

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.10.20
KOM(2010) 579 galutinis

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

ES finansų sektoriaus krizių valdymo sistema

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

ES finansų sektoriaus krizių valdymo sistema

(Tekstas svarbus EEE)

1. ĮVADAS

Per finansų krizę vyriausybės suprato, kad bankams ir kitoms sisteminėms finansų įstaigoms negalima leisti žlugti. Paprastai tariant, nemokus bankas nebegali toliau vykdyti esminių banko funkcijų, o didelio banko žlugimo atveju tų funkcijų vykdymo negalima nutraukti nesukėlus didelės žalos sistemai. Veiksmais, kurių vyriausybės teko imtis bankams atsidūrus kritinėje padėtyje, – kapitalo injekcijomis, nelikvidaus turto mažinimo priemonėmis, suteiktomis turto ir išsipareigojimų vykdymo garantijomis ir likvidumo užtikrinimo parama – finansų sistemą pavyko stabilizuoti. Tačiau vykdant šiuos veiksmus, žlungančioms įstaigoms ir kreditoriams paremti panaudotos didžiulės viešųjų finansų sumos – ES vyriausybės prisiėmė paramos išsipareigojimų už maždaug 30 % ES BVP, o suteikta parama sudaro 13 %¹. Ši valstybių intervencija turėjo didelį poveikį veiklos sąlygų vienodumui vidaus rinkoje².

Visi sutinka, kad tai niekada neturi pasikartoti. Bankams reikia leisti žlugti, kaip ir bet kurioms kitoms įmonėms. Valdžios institucijoms reikia suteikti priemonių, kurios padėtų išvengti nevaldomo šių įstaigų žlugimo žalos sistemai, kartu užtikrinant, kad mokesčių mokėtojams nepagrįstai nekiltų nuostolių rizikos ir kad nebūtų padaryta žala visai ekonomikai. Reikalingas ne tik griežtesnis reguliavimas, kurį taikant būtų sumažėtų tikimybė, kad bankų būklė taps kritinė, bet ir patikimas režimas, kad būtų atkurta rinkos drausmė, susijusi su žlugimo grėsme, ir sumažinta moralinė rizika, susijusi su netiesiogine apsauga nuo žlugimo, kuri šiuo metu teikiama bankų sektoriaus įmonėms.

Komisija rengia ES politikos atsaką ir iki šiol priėmė du komunikatus dėl krizių valdymo ir problemų sprendimo. 2009 m. spalio mėn. pirmajame komunikate³ svarstyta, kokių pokyčių reikia, kad būtų įmanoma veiksmingai valdyti krizes ir pertvarkyti arba tvarkingai likviduoti žlungančius tarpvalstybinius bankus; dėl šio komunikato surengtos viešos konsultacijos. Šių konsultacijų rezultatai pristatyti konferencijoje krizių valdymo klausimais, kurią Komisija surengė 2010 m. kovo mėn.⁴ 2010 m. pavasarį Komisija įsteigė nemokumo teisės ekspertų grupę, kuri padėtų atliekant parengiamąjį darbą. 2010 m. gegužės mėn. paskelbtame antrajame komunikate⁵ nagrinėtas problemų sprendimo finansavimas, kuris padėtų kuo labiau

¹ Komisijos tarnybų informacija ir valstybių narių per Ekonomikos ir finansų komitetą suteikta informacija iki 2009 m. gruodžio mėn.

² Todėl Europos Komisija reikalavo, kad, kai tinka, sąnaudos būtų pasidalytos ir imtasi priemonių šiems konkurencijos iškreipimams apriboti pagal ES sutarties nuostatas.

³ COM (2009) 561.

⁴ Informacija apie konferenciją, įskaitant pristatymus ir dokumentus, paskelbta Komisijos svetainėje http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm#conference.

⁵ COM (2010) 254.

sumažinti moralinę riziką ir apsaugoti viešąsias lėšas⁶. Europos Parlamento pranešime taip pat pateikta svarbių rekomendacijų dėl bankų sektoriaus tarpvalstybinių krizių valdymo (E. Ferreira pranešimas)⁷.

Komisija padeda formuoti Finansinio stabilumo tarybos ir Didžiojo dvidešimtuko (G20) veiklą ir atidžiai stebi kitus tarptautinius pokyčius. 2010 m. birželio mėn. vykusiame G20 aukščiausiojo lygio susitikime Toronte išpareigota sukurti ir įgyvendinti sistemas, kuriomis valdžios institucijoms būtų suteikti įgaliojimai ir priemonės restruktūrizuoti arba reorganizuoti visų rūšių krizės ištiktas finansų įstaigas, kad našta galiausiai nebūtų perkelta mokesčių mokėtojams. G20 taip pat paragino Finansinio stabilumo tarybą iki susitikimo Seule 2010 m. lapkričio mėn. apsvastyti ir parengti konkrečias politikos rekomendacijas siekiant spręsti problemas, susijusias su sistema svarbiomis finansų įstaigomis, ir šias įstaigas krizės atveju reorganizuoti⁸. JAV vadinamąja C. Doddo ir B. Franko reforma⁹ nustatyta sistema svarbių grupių problemų sprendimo sistema.

Šiame komunikate pateikiamos politikos gairės, kurių Komisija ketina laikytis remdamasi tuo, kas iki šiol atlikta krizių valdymo ir problemų sprendimo srityje. Komisija tęs parengiamąjį darbą vadovaudamasi šiomis gairėmis, kad 2011 m. pavasarį galėtų pateikti teisės aktų pasiūlymų. Šis pasiūlymas bus pateiktas kartu su poveikio vertinimu ir bus paskutinis žingsnis Komisijai įgyvendinant pagrindines G20 finansų reguliavimo reformas. Viešos konsultacijos dėl techninių svarstomos teisės aktų sistemos aspektų bus pradėtos 2010 m. gruodžio mėn. Be to, šio komunikato 6 skirsnyje aptariamas tolesnis darbas, susijęs su nemokumo teisės reforma ir tarpvalstybinių grupių problemų sprendimu.

2. TAIKYMO SRITIS IR TIKSLAI

Šiame komunikate aptarta sistema bus taikoma visoms kredito įstaigoms ir kai kurioms investicinėms įmonėms¹⁰, nepaisant to, ar jos veiklą vykdo tarpvalstybiniu mastu, ar vienoje valstybėje. Tačiau Komisija toliau nagrinės kitų finansų įstaigų problemų sprendimo klausimus ir ataskaitą pateiks iki 2011 m. pabaigos. Visų pirma bus nagrinėjama, kokia krizių valdymo ir problemų sprendimo tvarka reikalinga (jei ji apskritai reikalinga) ir tinkama kitoms finansų įstaigoms, įskaitant draudimo įmones, investicinius fondus ir pagrindines sandorio šalis.

Taikant Europos problemų sprendimo sistemą visų pirma turėtų būti siekiama, kad bet kurios rūšies ir dydžio finansinių sunkumų patiriančioms įstaigoms ir net sistemai svarbioms įstaigoms būtų leidžiama žlugti ir kad dėl to nekiltų rizika finansiniam stabilumui, o mokesčių mokėtojams nesusidarytų išlaidų. Siekdama tai įgyvendinti bankų sektoriuje, Komisija rengia prevencijos, krizių valdymo ir problemų sprendimo sistemą, kuri būtų pagrįsta šiais tikslais:

- **pirmenybę teikti prevencijai ir pasirengimui.** Visapusiškos planavimo ir prevencinės priemonės turėtų padėti valdžios institucijoms ir įmonėms pasirengti krizinei

⁶ Abiejų ankstesnių Komisijos komunikatų tekstą galima rasti http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm.

⁷ Europos Parlamentas, A7-0000/2010, Ekonomikos ir pinigų politikos komitetas, pranešėja Elisa Ferreira.

⁸ Šiame dokumente pateiktos idėjos atitinka Finansinio stabilumo tarybos rengiamas rekomendacijas.

⁹ *The Wall Street Reform and Consumer Protection Act* (Pub.L. 111-203, H.R. 4173).

¹⁰ Komisijos politikos tikslas – sistema taikyti toms investicinėms įmonėms, kurių žlugimas sukeltų sisteminių nestabilumą, ir svarstomos įvairios galimybės, kaip šią kategoriją būtų galima apibrėžti.

reorganizacijai, taip pat jos turėtų būti taikomos įgyvendinant ir kitas finansų sistemos rizikos mažinimo reformas;

- **suteikti patikimas problemų sprendimo priemonės**, skirtas užtikrinti, kad valdžios institucijos turėtų galimybių krizės atveju įstaigas reorganizuoti taip, kad kuo labiau sumažėtų problemų išplitimo rizika ir būtų užtikrintas esminių finansinių paslaugų tęstinumas, įskaitant nepertraukiamą galimybę apdraustiems indėlininkams atgauti indėlius;
- **suteikti galimybę greitai imtis ryžtingų veiksmų**, nustatant tiksliai apibrėžtus įgaliojimus ir procesus, taip pat panaikinant teisinį netikrumą dėl to, kada valdžios institucijos gali įsikišti ir kokių veiksmų gali imtis;
- **mažinti moralinę riziką**, užtikrinant, kad nuostoliai būtų tinkamai paskirstyti akcininkams ir kreditoriams, taip pat apsaugant viešąsias lėšas. Tai reiškia, kad bent jau problemų sprendimo sąnaudos turėtų tekti atitinkamos įstaigos akcininkams ir, kiek įmanoma, kreditoriams pagal įprastinį eiliškumą, taip pat, jei būtina, visam bankų sektoriui;
- **padėti sklandžiai išspręsti tarpvalstybinių grupių problemas** siekiant užtikrinti, kad vidaus rinka būtų kuo mažiau sutrikdyta, sąnaudos sąžiningai padalytos ir esminės banko paslaugos toliau teikiamos;
- **užtikrinti teisinį tikrumą** ir tinkamas trečiųjų šalių apsaugos priemones, o priemonių, susijusių su nuosavybės teisių apribojimu, imtis tik tais atvejais, kai tai būtina ir pagrįsta atsižvelgiant į viešąjį interesą. Taikant sistemą reikėtų užtikrinti, kad kreditoriams sudarytos sąlygos būtų panašios į tas, kurios būtų sudarytos likvidavus banką¹¹;
- **apriboti konkurencijos iškraipymą** dėl intervencinių priemonių, kuriomis Europos lygiu pažeidžiamas finansų sektoriaus veiklos sąlygų vienodumas. Tai reiškia, kad pagal problemų sprendimo sistemą suteikta valstybės pagalba turi atitikti Sutarties taisykles ir būti suderinama su vidaus rinka.

Taikant šiais tikslais pagrįstą krizių valdymo sistemą turėtų būti užtikrinta, kad sunkumų patiriantys bankai iš rinkos pasitrauktų nesukeldami grėsmės finansiniam stabilumui. Nesukūrus tokios sistemos, neįmanoma realiai užtikrinti, kad ateityje kilus krizei finansų įstaigų neteks vėl finansiškai remti.

3. PAGRINDINIAI SISTEMOS ELEMENTAI

Komisijos rengiamą krizių valdymo sistemą sudaro trijų klasių priemonės: parengiamosios ir prevencinės priemonės, ankstyva priežiūros intervencija ir problemų sprendimo priemonės bei įgaliojimai. Kai kurios iš šių priemonių jau egzistuoja nacionaliniuose režimuose, bet kai kurios būtų naujos kai kuriose valstybėse narėse. Todėl bus reikės užtikrinti sklandų perėjimą nuo dabartinės nacionalinės tvarkos prie būsimos sistemos. Taikant ankstyvos intervencijos ir problemų sprendimo priemones valdžios institucijoms turi būti suteiktos įvairios pasirinktys, o nustačius veiksmų pradžios kriterijus sistemoje neturėtų būti pernelyg konkrečiai nurodyta, kokias priemones reikėtų naudoti konkrečiais atvejais.

¹¹ Tai yra kreditoriai neatsidurtų nei geresnėje, nei blogesnėje padėtyje negu tuo atveju, jei bankas būtų buvęs likviduotas.

3.1. Už krizių valdymą atsakingos valdžios institucijos

Ankstyvos intervencijos įgaliojimai ir toliau priklausys rizikos ribojimo principais pagrįstos priežiūros institucijoms pagal Kapitalo poreikių direktyvą (KPD)¹².

Pagal naująją krizių valdymo sistemą kiekviena valstybė narė turės nustatyti problemų sprendimo instituciją, kuri turėtų problemų sprendimo įgaliojimus. Tai turėtų būti ne teisminės, o administracinės institucijos, bet šiame etape nebūtina tiksliau nurodyti, kokia nacionalinė įstaiga turėtų būti problemų sprendimo institucija. Todėl valstybės narės galės nekeisti esamos nacionalinės tvarkos, pagal kurią už problemų sprendimą būtų atsakingos įvairios institucijos – finansų ministerija, centrinis bankas arba indėlių garantijų sistemos valdytojas. Vis dėlto Komisija atkreipia dėmesį, kad pagal daugelį jurisdikcijų problemų sprendimo institucijos yra pagrįstai atskirtos nuo priežiūros institucijų; tokį atskyrimą ji laiko svarbiu veiksniu siekiant kuo labiau sumažinti pakantumo riziką.

3.2. Parengiamosios ir prevencinės priemonės

Komisija svarsto keletą priemonių, kuriomis siekiama didinti tikimybę, kad atsirandančios problemos būtų nustatomos ir sprendžiamos kuo anksčiau, ir užtikrinti geresnį įmonių ir valdžios institucijų pasirengimą įveikti didelius sunkumus.

Griežtesnė priežiūra

Priežiūros neveiksmingumo problemų kilo prieš dabartinę krizę ir šios problemos prie jos prisidėjo. Todėl Komisija ketina stiprinti priežiūros režimą pagal KPD, t. y. reikalauti, kad atsižvelgiant į rizikos vertinimą kasmet būtų rengiamos kiekvienos prižiūrimos įstaigos priežiūros programos, kad būtų dažniau ir sistemiškiau atliekami priežiūros tyrimai vietoje, kad standartai būtų griežtesni, o priežiūros vertinimas griežtesnis ir labiau perspektyvinis.

Turto perdavimo galimybės

Komisija svarsto priemones, kuriomis būtų patikslintos aplinkybės ir sąlygos, kuriomis įstaigos, kurioms taikoma KPD, gali kitoms grupės įmonėms perduoti turtą, įskaitant tuo atvejus, kai grupės įmonės turi likvidumo problemų¹³. Būtų siekiama nustatyti sistemą, pagal kurią būtų sudarytos sąlygos valdyti grupės vidaus likvidumą ir būtų taikomos apsaugos priemonės, būtinos valstybių narių, kuriose turtą perduodančios įmonės įsteigtos, finansiniam stabilumui išlaikyti ir kreditorių bei akcininkų teisėms apsaugoti.

Gaivinimo ir problemų sprendimo planai

Tarptautiniu lygiu vyksta darbas, susijęs su gaivinimo ir problemų sprendimo planais, kurie būtų svarbus pasirengimo didelių įstaigų žlugimui elementas – plačiai sutariama, kad šie planai yra būtina sudėtinė veiksmingo krizių valdymo režimo dalis. Komisija dalyvauja šiame darbe ir sieks užtikrinti suderinamumą su tarptautiniais pokyčiais.

Būtų reikalaujama, kad visos kredito įstaigos ir investicinės įmonės, kurioms bus taikomas režimas, parengtų ir nuolat atnaujintų gaivinimo planus, kuriuose būtų pateiktos priemonės, kurių įstaiga ar grupė pagal skirtingus scenarijus imtųsi likvidumo problemoms spręsti,

¹² Direktyvos 2006/48/EB ir 2006/49/EB.

¹³ Reikės skirti dėmesio tokio turto perdavimo traktavimui pagal taikomą mokesčių režimą. Gali prireikti atskirai apsvaistyti ir apskaitos sąlygas.

kapitalui pritraukti ar rizikai sumažinti. Planai turėtų būti išsamūs ir tikroviški, ir juose neturėtų būti daroma prielaida, kad bus suteikta parama viešosiomis lėšomis. Tačiau reikalavimas parengti gaivinimo planą turėtų būti taikomas proporcingai, atsižvelgiant į įmonės dydį, jos finansavimo šaltinių pobūdį ir tai, ar būtų tikėtina gauti grupės arba kitą sektoriaus atstovų paramą. Būtų reikalaujama, kad įstaigos planus pateiktų priežiūros institucijoms, kad jos įvertintų, ar jie visapusiški ir ar padėtų atkurti įstaigos gyvybingumą.

Reikalavimas parengti atnaujintus problemų sprendimo planus būtų taikomas visoms kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms, kurioms būtų taikomas režimas, siekiant užtikrinti būtiną planavimą, kad būtų sudarytos sąlygos banko ar įmonės žlugimo atveju jo (jos) veiklą tvarkingai perduoti kitai įmonei arba ją nutraukti. Šiuos planus rengia problemų sprendimo institucijos ir priežiūros institucijos, glaudžiai bendradarbiaudamos su įmonėmis, kurios privalėtų pateikti būtiną informaciją¹⁴. Pavyzdžiui, problemų sprendimo planams parengti būtų reikalinga išsami informacija apie grupės struktūrą, grupės vidaus garantijas ir paslaugų lygmens susitarimus, sutartis ir sandorio šalis, skolinius įsipareigojimus, turto saugojimo susitarimus, taip pat veiklos informacija apie IT sistemas ir žmogiškuosius išteklius.

Bendri sprendimai dėl gaivinimo ir problemų sprendimo planų, kuriuos būtų reikalaujama rengti tiek įmonės, tiek grupės lygiu, būtų priimami problemų sprendimo kolegijose¹⁵.

Prevenciniai įgaliojimai

Komisija mano, kad, papildant problemų sprendimo planavimo priemones, valdžios institucijos turėtų turėti aiškius preventinius įgaliojimus, kurie galėtų būti taikomi, kai problemų sprendimo institucijos mano, kad pagal taikomus režimus įstaigos arba grupės krizinei reorganizacijai kyla kliūčių. Būtų siekiama priežiūros institucijoms¹⁶ suteikti galimybę, pasikonsultavus su problemų sprendimo institucijomis, reikalauti, kad įstaigos imtųsi priemonių, įskaitant veiklos ir struktūros pokyčius, kurie būtini norint užtikrinti, kad pagal taikomą teisinę sistemą krizinis reorganizavimas būtų perspektyvus. Svarstomi preventiniai įgaliojimai apima reikalavimus apriboti arba keisti pozicijas, dažninti ataskaitų teikimą, apriboti arba uždrausti tam tikrą veiklą arba keisti grupės struktūrą (įskaitant konkrečios veiklos paskirstymo tarp juridinių subjektų nustatymą). Naudojantis įgaliojimais reikalauti keisti teisinę struktūrą ir veiklos organizavimą, be abejo, kišamasi į įmonės veiklą, todėl būtinai reikėtų nustatyti tinkamas patikras ir pusiausvyros užtikrinimo priemones. Jas taikant, be kita ko, įmonei būtų suteikta teisė ginčyti bet kurį priežiūros institucijos arba problemų sprendimo institucijos iškeltą restruktūrizavimo reikalavimą.

3.3. Veiksmų pradžios kriterijai

Nustatant ankstyvos intervencijos ir problemų sprendimo veiksmų pradžios kriterijus reikia užtikrinti, kad atitinkamos valdžios institucijos galėtų laiku imtis veiksmų, ir tie kriterijai turėtų būti pakankamai aiškūs ir skaidrūs, kad būtų kuo labiau sumažintas priežiūros institucijų, įmonių ir rinkos sandorio šalių netikrumas dėl to, ar vykdomos intervencijos sąlygos.

¹⁴ Priežiūros institucijoms ir kitoms valdžios institucijoms būtų taikomi įprastiniai apribojimai dėl konfidencialios informacijos atskleidimo.

¹⁵ Žr. 4.1 skirsnį.

¹⁶ Atsakomybė už sprendimą dėl visų pokyčių, reikalingų grupės lygiu, tektų konsoliduotos priežiūros institucijai, kaip apibrėžta Direktyvoje 2006/48/EB.

Ankstyvos intervencijos veiksų pradžios kriterijai

Šiuo metu KPD numatyti priežiūros institucijų ankstyvos intervencijos įgaliojimai taikyti priemones bankams, kurie neatitinka kurio nors iš tos direktyvos reikalavimų¹⁷. Siekiant užtikrinti, kad priežiūros institucijos galėtų įsikišti pakankamai anksti, kad veiksmingai išspręstų atsirandančią problemą, aplinkybės, kuriomis priežiūros institucijos gali imtis tokių priemonių, galėtų būti papildytos atvejais, kai *tikėtina*, kad bankas ar investicinė įmonė neatitiks kurio nors iš KPD reikalavimų. KPD reikalavimai visapusiški, todėl vieno iš reikalavimų pažeidimas arba tikėtinas pažeidimas nebūtinai reiškia, kad atitinkama įstaiga turi didelių problemų, kurios nevaldomos sukeltų nuosmukį ir galimą žlugimą. Ankstyvos intervencijos priemonės, kurios galėtų būti taikomos pagal KPD, skiriasi pagal įsikišimo į įmonės veiklą laipsnį, o priežiūros institucijos galėtų jas rinktis pagal tai, kas tikslinga ir proporcinga atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį ir rimtumą.

Problemų sprendimo veiksų pradžios kriterijai

Nustatant kriterijų atitikties reikalavimus, taikomus norint pasinaudoti problemų sprendimo priemonėmis ir įgaliojimais, finansinio stabilumo tikslais reikia užtikrinti, kad problemų sprendimo institucijos turėtų galimybę imtis veiksų anksčiau, negu bankas tampa nemokus pagal balansą¹⁸. Intervenciją atidėliojant iki tol, kol bankas pasiekia tą ribą, tikėtina, kad sumažės veiksmingų banko problemų sprendimo pasirinkčių arba prireiks daugiau lėšų pasirinktai priemonei įgyvendinti. Vis dėlto taikant priemones gali būti dideliu mastu trukdoma akcininkams ir kreditoriams naudotis nuosavybės teisėmis, todėl problemų sprendimo veiksų pradžios kriterijais taip pat turi būti užtikrinta, kad tokių veiksų nebūtų imamasi, kol nebus išnaudotos visos kitos realios gaivinimo galimybės, ir kad intervencija atitiktų viešąjį interesą.

Komisija svarsto įvairias pasirinktis, kuriomis siekiama įtvirtinti sąlygą, kad įstaiga turėtų turėti didelių sunkumų be realių atsigavimo perspektyvų per laikotarpį, kuris tinkamas atsižvelgiant į riziką finansiniam stabilumui, kurią kelia įstaigos kritinė būklė ir tikėtinas žlugimas. Galimos kriterijų atitikties sąlygos, susijusios su įstaigos mokumu arba likvidumu, apima priežiūros institucijų vertinimą, kad įstaiga patyrė arba gali patirti nuostolių, kurie viršytų jos reguliuojamąjį kapitalą, kad jos turtas galbūt bus mažesnis už jos išpareigojimus, kad ji galbūt nepajėgs padengti savo išpareigojimų įprastinėmis veiklos sąlygomis arba kad ji apskritai neturi pakankamai išteklių savo veiklai tęsti. Labiau kokybinės pasirinktys apima priežiūros institucijų vertinimą, kad įstaiga nebeatitinka (arba yra tikimybė, kad nebeatitiks) jai išduotos banko arba investicinės veiklos licencijos sąlygų. Akivaizdu, kad šios pasirinktys iš dalies sutampa, o Komisija toliau svarstys, kaip kuo geriau suderinti lankstumą ir objektyvumą.

Be pirmiau apibūdintų kokybinių arba kiekybinių veiksų pradžios kriterijų, Komisija siūlo taip pat reikalauti, kad krizinis reorganizavimas būtų būtinas atsižvelgiant į viešąjį interesą. Viešojo intereso kriterijus būtų vykdomas, jei, pvz., įstaigą likvidavus pagal įprastines bankroto procedūras nebūtų užtikrintas finansų sistemos stabilumas arba esminių finansų infrastruktūros paslaugų tęstinumas. Jei viešojo intereso sąlyga nevykdoma, įstaiga turėtų būti likviduota, kai tik pasiekama riba, kai ją galima likviduoti dėl nemokumo.

¹⁷ Direktyvos 2006/48/EB 136 straipsnis. Šie įgaliojimai investicinėms įmonėms taikomi pagal Direktyvos 2006/49/EB 37 straipsnį.

¹⁸ Paprastai nemokumas pagal balansą yra ta riba, kai pradedamos įprastinės bankroto bylos.

Net ir suderinus ankstyvos intervencijos ir problemų sprendimo veiksmų pradžios kriterijus, lieka rizika, kad valdžios institucijos atidėlios intervenciją arba net laiku nenustatys, kad susidarė veiksmų pradžios kriterijus atitinkančios sąlygos. Šią riziką galima smarkiai sumažinti parengus bendrus rodiklius ir suderintą metodiką, kuriais remiantis būtų nustatytos papildomos intervencijos vykdymo gairės. Be to, tarpusavio tyrimai kolegijose turėtų padėti mažinti riziką, kad atsirandančios problemos nebus nustatytos arba sprendžiamos.

3.4. Ankstyva intervencija

Šiame skirsnyje apibūdintos svarstomos priemonės siekiant anksti spręsti atsirandančias problemas įmonės ir grupės lygiu, neleisti joms didėti ir užtikrinti atsigavimą.

Priežiūros įgaliojimai

Priežiūros institucijų ankstyvos intervencijos įgaliojimai bus išplėsti ir išaiškinti. Priežiūros institucijoms suteikiamos naujos priemonės galėtų apimti aiškius įgaliojimus uždrausti dividendų ir, kai įmanoma, mišrių kapitalo priemonių, kurios būtų tinkamos kaip reguliuojamasis kapitalas, atkarpų palūkanų išmokėjimą, reikalauti pakeisti vadovus ar direktorius arba reikalauti, kad bankas parduotų verslą ar verslo linijas, keliančius pernelyg didelę riziką jo finansiniam patikimumui. Kaip nurodyta pirmiau, šiais įgaliojimais būtų galima pasinaudoti KPD reikalavimų pažeidimo arba tikėtino pažeidimo atveju, todėl šie įgaliojimai skiriasi nuo prevencinių įgaliojimų, aptartų ankstesniame skirsnyje.

Gaivinimo planų įgyvendinimas

Siekiant užtikrinti, kad įstaigos laiku imtųsi spręsti atsirandančias problemas, bankams ir investicinėms įmonėms, kuriems taikoma sistema, turėtų būti nustatytas naujas įpareigojimas priežiūros institucijų prašymu pateikti planą, kuriame būtų nurodytos priemonės, kurių ketinama imtis įstaigai atgaivinti, kai kyla konkrečių finansinių sunkumų. Šis įpareigojimas būtų taikomas, kai įstaiga neatitinka KPD mokumo reikalavimų arba bet kurių kitų būsimų su likvidumu susijusių reikalavimų. Numatoma, kad daugeliu atvejų plane bus remiamasi specialiosiomis priemonėmis, jau pateiktomis įmonės gaivinimo plane.

Specialusis valdymas

Be platesnių priežiūros įgaliojimų pagal KPD, priežiūros institucijos galėtų būti įgaliotos ribotam laikotarpiui iki vieno metų skirti specialųjį valdytoją, kad jis perimtų įstaigos, kuri neatitinka KPD reikalavimų ir kuri nepateikė patikimo gaivinimo plano pagal ankstesnę pastraipą arba veiksmingai jo neįgyvendina, valdymą arba padėtų esamai vadovybei. Specialusis valdytojas naudotųsi visais vadovybės įgaliojimais, bet jo pirminė pareiga būtų atkurti įstaigos patikimumą. Niekaip kitaip akcininkų teisės nebūtų paveiktos; akcininkų pritarimas būtų reikalingas visiems specialiojo valdytojo veiksams, kuriems tas pritarimas būtų reikalingas, jei jų imtųsi direktoriai. Sprendimas skirti specialųjį valdytoją neturėtų reikšti valstybės garantijos arba priežiūros institucijoms užtraukti atsakomybės už specialiojo valdytojo veiksmus. Specialiojo valdytojo atsakomybės mastą reikėtų nagrinėti papildomai.

3.5. Problemų sprendimas

Pagrindinė taisyklė – žlungančios kredito įstaigos turėtų būti likviduojamos įprastai keliant bankroto bylas. Vis dėlto, kitaip nei kituose ekonomikos sektoriuose, finansų sektoriuje žlungančioms finansų įstaigoms ir, konkrečiai, sistemai svarbioms finansų įstaigoms įprastinės bankroto bylos paprastai nekeliamos. Komisija svarstys, kokia bankų nemokumo

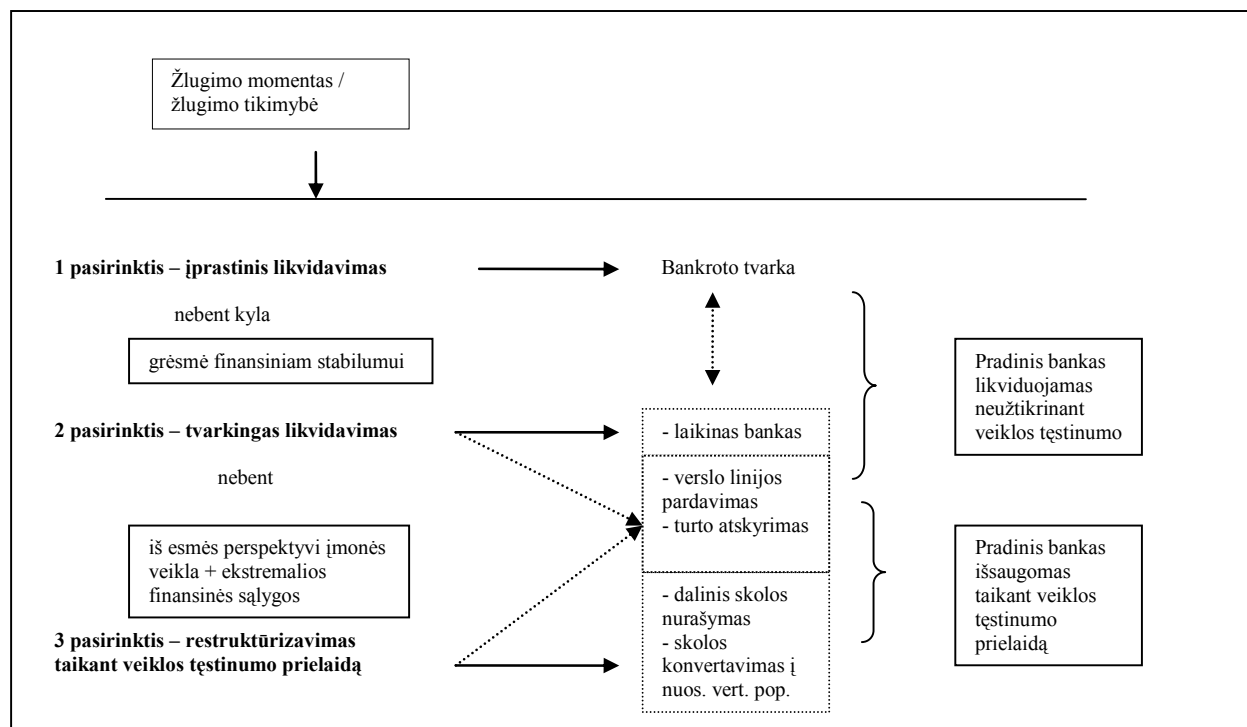
teisės reforma reikalinga, kad žlugę bankai galėtų būti likviduojami antrajame etape, kaip apibūdinta 5 skirsnyje, taip užtikrinant, kad likvidavimas būtų viena iš realių galimybių.

Tačiau ne visuomet bus įmanoma banką arba investicinę įmonę likviduoti keliant įprastinę bankroto bylą. Kai kuriais atvejais tvarkingas veiklos nutraukimas įmonę reorganizuojant bus būtinas atsižvelgiant į viešąjį interesą dėl finansinio stabilumo priežasčių, t. y. siekiant kuo labiau sumažinti problemų išplitimą, užtikrinti gyvybiškai svarbių ekonominių funkcijų tęstinumą, kuo labiau padidinti likusio turto vertę ir palengvinti jo grąžinimą privačiajam sektoriui produktyviai panaudoti¹⁹.

Priemonės, skirtos įmonės veiklos tęstinumui užtikrinti, pvz., įgaliojimas iš dalies nurašyti skolą arba ją konvertuoti į nuosavybės vertybinius popierius²⁰, turėtų būti taikomos išimtinėmis aplinkybėmis deramai pagrįstais atvejais. Taip būtų padedama stiprinti rinkos drausmę.

Komisijos nuomone, taikant šią problemų sprendimo sistemą kartu su prevenciniais įgaliojimais, kuriais siekiama supaprastinti teises ir verslo struktūras tais atvejais, kai įmonės kitomis sąlygomis nebūtų galima reorganizuoti, bus užtikrinta, kad problemų sprendimo institucijos galėtų valdyti visų įstaigų, kurioms taikoma sistema, žlugimą, nepaisant jų dydžio ir tarpusavio sąsajų ir nesukeliant grėsmės finansiniam stabilumui.

Problemų sprendimas ir nemokumas



Reikės, kad problemų sprendimo sistemą sudarytų problemų sprendimo priemonės, apimančios įvairius problemų sprendimo įgaliojimus. Taikant šią sistemą bus patikslintos tiek

¹⁹ Įmonę likviduojant tiek įprastai dėl bankroto, tiek tvarkingai akcininkų sprendimu, ji panaikinama visiškai arba iš dalies. Todėl laikoma, kad ji negali užtikrinti veiklos tęstinumo.

²⁰ Žr. 3.6 skirsnį.

priemonės, tiek įgaliojimai kartu su kriterijų atitikties sąlygomis, kurias reikia tenkinti, kad juos būtų galima taikyti ir jais pasinaudoti.

Problemų sprendimo priemonės apima verslo pardavimo priemonę, kuri sudarys sąlygas valdžios institucijoms be akcininkų sutikimo parduoti kredito įstaigą arba jos verslo dalis vienam ar daugiau pirkėjų²¹; laikino banko priemonę, kuri sudarytų sąlygas valdžios institucijoms tam tikrą arba visą žlungančios kredito įstaigos veiklą (įskaitant jos indėlius ar hipotekos knyga) perduoti laikinam bankui²²; turto atskyrimo priemonę, kuri sudarytų sąlygas valdžios institucijoms neveiksnų arba nelikvidų turtą perduoti atskirai įmonei („blogam“ bankui) siekiant sutvarkyti banko, kurio veikla sutrikusi, balanso būklę; ir dalinio skolos nurašymo priemonę, kuri aptarta toliau 3.6 skirsnyje. **Problemų sprendimo įgaliojimai** yra įvairūs teisiniai įgaliojimai, kuriais valdžios institucijos įvairiai naudojami taikydamos problemų sprendimo priemones. Jie apima esminius įgaliojimus žlungančio banko akcijas arba jo turtą, teises arba išpareigojimus perduoti kitai įmonei, kaip antai kitai finansų įstaigai ar laikinam bankui; įgaliojimus nurašyti ar panaikinti žlungančio banko akcijas arba iš dalies nurašyti ar konvertuoti jo skolą; įgaliojimą pakeisti aukščiausiąją vadovybę ir įgaliojimą nustatyti laikiną reikalavimų apmokėjimo moratoriumą. Be to, gali prireikti papildomų įgaliojimų, įskaitant įgaliojimą reikalauti, kad esminių paslaugų tęstinumą užtikrintų kiti grupės subjektai.

Taikant šias priemones ir įgaliojimus akcininkams (daugeliu atvejų – ir kreditoriams) gali būti trukdoma naudotis savo teisėmis. Todėl sistemoje, kai būtina, būtų numatytos apsaugos priemonės ir kompensavimo mechanizmai. Komisijos svarstomas pagrindinis kompensavimo principas – kad nukentėjusių suinteresuotųjų šalių patiriami nuostoliai neturėtų viršyti nuostolių, patiriamų tuo atveju, jei įstaiga būtų likviduota pagal taikomą nemokumo režimą²³.

Be to, sistema apims sandorio šalims ir rinkos susitarimams, kuriems nuosavybės, turto ar išpareigojimų perdavimas gali turėti poveikio, taikomas apsaugos priemones ir teismo nagrinėjimo nuostatas, skirtas užtikrinti, kad nukentėjusios šalys turėtų reikiamas teises ginčyti valdžios institucijų veiksmus ir siekti finansinio žalos atlyginimo. Komisija taip pat mano, kad taikant sistemą turėtų būti numatyta nuostata, kuria būtų laikinai sustabdomos užskaitos paankstinimo teisės (angl. *close-out netting*), kai valdžios institucijos atitinkamas sutartis perduoda kitai įmonei vykdydamos problemų sprendimo priemonę (dėl šios nuostatos elementų Komisija konsultuosis su ekspertais). Gali prireikti papildomai apsvarstyti galimybę pasinaudoti šiomis teisėmis ir vykdant ankstyvos intervencijos priemones.

Siūloma, kad sistemoje nebūtų pernelyg konkrečiai apibrėžti teisiniai naudojimosi įgaliojimais būdai. Valstybės narės šiuo metu taiko keletą modelių, įskaitant valdytojo ir administratoriaus pareigų vykdymą ir naudojimąsi tiesioginiais vykdomaisiais įgaliojimais. Siekiant veiksmingo bendradarbiavimo šiame etape nebūtina pasirinkti vienintelį modelį.

²¹ Įstaigos arba jų verslo dalys turėtų būti parduodamos laikantis atvirumo, skaidrumo ir nediskriminavimo principų, kiek tai įmanoma konkrečiomis aplinkybėmis. Taip geriausiai užtikrinama, kad mokama sąžininga rinkos kaina ir kad pirkėjui nesuteikta valstybės pagalba. Vis dėlto Komisija pripažįsta, kad bus aplinkybių, kuriomis siekiant išsaugoti finansinį stabilumą pardavimas turi būti užbaigtas per labai trumpą laiką. Tokiais atvejais įprastinis viešo konkurso procesas nebus įmanomas, bet skaidrumo, atvirumo ir nediskriminavimo reikalavimų reikės kiek įmanoma laikytis.

²² Laikino banko struktūros tikslas – lengviau užtikrinti nepertraukiamą galimybę atgauti apdraustus indėlius arba išsaugoti esmines banko funkcijas ribotą laikotarpį, kad būtų galima įmonę parduoti privačiajam sektoriui, kai stabilizuosis rinkos sąlygos.

²³ Šiuo metu šis principas taikomas pagal kai kurias jurisdikcijas.

Šios priemonės ir įgaliojimai turi būti taikomi ir jais naudojamasi laikantis ES sutarties nuostatų, visų pirma, kai taikoma, taikant valstybės pagalbos sistemą.

3.6. Dalinis skolos nurašymas

Pagrindinis dabartinių tarptautinių diskusijų klausimas – didelių ir sudėtingos struktūros finansų įstaigų problemų sprendimas. Politikos formuotojai pripažįsta, kad gali būti aplinkybių, kai kitų pirmiau apibūdintų problemų sprendimo priemonių gali nepakakti, kad būtų išspręstos didelės ir sudėtingos struktūros finansų įstaigos problemos ir išsaugotas finansinis stabilumas. Pavyzdžiui, sisteminės krizės atveju tradicinės problemų sprendimo procedūros gali nesuteikti galimybių valdžios institucijoms išlaikyti sistemai labai svarbią didelio komercinio banko veiklą, kaip antai mokėjimo sistemų ir skolinimo funkcijas. Ši įmonė gali būti pernelyg didelė, kad ją be valstybės paramos arba be didelio neigiamo poveikio konkurencijai būtų galima esamomis sąlygomis parduoti kitiems bankams, tačiau, nutraukus jos veiklą, rinkos funkcijas nebūtinai lengvai pakeistų esami ar nauji rinkos dalyviai. Todėl Komisija svarsto papildomus mechanizmus, kuriuos taikant įstaigai būtų suteikiamos galimybės išlaikyti veiklos tęstinumą, kad ją būtų galima reorganizuoti arba, kai tinka, tam tikrą jos veiklą tvarkingai nutraukti taip, kad problemos išplistų kuo mažiau.

Vienas iš tokių svarstomų mechanizmų – iš dalies nurašyti visus nuosavybės vertybinius popierius ir kritinės būklės įstaigos skolą konvertuoti į nuosavybės vertybinius popierius siekiant atkurti jos kapitalo būklę, kuri sudarytų sąlygas (laikinais arba ilgą laiką) užtikrinti veiklos tęstinumą. Tačiau kyla svarbių teisinių ir politikos klausimų. Kaip antai:

- ar mechanizmas turėtų būti pagrįstas teisės aktais nustatytu valdžios institucijų įgaliojimu iš dalies nurašyti arba konvertuoti skolą nurodytomis sąlygomis, ar privaloma sutartine skolos nurašymo arba konvertavimo sąlyga, kurią būtų reikalaujama įtraukti į finansų įstaigų, kurioms taikoma krizių valdymo sistema, tam tikrą dalį išleidžiamų skolos vertybinių popierių;
- jei tas įgaliojimas būtų nustatytas teisės aktais – skolos, kuriai tai būtų taikoma, klasės (pvz., kyla sudėtingų teisinių ir politikos klausimų dėl skolų tiekėjams, išvestinių finansinių priemonių, didmeninių indėlių, įkaitu užtikrintos paskolų grupės vidaus įsipareigojimų²⁴) ir taikymo srities poveikis skolos grąžinimo eiliškumui²⁵;
- poveikis finansavimo kainai, rizika finansavimą nukreipti trumpalaikiai arba užtikrintai skolai, poreikis reguliuoti įsipareigojimus pagal balansą ir galimas poreikis keisti tam tikrų kreditorių eiliškumą;
- šios priemonės taikymo tarpvalstybinei grupei sudėtingumas ir poreikis užtikrinti, kad dalinis nurašymas arba konvertavimas būtų pripažįstamas užsienio teismuose, kai skola registruojama arba valdoma ne pagal ES teisę.

Komisija atkreipia dėmesį, kad svarstomos įvairios iniciatyvos siekiant panašių tikslų, t. y. geriau padengti nuostolius skolą konvertuojant į nuosavybės vertybinius popierius arba ją iš dalies nurašant, kol dar bankui taikoma veiklos tęstinumo prielaida. Tarp šių iniciatyvų – siūlomas reikalavimas, aptartas rugpjūčio 19 d. Bazelio komiteto konsultaciniame dokumente,

²⁴ Kuriant priemonę reikėtų stengtis nepakenkti tam tikrų kategorijų investuotojams, kaip antai mažmeniniams investuotojams ir mažosioms bei vidutinėms įmonėms.

²⁵ Komisijos nuomone, iš principo nurašant skolas reikėtų laikytis eiliškumo bankroto atveju.

kad turėtų būti galima visą kapitalo subordinuotą skolą į nuosavybės vertybinius popierius konvertuoti, kai įmonės veikla nebevykdoma arba valstybės intervencijos atveju. Komisija toliau konsultuosis dėl visų naujų neapibrėžtojo konvertuojamojo kapitalo (angl. *contingent convertible capital*) taisyklių, kurios gali būti priimtos, ir užtikrins, kad jos būtų suderintos su visais rengiamais pasiūlymais dėl dalinio skolos nurašymo, kuris būtų viena iš problemų sprendimo priemonių.

Nepaisant techninių problemų, kylančių kuriant dalinio skolos nurašymo mechanizmą, Komisija mano, kad tai gali būti papildoma problemų sprendimo priemonė, kuri labai padėtų valdžios institucijoms sprendžiant didelių ir sudėtingos struktūros finansų įstaigų problemas. Jei nėra veiksmingų mechanizmų šių įstaigų žlugimą valdyti taip, kad nekiltų sistemos sutrikimų, padidėja būtinybė bent jau nustatyti papildomus rizikos ribojimo reikalavimus kartu taikant struktūrines priemones, skirtas užtikrinti problemų sprendimą kaip geresnio nuostolių padengimo alternatyvą.

4. TARPVALSTYBINIŲ KRIZIŲ VALDYMO KOORDINAVIMAS

4.1. Darnus ES bankų grupių problemų sprendimas

2 skirsnyje apibūdintomis priemonėmis bus užtikrinta, kad problemų sprendimo institucijos disponuotų tomis pačiomis priemonėmis ir įgaliojimais. Dėl to būtų lengviau koordinuoti veiksmus tarpvalstybinės grupės žlugimo atveju, bet būtina reikia papildomų veiksmų siekiant skatinti bendradarbiavimą ir išvengti nedarnaus atskirų šalių atsako.

Iš esmės įdiegus integruotą sistemą, kai tarpvalstybinių įmonių problemas spręstų viena Europos įstaiga, būtų užtikrintas greitas, ryžtingas ir objektyvus Europos finansų grupių problemų sprendimas, taip pat būtų geriau atsižvelgta į europinį bankininkystės rinkų pobūdį. Tačiau Komisija pripažįsta, kad būtų sudėtinga nustatyti ES integruotą tarpvalstybinių bankų grupių problemų sprendimo modelį neturint suderinto nemokumo režimo ir Europos lygio vienos šių subjektų priežiūros institucijos. Komisija mano, kad Europos lygio požiūris į problemų sprendimą turėtų atspindėti platesnį požiūrį į priežiūrą.

Todėl Komisija pirmuoju etapu teikia pirmenybę koordinavimo sistemai, pagrįstai suderintomis problemų sprendimo priemonėmis ir reikalavimu, kad valdžios institucijos konsultuotųsi ir bendradarbiautų sprendamos tarpusavyje susijusių įmonių problemas. Šiuo tikslu Komisija svarsto dvi pagrindines reformas.

Pirma, problemų sprendimo kolegijos būtų įsteigtos remiantis esamomis priežiūros kolegijomis, į jas įtraukiant grupei priklausančių įmonių problemų sprendimo institucijas. Problemų sprendimo kolegijos, kurioms pirmininkautų problemų sprendimo institucija, atsakinga už ES patronuojančiąją kredito įstaigą (t. y. grupės lygio problemų sprendimo institucija), atsakytų už krizių planavimą ir problemų sprendimo planų parengimą, įskaitant prireikus sąnaudų pasidalijimo principus. Krizės atveju problemų sprendimo kolegija būtų informacijos mainų ir problemų sprendimo priemonių koordinavimo forumas.

Antra, grupės lygio problemų sprendimo institucijos turėtų turėti įgaliojimą grupės žlugimo atvejais spręsti, ar grupės problemų sprendimo schema tinkama. Kol nebus priimtas tas sprendimas (kurį reikės priimti greitai), iš nacionalinių valdžios institucijų būtų reikalaujama nepriimti nacionalinių priemonių, kurios galėtų mažinti grupės pertvarkymo schemas veiksmingumą. Bendradarbiaudama su kitomis problemų sprendimo kolegijos institucijomis, grupės lygio problemų sprendimo institucija gali nuspręsti, kad atsižvelgiant į grupės

struktūrą ir organizavimą geriausiai tinka atskirų įmonių problemų sprendimas, tuomet kiekviena nacionalinė institucija priimtų nepriklausomus sprendimus. Grupės problemų sprendimo schema būtų pagrįsta grupės problemų sprendimo planu, kuris jau būtų parengtas atitinkamų valdžios institucijų, ir nacionalinės valdžios institucijos ją įgyvendintų pasinaudodamos problemų sprendimo priemonėmis ir įgaliojimais pagal naująją sistemą.

Tinkamais atvejais parengus grupės problemų sprendimo schemą, būtų lengviau koordinuoti problemų sprendimą – taip užtikrinama didesnė tikimybė pasiekti geriausių rezultatų grupės atžvilgiu. Tačiau dėl to, kad problemų sprendimo įgaliojimai taikomi atskiriems juridiniams subjektams ir kad problemų sprendimo kompetencija tebebūtų nacionalinė, grupės problemų sprendimo schema nebūtų privaloma. Schemai nepritariančioms nacionalinėms valdžios institucijoms nebūtų trukdoma imtis nepriklausomų veiksmų, jei jos mano, kad tai būtina siekiant užtikrinti šalies finansinį stabilumą, bet tokiu atveju iš jų būtų reikalaujama apsvastyti tų veiksmų poveikį kitų valstybių narių finansiniam stabilumui, nurodyti priimto sprendimo priežastis problemų sprendimo kolegijai ir, kai įmanoma atsižvelgiant į laiko apribojimus, prieš imantis individualių veiksmų tas priežastis aptarti su kitais kolegijos nariais.

Taikant šią sistemą būtų užtikrinama tinkama dviejų poreikių pusiausvyra: nacionalinių priemonių koordinavimo, kuris būtinas siekiant nuosekliai spręsti žlungančios grupės problemas, ir praktikoje patvirtintos būtinybės valdžios institucijoms atsižvelgiant į situaciją imtis veiksmų greitai ir ryžtingai.

4.2. Koordinavimo su trečiosiomis šalimis sistema

Siekiant veiksmingai spręsti tarptautiniu mastu veiklą vykdančių grupių problemas reikia, kad atitinkamų jurisdikcijų problemų sprendimo institucijų vykdomos priemonės būtų bent jau abipusiai pripažįstamos ir kad būtų užtikrinamas jų vykdymas. Tam įgyvendinti reikalingi tarptautiniai susitarimai bus labiau įmanomi, jei problemų sprendimo režimai bus pagrįsti bendrais principais ir metodais; šiuo atžvilgiu Komisija tvirtai remia Finansinio stabilumo tarybos ir G20 pastangas. Be to, Komisija remia nacionalinių valdžios institucijų, atsakingų už pasaulinių įmonių žlugimo valdymą, iniciatyvas rengti bendradarbiavimo dėl atskirų firmų susitarimus, kad būtų užtikrintas veiksmingas tarptautinių grupių klausimų planavimas, sprendimų priėmimas ir koordinavimas.

4.3. Europos priežiūros institucijų krizių valdymo vaidmuo

Šiame komunikate apibūdinta sistema visiškai atitinka pastaruoju metu patvirtintus reglamentus, kuriais įsteigiamos Europos priežiūros institucijos. Europos Parlamentui ir Tarybai susitarus, šiais reglamentais Europos priežiūros institucijų vaidmuo išplėstas keliose srityse, įskaitant krizių valdymą, pasirengimą ir prevencinius veiksmus. Visų pirma Europos bankininkystės institucijai (EBI) (prireikus jai bendradarbiaujant su Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija), laikantis ES teisės nustatytų ribų, galėtų būti leista vykdyti priežiūrą ir specifines užduotis, susijusias su sistemos parengiamosios, prevencinės, ankstyvos intervencijos ir koordinavimo dalių aspektais, įskaitant įgaliojimus tirti ES teisės pažeidimus, tarpininkauti ir priimti sprendimus kritiniais atvejais²⁶. Be to, pagal sistemą EBI atliktų esminį tarpvalstybinio koordinavimo vaidmenį, nes būtų stebėtoja problemų sprendimo kolegijose ir kaip svarbi institucija prisidėtų prie gaivinimo ir problemų sprendimo planų rengimo bei

²⁶ Europos priežiūros institucijų reglamentų kompromisinio teksto, dėl kurio susitarė Taryba ir Europos Parlamentas, 9, 10 ir 11 straipsniai.

koordinavimo ir dalyvautų tame procese²⁷. Tose srityse, kuriose taikomi Europos priežiūros institucijų tarpininkavimo ir sprendimų priėmimo kritiniais atvejais įgaliojimai, būtų taikoma ir fiskalinė apsaugos priemonė²⁸, užtikrinant, kad jokiais Europos priežiūros institucijų sprendimais nebūtų niekaip pažeidžiama valstybių narių fiskalinė atsakomybė.

Jei problemų sprendimo procese, be priežiūros institucijų, dalyvautų ir kitos institucijos, Komisija atidžiai išnagrinės, kaip EBI geriausiai galėtų suteikti paramą. Pavyzdžiui, EBI galėtų sėkmingai atlikti koordinavimo ES lygmeniu užduotis, panašiai kaip priežiūros institucijos, kurios nacionaliniu lygmeniu remia problemų sprendimo institucijų veiksmus. Tačiau reikėtų turėti omenyje ir interesų konfliktų riziką – viena iš priežasčių, kodėl priežiūros ir problemų sprendimo funkcijos daugelyje šalių pavestos atskiroms institucijoms, yra siekis sumažinti reguliacinio pakantumo paskatas.

5. PROBLEMŲ SPRENDIMO FINANSAVIMAS

Apmokėti problemų sprendimo išlaidas visų pirma turėtų akcininkai ir kreditoriai, bet daugeliu atvejų to nepakaktų. Jei siekiama, kad krizinis reorganizavimas būtų tikėtina galimybė, reikėtų nustatyti tinkamą finansavimo tvarką. Kaip pranešta gegužės 26 d. Komisijos komunikate, Komisija ketina siūlyti įsteigti nacionalinius fondus, kurių lėšomis būtų remiamas problemų sprendimas.

Komisija įsitikinusi, kad siekiant aiškiai susieti finansavimo mechanizmus su naująja problemų sprendimo sistema reikalingas darnus ES masto požiūris. Patikima problemų sprendimo finansavimo tvarka turėtų padėti didinti finansinį stabilumą ir sistemos atsparumą. Laikantis bendro požiūrio, kai išvengiama galimų skirtumų ir iškraipymo, pagerėtų ir veiksmingo tarpvalstybinio bendradarbiavimo perspektyvos. Komisija mano, kad taikant *ex ante* finansuojamų problemų sprendimo fondų sistemą ilgainiui sumažės visai visuomenei sąnaudos.

Be to, Komisija įsitikinusi, kad bendras požiūris į privačiojo sektoriaus finansavimą galėtų padėti susitarti dėl tinkamos problemų sprendimo sąnaudų pasidalijimo tvarkos, kuri bus svarbi siekiant veiksmingai spręsti tarpvalstybinių įmonių problemas.

5.1. Problemų sprendimo fondų panaudojimas

Sukūrus problemų sprendimo fondus bus užtikrinta, kad krizinis reorganizavimas būtų tikėtina galimybė. Būgštavimai dėl galimo moralinės rizikos, susijusios su problemų sprendimo fondų egzistavimu, padidėjimo sumažės, jei fondus bus galima naudoti tik problemų sprendimo priemonėms finansiškai remti, pvz., finansuojant laikiną banką arba teikiant jo įsipareigojimų įvykdymo garantiją, kad nenutrūktų kreditavimas.

Tais atvejais, kai problemų sprendimo priemonių (pvz., dalinio skolos nurašymo) tikslas – atkurti sunkumų patiriančios įmonės veiklą, kad jai būtų taikoma veiklos tęstinumo prielaida, bet koks pagalbinis laikinas finansavimas turi būti teikiamas kartu taikant tinkamas įmonės restruktūrizavimo, baustinos vadovybės nušalinimo, užtikrinimo priemonių neturinčių

²⁷ Europos bankininkystės institucijos reglamento kompromisinio teksto, dėl kurio susitarė Taryba ir Europos Parlamentas, 12c ir tolesni straipsniai.

²⁸ Europos priežiūros institucijų reglamentų kompromisinio teksto, dėl kurio susitarė Taryba ir Europos Parlamentas, 23 straipsnis.

kreditorių reikalavimų dalinio nurašymo ir esamų akcininkų reikalavimų sumažinimo arba panaikinimo priemonės.

Visais atvejais problemų sprendimo rėmimo finansavimas (įskaitant kapitalo, likvidumo užtikrinimo, garantijų ar kitas priemones), kai tam naudojami valstybės ištekliai²⁹ ir kai ekonominės veiklos vykdytojui, kuris toliau vykdo veiklą rinkoje (nors ir ribotai), suteikiamas pranašumas, kuris galėtų iškreipti konkurenciją ir paveikti ES tarpusavio prekybą, turi atitikti ES Sutartį ir visų pirma valstybės pagalbos sistemą.

5.2. Problemų sprendimo fondai ir indėlių garantijų sistemos

Problemų sprendimo fondų ir indėlių garantijų sistemų (IGS) paskirtis nėra tapati. Vis dėlto kai kuriose valstybėse narėse naudojantis IGS jau įmanoma tam tikra forma finansuoti problemų sprendimą. Liepos mėn. Komisija pasiūlė³⁰, kad indėlių garantijų sistemų *ex ante* finansuojami fondai galėtų būti naudojami problemų sprendimo priemonėms, susijusioms su indėlių perkėlimu į kitą įmonę (pvz., banką pardavus arba jam susijungus su kita privačiojo sektoriaus įmone arba laikiną banką), su sąlyga, kad panaudotų IGS lėšų suma neviršytų sumos, kurios būtų prireikę kompensuoti indėlininkams.

Įvedus naują krizių valdymo sistemą, finansavimo poreikiai gali viršyti garantuojamų indėlių apsaugai skirtų priemonių finansavimą. Tuomet tokių papildomų priemonių sąnaudos galėtų tekti problemų sprendimo fondui. Be to, problemų sprendimo finansavimo sistema, kuri finansuojama tik iš indėlių draudimo, mažesnių ir specializuotų indėlius priimančių įstaigų sąskaita pranašumas būtų nesąžiningai suteiktas didesniems universaliems bankams, kurių balanso struktūra labiau diversifikuota ir kurie galbūt svarbesni sistemai. Vis dėlto bus toliau nagrinėjama galima IGS ir problemų sprendimo fondų sąveika.

5.3. Problemų sprendimo fondų struktūra

Komisija nemano, kad būtina tiksliai apibrėžti kiekvieną fondų veiklos reguliavimo aspektą, tačiau, jos nuomone, reikėtų derinti šiuos elementus:

- bankai, kuriems taikoma krizių valdymo sistema, mokėtų įnašus į *ex ante fondus*, kurie būtų remiami taikant *ex post* finansavimo priemones siekiant užtikrinti, kad finansavimas būtų suteiktas nepaisant žlugusio banko dydžio, o fondo dydį viršijusios išlaidos vėliau būtų susigrąžintos iš bankų sektoriaus.
- *Įnašų į fondą mokėjimo reikalavimai* turėtų atspindėti suteiktą atsakomybę už priežiūrą ir krizių valdymą. Kaip ir IGS atveju, kiekvienas problemų sprendimo fondas gautų įnašus iš įstaigų, kurioms licencija išduota toje pačioje valstybėje narėje, o tas įnašas apimtų ir jų filialus, įsteigtus kitose valstybėse narėse.
- *Įnašų pagrindą* reikės atidžiai apsvarstyti. Nors Komisija iš principo mano, kad pageidautinas būdas problemų sprendimo sąnaudoms padengti būtų visiškas suderinimas (įnašai būtų pagrįsti pirmiausia išsipareigojimais), šiame etape galėtų būti svarstomos ir

²⁹ Paprastai laikoma, kad naudojami valstybės ištekliai, kai lėšos gaunamos iš įnašų, kurie privalomi pagal valstybės teisės aktus, ir kai jos yra valdomos ir paskirstomos pagal tuos teisės aktus, net jei jas administruoja nuo valstybės atskirtos institucijos (pvz., žr. Bylos 173/73 *Italija prieš Komisiją* [1974], Rink. 709, 16 dalį).

³⁰ COM (2010) 368.

kitos pasirinktys, kad įnašų pagrindas būtų suderintas vėliau. Atsižvelgiant į finansų sistemos struktūrą, platesnes fiskalines aplinkybes arba galimas problemų sprendimo sąnaudas, būtų galima valstybėms narėms leisti spręsti dėl skirtingo įnašų pagrindo, su sąlyga, kad dėl to galiausiai nebus iškreipta vidaus rinka. Komisija apsvarstys kiekvieno metodo sąnaudas ir naudą ir atidžiai išklausus skirtingų suinteresuotųjų šalių nuomones.

Nors pirmajame etape tikslinga siekti sukurti nacionalinių problemų sprendimo fondų tinklą, Komisija mano, kad veiksmingo ES problemų sprendimo režimo tikslą geriau atitiktų bendras ES fondas. Tokiam fondui sukurti reikėtų turėti suderintą įnašų pagrindą.

5.4. Fondų dydis

Komisija pripažįsta, kad suderintų nacionalinių fondų dydį būtina reguliuoti atsižvelgiant į kitų finansų sektoriaus reformų našta. Fondai turėtų būti sukurti palaipsniui, o įnašai iš pradžių turėtų būti mažesni ir juos reikėtų didinti ekonomikai atsigaunant.

Siekdama nustatyti tikslinį fondų dydį, Komisija poveikio vertinime ypatingą dėmesį skirs pastarųjų problemų sprendimo priemonių sąnaudoms ir atsižvelgs į tai, kad fondo dydis turėtų priklausyti ir nuo reformų, kaip antai didesnio kapitalo reikalavimų ir kapitalo gebėjimo padengti nuostolius pagerinimo, poveikio, taip pat į kitų sukrėtimų švelninimo mechanizmų (pvz., IGS), kuriais galima mažinti tiek banko žlugimo tikimybę, tiek poveikį, veiksmingumą. Be to, dalį problemų sprendimo fondo išlaidų būtų galima susigrąžinti (pvz., pardavus laikiną banką), dėl to tikslinis dydis galėtų dar mažėti. Galiausiai bus galima fonduose laikomų lėšų sumas koreguoti atsižvelgiant į dabartinę patirtį, kad jos tiksliau atspindėtų numatomus finansavimo poreikius.

6. TOLESNI VEIKSMAI IR BŪSIMI DARBAI

6.1. Tolesni veiksmai. Koordinavimo sistema (2011 m.)

Šiuo metu Komisija rengia krizių valdymo sistemą ir poveikio vertinimą, kuriame bus pateikta informacijos apie jos rengimą ir kuris bus pridėtas prie oficialaus pasiūlymo 2011 m. pavasarį. Prieš priimdama pasiūlymą, dėl būsimų nuostatų techninių aspektų Komisija konsultuosis 2010 m. gruodžio mėn. Ši sistema apims šiame komunikate apibūdintas politikos sritis: priemonių derinimą, nacionalinių priemonių koordinavimą ir finansavimo tvarką.

Taikant šią sistemą nacionaliniai nemokumo teisės aktai bus keičiami tik tiek, kiek būtina pirmiau apibūdintoms priemonėms remti. Tai galėtų būti pakeitimai, būtini siekiant suteikti būtiną apsaugą įmonės perėmėjos kreditoriams ir akcininkams, kai turtas perduodamas vienos grupės įmonės kitai (3.3 skirsnis), ir pirmenybę indėlininkams, kai tai būtina atsižvelgiant į teisės aktais nustatytą įgaliojimą iš dalies nurašyti skolą.

6.2. Būsimi darbai

Nemokumo sistema (vidutiniu laikotarpiu)

Komisija išnagrinės poreikį toliau derinti bankų nemokumo režimus, potencialiai siekiant spręsti bankų problemas ir likviduoti bankus pagal tas pačias procedūrinės ir dalykinės nemokumo taisykles. Tai būtų:

pageidautinos administracinės bankų likvidavimo procedūros, kurios padėtų greitai ir tvarkingiau likviduoti įmonę negu laikantis standartinės teisminės procedūros. Esminių bankų nemokumo teisės principų suderinimas, įskaitant eiliškumą pagal prioritetą ir lėšų susigrąžinimo veiksmų taisykles.

Tolesnio nemokumo teisės derinimo ataskaitą Komisija paskelbs iki 2012 m. pabaigos.

Integruota sistema (ilguoju laikotarpiu)

Lygiagrečiai su EBI reglamento peržiūra 2014 m. Komisija įvertins, kaip būtų geriausia įgyvendinti labiau integruotą tarpvalstybinių grupių problemų sprendimo sistemą. Tai galėtų būti pavesta ES institucijai, tačiau tokios institucijos veiklos gebėjimai priklausytų nuo to, ar būtų nustatytas ES problemų sprendimo ir nemokumo režimas ir ar ES problemų sprendimo fondas būtų finansuojamas vienodu pagrindu.

7. IŠVADA

Šiame komunikate apibūdinti būsimi politikos veiksmai padėtų gerokai padidinti finansų sistemos atsparumą užtikrinant, kad įmonės ir valdžios institucijos būtų geriau pasirengusios spręsti problemas ir turėtų geresnes galimybes jas spręsti kuo anksčiau. Komisija imsis įgyvendinti šiuos veiksmus pagal pridedamą darbo programą, kad Europos valdžios institucijos turėtų priemonių ir finansinių išteklių, būtinų norint veiksmingai imtis priemonių ir tvarkingai valdyti banko ar investicinės įmonės žlugimą, kad kuo labiau sumažėtų poveikis sistemai ir galutinės viešųjų finansų ir mokesčių mokėtojų sąnaudos.

Būsiami politikos veiksmai

Tikslai	Siūlomi veiksmai	Terminai
<i>Koordinavimo sistema</i>		
Užtikrinti, kad visos valstybės narės turėtų veiksmingą bankų ir tam tikrų investicinių įmonių krizių valdymo režimą ir pakankamus ir suderintus ankstyvos intervencijos ir problemų sprendimo įgaliojimus.	Į direktyvos dėl krizių valdymo pasiūlymą bus įtraukta: - platesni priežiūros įgaliojimai; - tinkamo planavimo reikalavimai, įskaitant gaivinimo ir problemų sprendimo planus; - suderintos problemų sprendimo priemonės.	2011 m. pavasaris
Užtikrinti veiksmingą valdžios institucijų tarpusavio bendradarbiavimą ir koordinavimą tarpvalstybinės įmonės žlugimo atveju.	Į direktyvos dėl krizių valdymo pasiūlymą bus įtraukta tarpvalstybinio koordinavimo sistema.	2011 m. pavasaris
Užtikrinti, kad būtų sukauptas privačiojo sektoriaus finansavimas krizių valdymo veiksmams remti.	Į direktyvos dėl krizių valdymo pasiūlymą bus įtraukta nacionalinių problemų sprendimo fondų įkūrimo nuostata.	2011 m. pavasaris
Įvertinti, kokių krizių valdymo priemonių reikia kitoms finansų įstaigoms.	Ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui	2011 m. pabaiga
<i>Nemokumas</i>		
Įvertinti, kokia ES bankų nemokumo režimų reforma reikalinga siekiant užtikrinti, kad žlungančių bankų likvidavimas būtų reali galimybė, ir šalinti dabartinius tarpvalstybinių bankų grupių nemokumo procedūrų trūkumus.	Ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui, prireikus kartu su teisės akto pasiūlymu.	2012 m. pabaiga
<i>Integruotas tarpvalstybinių bankų grupių problemų sprendimas</i>		
Įvertinti, kaip integruoto tarpvalstybinių bankų grupių problemų sprendimo sistema galėtų būti geriausiai įgyvendinta, įskaitant ES institucijos problemų sprendimo klausimams įtraukimą.	Reikės svarstyti lygiagrečiai su EBI reglamento peržiūra.	2014 m.
Įvertinti poreikį, kad ES problemų sprendimo fondas papildytų integruotą požiūrį į tarpvalstybinių bankų grupių	Reikės svarstyti lygiagrečiai su EBI reglamento peržiūra.	2014 m.

problemų sprendimą.