. Šis apmokestinimas skiriasi nuo šio etape aptariamo bankams taikomo mokesčio.

¹³ Tuo atveju, jei *ex ante* lėšų nepakaktų skaidymo sąnaudoms padengti, bankų problemų sprendimo fondus vis tiek reikėtų paremti teikiant pakankamai patikimą alternatyvų finansavimą.

2 INTARPAS. Kokios priemonės turėtų būti finansuojamos iš bankų problemų sprendimo fondo lėšų?

Bankų problemų sprendimo institucijų veiksams, atliekant metodišką banko skaidymą, įgyvendinti gali prireikti daug įvairių išlaidų. Iš esmės pagal gerai parengtą bankų problemų sprendimo sistemą bankų problemų sprendimo institucija būtų įpareigota suskaidyti sunkumų patiriančius subjektus mažiausiomis ekonominėmis ir socialinėmis sąnaudomis, laikantis atitinkamų Sutarties nuostatų, įskaitant valstybės pagalbos taisykles. Toliau pateikiami skirtingų priemonių, kurios galėtų būti finansuojamos bankų problemų sprendimo fondų lėšomis, pavyzdžiai:

- **Laikino banko (angl. *bridge bank*) finansavimas** (bankų problemų sprendimo institucijai perimant banką), kad būtų galima tęsti nemokios įstaigos veiklą. Tai galėtų būti, pavyzdžiui, laikino finansavimo ir (arba) garantijų teikimas.
- Sunkumų patiriančių subjektų **viso turto ar jo dalies ir (arba) visų įsipareigojimų ar jų dalies perdavimo** trečiajai šaliai **finansavimas**. Sąnaudos galėtų apimti garantiją turtui (pvz., nuostolių pasidalijimas su potencialiu blogą turtą įsigyjančiu subjektu) ir (arba) įsipareigojimų perdavimo konkrečiam laikotarpiui, siekiant išsaugoti rinkos pasitikėjimą ir išvengti kreditorių antplūdžio rizikos, finansavimą ir (arba) garantijų suteikimą.
- **Gerojo ir blogojo banko atskyrimo finansavimas**. Fondo lėšomis dengiamos sąnaudos galėtų apimti laikiną blogo turto pirkimą ir valdymą ir laikino finansavimo teikimą gerajam bankui.
- **Administracinių, teisinių ir konsultacinių išlaidų dengimas**, taip pat poreikis išsaugoti tam tikras esmines bankų funkcijas, kaip antai mokėjimo sistemas.

Ištikus dabartinei krizei vyriausybės įsipareigojimais bankų sektoriui paremti pasiekė reikšmingą ES BVP dalį. Bankų problemų sprendimo fondai, kaip apibūdinta šiame komunikate, neturi pasiekti tokio dydžio, nes tikrasis bankų problemų sprendimo fondo tikslas yra užkirsti kelią vyriausybei finansiškai remti bankus. Svarbiausia, Komisijos nuomone, krizių valdymo sistema turi užtikrinti, kad banko įsipareigojimų nevykdymo atveju bet kokius nuostolius pirmiausia turėtų dengti akcininkai, subordinuotosios skolos turėtojai ir užtikrinimo priemonių neturintys kreditoriai, o tik paskui būtų galima naudotis bankų problemų sprendimų fondais. Komisija, atlikusi tolesnę išsamią kiekybinę analizę ir visapusišką poveikio vertinimą, pateiks savo nuomonę dėl tinkamos siektinos fondų lėšų ribos. 3 intarpe pateikti pavyzdžiai skirti tik paaiškinti ir parodo galimus siektinus dydžius, grindžiamus pastarojo meto iniciatyvomis.

3 INTARPAS. Pastarojo meto fondų kūrimo iniciatyvų išlaidos

Kai kurios šalys jau priėmė sprendimą bankams taikyti mokesčius siekiant konkretaus tikslo – sukurti specialius fondus. Vis dėlto skiriasi tikslai šių fondų paskirtis ir finansinės pasekmės:

- Vokietijoje rengiami pasiūlymai bankams taikyti sisteminį mokestį, mokamą į stabilumo fondą, skirtą pagal specialią bankų problemų sprendimo tvarką vykdomoms priemonėms finansuoti. Kol kas dar sprendžiami konkretūs klausimai dėl mokesčio struktūros, fondo dydžio ir kaip turėtų būti investuojamos bei naudojamos lėšos, tačiau matyti, kad taikant šį mokestį per metus būtų galima surinkti apie 1 mlrd. EUR.

- Švedija neseniai sukūrė bankų stabilumo fondą, kurio tikslas – finansuoti priemones, skirtas neutralizuoti didelio Švedijos finansų sistemos sutrikdymo riziką¹⁴. Planuojama, kad per 15 metų fondo lėšos sudarys 2,5 proc. BVP. Jis bus kaupiamas iš bankų ir kitų kredito įstaigų mokamo stabilumo mokesčio, kuris per metus sieks iki 0,036 proc. nuo tam tikrų įstaigos įsipareigojimų (išskyrus akcinį kapitalą ir kai kuriuos subordinuotosios skolos vertybinius popierius).

- TVF nurodė¹⁵, kad remiantis ankstesnių krizių patirtimi, bankų problemų sprendimo fondų atidėjiniams turėtų pakakti apie 2–4 proc. BVP (tai atitinka dabartinės bankų krizės tiesiogines sąnaudas), priklausomai nuo santykinės finansų sektoriaus svarbos.

Keliose valstybėse narėse numatyta, kad indėlių perkėlimas iš įsipareigojimų nevykdančio subjekto būtų finansuojamas naudojant indėlių garantijų sistemas¹⁶. Komisijos nuomone, bankų problemų sprendimo tikslais indėlių garantijų fondų lėšas reikėtų leisti naudoti taikant apribojimą, t. y. pagal sumą, kurios būtų reikėję apdraustiems indėliams išmokėti. Šią ribą viršijančios išlaidos turėtų būti dengiamos bankų problemų sprendimo fondų lėšomis. Kuriant sistemas svarbu užtikrinti, kad nebūtų dubliavimosi.

4.3. Bankų problemų sprendimo fondų valdymas

Turint omenyje tai, kad daugelyje valstybių bankų problemų sprendimo fondo dydis greičiausiai bus reikšmingas, ypač svarbios tokio fondo valdymo taisyklės. Bankų įmokos, skirtos būsimų bankų problemų sprendimo sąnaudoms padengti, galėtų būti skiriamos į bendrąjį biudžetą arba į fondą. Kai kurios valstybės narės galbūt pageidautų pasinaudoti šiomis lėšomis valstybės biudžeto deficitui mažinti. Tačiau ilgainiui, jei vėl išstiktų krizės, nesant specialių bankų problemų sprendimo fondų gali padidėti finansų sektoriaus priklausomybė nuo valstybės lėšų ir dar labiau paaštrėti moralinės rizikos problema, susijusi su įstaigomis, kurios laikomos pernelyg didelėmis, kad žlugtų. Be to, visuomet išliks rizika, kad į bendrąjį biudžetą sumokėti mokesčiai laikui bėgant gali būti panaudoti kitoms reikmėms.

¹⁴ Šis įgaliojimas turėtų būti suprantamas plačiau nei Komisijos apibūdinti bankų problemų sprendimo fondai.

¹⁵ *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector*, G20 tarpinė ataskaita, 2010 m. balandžio mėn.

¹⁶ Per pastarąją finansų krizę buvo keletas metodiškų įsipareigojimų nevykdymo atvejų, kai panaudota indėlių garantijų sistema. Šie atvejai parodo galimas sąnaudas, susijusias su mažų ir vidutinio dydžio bankų įsipareigojimų nevykdymu (pvz., *Dunfermline Building Society* 1,5 mlrd. GBP, *Bradford & Bingley* 14 mlrd. GBP).

Todėl Komisija laikosi nuomonės, kad bankų problemų sprendimo fondai turėtų likti atskirti nuo nacionalinio biudžeto ir skirti tik bankų problemų sprendimo sąnaudoms dengti.

Praktiniais sumetimais bankų problemų sprendimo fondų valdymas turėtų būti patikėtas valdžios institucijoms, kurios būtų atsakingos už finansų subjektų problemų sprendimą ir kurios atliktų nepriklausomų vykdomųjų organų funkcijas. Suteikiant naujus lėšų skirstymo įgaliojimus, turės būti nustatytos aiškios atskaitomybės ribos. Funkcinis nepriklausomumas nuo vyriausybės padėtų užtikrinti, kad fondų lėšos būtų naudojamos tik bankų problemų sprendimo priemonėms finansuoti. Reikės toliau kurti išsamią valdymo tvarką. Šiomis aplinkybėmis fondo valdymui ypač svarbūs trys klausimai:

i) *kaip turėtų būti* laikomi surinkti pinigai, ii) kokiomis sąlygomis fondų lėšos turėtų būti naudojamos bankams skaidyti ir iii) kaip priimti sprendimą dėl fondų mokėtinų išlaidų paskirstymo tarpvalstybinio banko skaidymo atveju.

i) Lėšų investavimas turėtų būti vykdomas naudojant gerai geografiniu požiūriu diversifikuotą investicijų portfelį, investuojant į itin likvidų ne bankų turta, kuriam būdinga nedidelė kredito ir rinkos rizika, ir remiant realiąją ekonomiką.

ii) Kalbant apie fondų naudojimą, Komisija ketina įdiegti darnią bankų problemų sprendimo sistemą, kuria turėtų būti siekiama vengti bet kokių skirtumų, kylančių dėl to, kaip nacionalinės valdžios institucijos taiko su bankų problemų sprendimu susijusius įgaliojimus ir priemones, taigi būtų ribojami konkurencijos iškraipymai. Ji lems, kada ir kaip gali būti naudojamosi bankų problemų sprendimo fondais.

iii) Dėl tvarkos, taikomos tarpvalstybinio banko skaidymo atveju, Komisija ketina siūlyti nustatyti aiškias taisykles, kaip turėtų būti vykdomas koordinavimas. Tokios tvarkos pagrindu galėtų būti kolegijos, kurių veikloje dalyvautų už bankų problemų sprendimą atsakingos institucijos, siekiant priimti bendrą sprendimą dėl pasirengimo išskaidyti tarpvalstybinę bankų grupę prižiūrint tokiai įstaigai, kaip būsima Europos bankininkystės institucija, kaip pasiūlė Komisija. Planuojant tokį skaidymą, grindžiamą aiškiais principais, kurie būtų nustatyti teisės aktais, turėtų būti diskutuojama, kaip būtų galima sąžiningai pasidalyti našta ir padalyti sąnaudas tarp privačių subjektų lėšomis finansuojamų bankų problemų sprendimo fondų.

Galiausiai naudojantis bankų problemų sprendimo fondais reikės **laikytis ES valstybės pagalbos taisyklių**. Apibrėžiant bankų problemų sprendimo fondų veiklos aspektus reikės deramai atsižvelgti į galimą su valstybės pagalba susijusį poveikį. Su bankų problemų sprendimo fondų naudojimu susijusios priemonės turės būti grindžiamos tokiais ypatumais, dėl kurių būtų lengviau įvertinti jų suderinamumą, ypač kiek tai susiję su suteiktos paramos pobūdžiu, tinkamu naštos dalijimusi ir pernelyg didelių konkurencijos iškraipymų vengimu.

5. TOLESNI VEIKSMAI

Šiuo komunikatu prisidedama prie būsimų G20 susitikimų diskusijų dėl bankams taikomų mokesčių ir bankų problemų sprendimo fondų. Svarbu kuo greičiau pasiekti bendrą susitarimą

– ES ir pasaulio mastu – dėl šių klausimų bendrųjų principų ir kryptių, kad nebūtų kuriamos skirtingos nacionalinės sistemos.

Komisija ragina 2010 m. birželio 17 d. Europos Vadovų Tarybos susitikimo metu patvirtinti principus ir šiuo komunikatu pasiūlė galimus sprendimus; taip pat Komisija prašo paraginti ES atstovus remti šiuos sprendimus būsimuose G20 susitikimuose.

Kitas žingsnis kuriant visapusišką krizių prevencijos ir valdymo sistemą bus toks: 2010 m. spalio mėn. Komisija pateiks komunikatą, kuriame bus išdėstytas veiksmų planas, taip pat platesnio masto ir išsamūs naujos krizių valdymo sistemos kūrimo planai, įskaitant tolesnį priemonių, skirtų užtikrinti, kad kreditoriai prie bankų problemų sprendimo prisidėtų ankstyvame etape (pvz., sumažinus skolos vertę kreditoriams), įgyvendinimo galimybių vertinimą. **2011 m. pradžioje Komisija planuoja priimti krizių valdymo ir bankų problemų sprendimo fondų teisės aktų pasiūlymus.**