



Strasbūras, 2015 11 24
COM(2015) 587 final

**Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui,
Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui**

Bankų sąjungos sukūrimas

Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui

Bankų sąjungos sukūrimas

1. Pagrindiniai faktai

2015 m. birželio 22 d. penkių pirmininkų pranešime¹ ir vėliau, 2015 m. spalio 21 d., paskelbtame Komisijos komunikate² išdėstytas planas, kaip stiprinti ekonominę ir pinigų sąjungą (EPS). Bankų sąjungos sukūrimas – neatsiejama to plano dalis. Kad būtų užtikrintas veiksmingas bendros pinigų politikos įgyvendinimas, geresnis rizikos diversifikavimas valstybėse narėse ir tinkamas ekonomikos finansavimas, EPS reikalinga visiškai veikianti bankų sąjunga. Be to, bankų sąjungos sukūrimas sustiprins finansinį stabilumą EPS, nes taikant įvairias priemones, kuriomis siekiama ir dalintis rizika, ir ją mažinti, bus atkurtas pasitikėjimas bankų sektoriumi.

Pastaraisiais metais ES įgyvendino esminę finansų sektoriaus reformų darbotvarkę. Šiomis aplinkybėmis bankų reguliavimo sistema buvo sustiprinta taikant bendras taisykles, kuriomis užtikrinamas nuoseklesnis reguliavimas ir aukštos kokybės priežiūra visoje ES. Ši sistema skatins atsakingesnę elgesį bankų sektoriuje. Pavyzdžiui:

- Kapitalo reikalavimų direktyvoje (KRD IV) ir Kapitalo reikalavimų reglamente (KRR) nustatyti didesni rizikos ribojimo reikalavimai bankams, pagrįsti naujais tarptautiniais standartais. Tokiu būdu pagerinus kapitalo kokybę ir jį padidinus, taip pat padidinus rizikos draudimą, apribojus svertą, pagerinus valdymą ir padidinus skaidrumą, sustiprintas bankų gebėjimas atsilaikyti prieš nepalankius ekonominius ir finansinius sukrėtimus.
- Pagal Bankų gaivinimo ir pertvarkymo direktyvą (BGPD) nustatyta nauja bankų, kurie žlunga arba gali žlugti, gaivinimo ir pertvarkymo sistema. Ši sistema leis valstybėms narėms apsaugoti mokesčių mokėtojus, nes bankų krizės būtų valdomos laiku ir organizuotai.
- Nacionalinių indėlių garantijų sistemų veikimą pagerino Direktyva dėl indėlių garantijų sistemų, kurioje buvo suderinta jų draudimo suma, sustiprintos jų finansavimo struktūros ir sutrumpintas indėlių išmokėjimo laikotarpis.

Ši sustiprinta reguliavimo sistema (bendras taisyklių sąvadas) – ne tik 28 valstybių narių bendrosios rinkos, bet ir bankų sąjungos pagrindas.

¹ Europos Parlamento, Europos Vadovų Tarybos, Komisijos, Euro grupės ir Europos Centrinio Banko pirmininkų pranešimas dėl Europos ekonominės ir pinigų sąjungos (EPS) sukūrimo.
Žr. http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_lt.pdf.

² Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos Centriniam Bankui „Tolesni ekonominės ir pinigų sąjungos kūrimo žingsniai“.
Žr. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/LT/1-2015-600-LT-F1-1.PDF>.

Vienas svarbiausių bankų sąjungos tikslų yra panaikinti finansų rinkų susiskaidymą silpninant bankų ir jų valstybių ryšį (dėl kurio banko įsipareigojimų nevykdymas gali kelti pavojų viešiesiems finansams, o valstybių patiriami sunkumai gali destabilizuoti bankus). Kad būtų pasiektas šis tikslas, buvo nuspręsta, kad svarbių bankų priežiūra, pertvarkymas ir pertvarkymo finansavimas turėtų būti atliekami bankų sąjungos lygmeniu.

Šiuo tikslu buvo sukurti du pirmieji bankų sąjungos ramsčiai: Bendras priežiūros mechanizmas (BPM) ir bendras pertvarkymo mechanizmas (BPeM). BPM pradėjo veikti 2014 m. lapkričio mėn. ir pagal jį jau atliekama nepriklausoma ir vienoda prudencinė priežiūra. BPeM visu pajėgumu veiks nuo 2016 m. sausio mėn., kai bus pradėti mokėti įnašai į Bendrą pertvarkymo fondą. Tačiau praėjus trejiems metams po to, kai Europos Vadovų Taryba sutarė dėl EPS sukūrimo veiksmų plano, grindžiamo didesne integracija ir savitarpio pagalba³, trečiojo bankų sąjungos ramsčio – bendros indėlių garantijų sistemos – vis dar nėra sukurta. Dar susitarta, kad bankų sąjunga turėtų turėti veiksmingą bendrą fiskalinio stabilumo stiprinimo priemonę, kurią būtų galima naudoti blogiausiu atveju, tačiau darbas šiuo klausimu dar nepradėtas (žr. 3.2 skirsnį).

Dabar reikia imtis veiksmų, kad būtų užtikrintas visapusiškas ir teisingas jau nustatytų bankų sąjungos elementų įgyvendinimas, ir būtų sukurti trūkstami elementai. Valstybės narės sutiko iki 2016 m. sausio mėn. BPeF suteikti veiksmingas tarpinio finansavimo priemones ir ne vėliau kaip iki 2023 m. pabaigos nustatyti bendrą finansinio stabilumo stiprinimo priemonę⁴. Visai neseniai penkių pirmininkų pranešime buvo pasiūlytos priemonės, kurių reikia imtis siekiant užbaigti bankų sąjungą, o Komisijos komunikate daugiausia dėmesio skirta keturiems pagrindiniams reikalavimams:

1. visapusiškai ir greitai perkelti į nacionalinę teisę teisinės nuostatas, dėl kurių jau susitarta, ir jas įgyvendinti (visų pirma BGPD ir DIGS, žr. 2 skirsnį);
2. greitai susitarti dėl veiksmingos tarpinio finansavimo priemonės BPeF ir bendros finansinio stabilumo stiprinimo priemonės, kuri vidutinės trukmės laikotarpiu būtų fiskaliniu požiūriu neutrali, t. y., visus panaudotus mokesčių mokėtojų pinigus bankai vėliau kompensuotų;
3. pateikti pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl Europos indėlių garantijų sistemos (EIGS) ir
4. tuo pačiu metu dėti pastangas toliau mažinti riziką bankų sektoriuje ir silpninti bankų ir jų valstybių ryšį.

Pateiktas kartu su Komisijos pasiūlymu dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl EIGS sukūrimo, šis komunikatas susieja pasiūlymą su platesniu bankų sąjungos sukūrimo kontekstu ir su reikalingomis papildomomis rizikos pasidalijimo ir rizikos mažinimo bankų sektoriuje priemonėmis.

³ 2012 m. gruodžio 14 d. priimtos Europos Vadovų Tarybos išvados dėl EPS sukūrimo.

Žr. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/134320.pdf.

⁴ Žr. 2013 m. gruodžio mėn. Euro grupės ir ECOFIN tarybos ministrų pareiškimą.

2. Bankų sąjungos taisyklių sąvado įgyvendinimas

KRD IV ir KRR, BGPD IR DIGS sudaro bankų sąjungos taisyklių sąvadą. Visi šie teisės aktai buvo priimti 2014 m. ir dabar turi būti perkelti į nacionalinę teisę, kad būtų užtikrintas tinkamas bankų sąjungos veikimas. Visos valstybės narės visiškai perkėlė į nacionalinę teisę KRD IV ir KRR, tačiau kai kurios valstybės narės, įskaitant kai kurias bankų sąjungoje dalyvaujančias valstybes nares, dar neįvykdė įsipareigojimų visiškai perkelti į nacionalinę teisę BGPD ir DIGS, kurių perkėlimo į nacionalinę teisę terminai (atitinkamai 2014 m. gruodžio 31 d. ir 2015 m. liepos 3 d.) jau praėjo. Komisija prieš kelias iš šių valstybių narių pradėjo pažeidimo tyrimo procedūrą Europos Teisingumo Teisme. Šiomis aplinkybėmis, kadangi yra valstybių narių, kurios dar neužbaigė tarpvyriausybinių susitarimų dėl BPeF ratifikavimo procedūros, Komisija paragino iki lapkričio 30 d. jį ratifikuoti. Nors tikimasi, kad dauguma valstybių narių įvykdys savo įsipareigojimus iki 2015 m. pabaigos perkelti į nacionalinę teisę ir ratifikuoti, bankų sąjungos patikimumas priklauso nuo to, ar visos dalyvaujančios valstybės narės įvykdys visus savo teisinius įsipareigojimus⁵. Tuo tarpu Komisija užtikrins, kad būtų laiku priimti antrinės teisės aktai, reikalingi, kad bankų sąjunga pradėtų veikti, pvz., BGPD nuostatos dėl gelbėjimo privačiomis lėšomis.

3. BPeF tarpinis finansavimas ir bendra finansinio stabilumo stiprinimo priemonė

3.1 Tarpinio finansavimo priemonės

Bankai įnašus į BPeF pradės skirti 2016 m., tačiau BPeF pastovų maždaug 55 mlrd. EUR dydį pasieks tik 2024 m. Įnašai bus laipsniškai sujungti per aštuonerių metų laikotarpį. Dėl šių ypatumų ir sudėtingos atskirų ir nacionalinių skyrių struktūros tuo metu, kai bus pereinama prie visiško sujungimo, artimiausiais metais BPeF skolinimosi pajėgumas bus ribotas. Vienas didžiausių susirūpinimą keliančių klausimų yra tai, kad BPeF pajėgumas būtų ribotas, ypač pirmaisiais metais, ir jis galbūt nesugebėtų suteikti reikiamo finansavimo bankų pertvarkymo operacijoms atlikti. Tokiomis aplinkybėmis atitinkamai (-oms) valstybei (-ėms) narei (-ėms) tektų suteikti finansavimą pertvarkymui atlikti, todėl išliktų bankų ir jų valstybių ryšys.

Kad sumažintų nepakankamo BPeF pajėgumo riziką, dalyvaujančios valstybės narės aptaria galimybę sukurti nacionalines kredito linijas, kurios paremtų jų atitinkamus skyrius. Kadangi laipsniškai jungiant įnašus šių skyrių dydis mažės, valstybių narių kredito linijos ilgainiui remtų vis mažesnę dalį visame BPeM. Todėl labai svarbu, kad valstybės narės ne tik imtųsi reikiamų veiksmų, kad šias nacionalines kredito linijas

⁵ 2015 m. lapkričio 24 d. Bankų gaivinimo ir pertvarkymo direktyvos į nacionalinę teisę nebuvo perkėlusios, arba buvo perkėlusios tik iš dalies, 11 valstybių narių: Belgija, Čekija, Italija, Kipras, Lietuva, Liuksemburgas, Nyderlandai, Lenkija, Rumunija, Slovėnija ir Švedija.

2015 m. lapkričio 24 d. Indėlių garantijų direktyvos į nacionalinę teisę nebuvo perkėlusios, arba buvo perkėlusios tik iš dalies, 15 valstybių narių: Belgija, Čekija, Estija, Airija, Graikija, Italija, Kipras, Lietuva, Liuksemburgas, Malta, Nyderlandai, Lenkija, Rumunija, Slovėnija ir Švedija.

2015 m. lapkričio 24 d. tarpvyriausybinių susitarimų nebuvo ratifikavusios, arba ratifikavimo dokumentų dar nebuvo deponavusios, 9 valstybės narės: Belgija, Estija, Graikija, Airija, Italija, Lietuva, Liuksemburgas, Malta ir Slovėnija.

pradėtų teikti iki 2016 m. sausio 1 d., kai Bendra pertvarkymo valdyba pradės veikti visu pajėgumu, bet ir pradėtų diskusijas apie tvirtesnę sujungtą (naudojant Europos stabilumo mechanizmą (ESM)) kredito liniją.

3.2 *Blogiausiu atveju naudojama bendra finansinio stabilumo stiprinimo priemonė*

Tinkamai veikiantys BPM ir BPeM turėtų gerokai sumažinti banko įsipareigojimų nevykdymo tikimybę ir turėtų užtikrinti, kad mokesčių mokėtojai nepatirtų jokių su bankų pertvarkymu susijusių išlaidų. Tolesnė apsauga teikiama taikant įvairias prudencines priemones, kurių imtasi bankų atžvilgiu ir kurių tikslas yra stiprinti priežiūrą ir krizių valdymą, didinti kapitalo kiekį ir gerinti jo kokybę, mažinti pozicijų koncentraciją, skatinti finansinio įsiskolinimo mažinimą, riboti prociklinį skolinimą, didinti likvidumo galimybes, mažinti sisteminę riziką, kuri kyla dėl dydžio, sudėtingumo ir tarpusavio sąsajų, didinti indėlininkų pasitikėjimą ir taikant valdymą reglamentuojančias taisykles skatinti tinkamą rizikos valdymą.

Tačiau net taikant visas šias prudencines ir krizių valdymo priemones negalima visiškai panaikinti rizikos, kad, norint padidinti pertvarkymo fondų finansavimo pajėgumą, gali prireikti viešojo finansavimo. Dėl šios priežasties valstybės narės sutiko, kad bankų sąjungai reikalinga galimybė blogiausiu atveju pasinaudoti veiksminga fiskalinio stabilumo stiprinimo priemone. Tokia finansinio stabilumo stiprinimo priemonė reikštų laikiną galimos fiskalinės rizikos, susijusios su bankų pertvarkymu visoje bankų sąjungoje, pasidalijimą. Vis dėlto, finansinio stabilumo stiprinimo priemonės naudojimas vidutinės trukmės laikotarpiu būtų fiskaliniu požiūriu neutralus, nes visas panaudotas viešasis lėšas bankai ilgainiui kompensuotų (per *ex-post* įnašus į BPeF).

4. Europos indėlių garantijų sistema (EIGS)

4.1 EIGS pagrindimas

Bendros indėlių garantijų sistemos klausimas buvo aptartas 2012 m., kai vyko preliminarios diskusijos dėl bankų sąjungos. Komisija, 2012 m. pateikusi galiojančios IGS direktyvos pakeitimus, pasiūlė įtraukti privalomą nacionalinių indėlių garantijų sistemų tarpusavio skolinimąsi ir skolinimą, tačiau šiam pasiūlymui nebuvo pritarta. 2014 m. IGS direktyvoje numatyti nacionalinių indėlių garantijų sistemų patobulinimai: sutrumpinti indėlių išmokėjimo indėlininkams laikotarpiai ir reikalaujama, kad iki 2024 m. garantijų fondai pasiektų nurodytą tikslinį lygį. Direktyvoje taip pat numatyti savanoriški skolinimo susitarimai tarp nacionalinių sistemų, kurie prireikus galėtų tapti papildomu likvidumo šaltiniu.

Nepaisant 2014 m. direktyva nustatytų patobulinimų, indėlininkai išlieka pažeidžiami didelių vietos sukrėtimų, su kuriais nacionalinės indėlių garantijų sistemos galėtų nesusitvarkyti, atveju, nes bankų sąjungoje nėra bendros indėlių garantijų sistemos. Be to, bankų sąjungoje nesudarytos vienodos sąlygos indėlininkams ir bankams, siekiantiems pritraukti jų indėlius. Nacionalinių indėlių garantijų sistemų skirtumai taip pat gali prisidėti prie rinkos susiskaidymo, nes jie gali turėti įtakos bankų gebėjimui ir norui plėsti operacijas į kitas šalis. Visų pirma, tai gali turėti įtakos tarpvalstybinės bankų grupės struktūros pasirinkimui (t. y., filialai ar patronuojamosios įmonės), nes, priklausomai nuo santykinio dviejų atitinkamų sistemų patikimumo, bankai rinksis

buveinės šalies indėlių garantijų sistemą (filialai) arba priimančiosios šalies sistemą (patronuojamosios įmonės).

Sumažindama nacionalinių indėlių garantijų sistemų pažeidžiamumą didelių vietos sukrėtimų atveju ir toliau susilpnindama bankų ir buveinės šalies ryšį, EIGS padidintų bankų sąjungos atsparumą būsimoms finansų krizėms. Tokiomis aplinkybėmis EIGS gali padėti nuraminti indėlininkus visoje bankų sąjungoje ir taip sumažinti masinio indėlių atsiėmimo riziką ir padidinti finansinį stabilumą. EIGS taip pat sustiprintų nacionalinių indėlių garantijų sistemų bendradarbiavimą reaguojant į tarpvalstybinio masto banko įsipareigojimų nevykdymą. EIGS stiprins indėlininkų pasitikėjimą nepriklausomai nuo banko buvimo vietos, taip skatindama vienodas sąlygas ir tolesnę finansinę integraciją. Visa šia veikla EIGS padeda d atsakomybę už bankų priežiūrą ir pertvarkymą nuosekliai perkelti į bankų sąjungos lygmenį. Kadangi dabar dėl BPM ir BPeM atsakomybė už priežiūrą ir pertvarkymą yra bendra, aplinkybės, kuriomis nacionalinės indėlių garantijų sistemos turi išmokėti indėlius apdraustiems indėlininkams arba prisidėti prie pertvarkymo, didele dalimi nebėra kontroliuojamos nacionaliniu lygmeniu. Todėl Komisija kartu su šiuo komunikatu priėmė pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl EIGS.

4.3 Kaip veiktų EIGS?

4.3.1 Europos indėlių garantijų fondas

Europos indėlių garantijų fondas (toliau – Indėlių garantijų fondas), kuris skirsis nuo BPeF, bus įsteigtas, kad papildytų esamus nacionalinius indėlių garantijų fondus. Indėlių garantijų fondą įnašais turės finansuoti bankai.

EIGS perdraudimo etapu, kai rizika didžia dalimi yra nacionalinio lygmens, atskiro banko rizikos profilis nustatomas atsižvelgiant į likusią jo nacionalinės bankų sistemos dalį. Kai EIGS taps bankų sąjungos lygmens bendros atsakomybės sistema (nuo pirmų bendrojo draudimo metų), atskiro banko rizikos profilis bus nustatomas atsižvelgiant į visus bankų sąjungos bankus. Tai užtikrintų, kad EIGS nesukels papildomų išlaidų bankams ir nacionalinėms indėlių garantijų sistemoms, ir būtų išvengta komplikacijų nustatant bankų rizikos profilius Indėlių garantijų fondo kūrimo etapu.

Svarbiausia, kad visi EIGS etapai neturėtų padidinti bendrų bankų sektoriaus patiriamų išlaidų, palyginti su dabartiniais įsipareigojimais pagal 2014 m. IGS direktyvą. Kitaip tariant, palaipsniui sutelkdama turimas lėšas indėlių išmokėjimo atvejams ir nereikalaudama didinti bankų įnašų EIGS pagerins esamų bankų sąjungos indėlių garantijų susitarimų ekonominį efektyvumą. Bankų įnašai į EIGS bus atskaičiuoti iš jų įnašų į nacionalines indėlių garantijų sistemas. Įnašai į nacionalines sistemas bus ilgainiui sumažinti, o į EIGS – padidinti.

EIGS administruoti, spręsti dėl pagal riziką įvertintų bankų įnašų, įnašų įplaukoms stebėti ir indėlių išmokėjimo atvejams valdyti būtų reikalinga stipri nepriklausoma institucija bankų sąjungos lygmeniu. Šį vaidmenį galėtų atlikti Bendra pertvarkymo valdyba (toliau – Valdyba) tinkamai pakeitus jos valdymo struktūrą pagal naujas užduotis, susijusias su IGS, kad būtų suvaldyti bet kokie interesų konfliktai, galintys kilti dėl pertvarkymo ir indėlių garantijų funkcijų. Valdyba galėtų administruoti BPeM

ir Indėlių garantijų fondą kartu ir, jungdama atsakomybę už pertvarkymą ir indėlių draudimą, sukurtų sinergijas. Tai leistų užtikrinti sprendimų priėmimo proceso nuoseklumą ir efektyvumą ir greitą sprendimų priėmimą. Pagal šį susitarimą, ištikus krizei į Valdybą būtų kreipiamasi pirmiausia, o tai padėtų Valdybai greitai suvaldyti krizę ir taip apriboti galimybę plisti neigiamam poveikiui. Tačiau reiktų išspręsti galimų interesų konfliktų klausimą užtikrinant, kad Indėlių garantijų fondas būtų tinkamai atskirtas nuo BPeF.

4.3.2 Perdraudimas taps bendruoju draudimu

Pasiūlyme dėl EIGS perdraudimo ir bendrojo draudimo modeliai derinami kaip vienas po kito einantys etapai: pradedama nuo perdraudimo modelio, tuomet pereinama prie bendrojo draudimo sistemos, kuri palaipsniui padidintų sujungimo lygį, kol galiausiai būtų pasiekta visapusiško draudimo sistema (toliau – visapusiškas draudimas). Komisija siūlo, kad iš pradžių EIGS būtų grindžiama perdraudimo principu, ir trumpuoju laikotarpiu rizika nebus visiškai sujungta.

Siekiant apriboti Indėlių garantijų fondo atsakomybę, nacionaliniu lygmeniu sumažinti neatsakingo elgesio riziką ir pašalinti galimus esamų nacionalinių indėlių garantijų sistemų kapitalizacijos lygio skirtumus, perdraudimo etapu nacionalinės indėlių garantijų sistemos į Indėlių garantijų fondą galėtų kreiptis tik jei valstybės narės visiškai laikėsi IGS direktyvoje nustatytų įpareigojimų ir jau yra panaudojusios visus nuosavus išteklius ir su sąlyga, kad laikėsi IGS direktyvos. Be to, Indėlių garantijų fondas prisidėtų tik prie tam tikros bet kokio indėlio išmokėjimo dalies, teikdamas pagalbą nacionalinėms indėlių garantijų sistemoms iki nustatytos indėlių garantijų sistemos patiriamo trūkumo procentinės dalies ir nustatytos bendros aukščiausios ribos. Šios pagalbos iš Indėlių garantijų fondo gavimo sąlygos yra reikalingos tam, kad būtų sumažinta neatsakingo elgesio rizika ir išvengta galimybės pasinaudoti pradininko padėties pranašumu ir situacijų, kai nacionalinės indėlių garantijų sistemos pagalbą iš EIGS gautų tiesiog dėl to, kad nebuvo imtasi veiksmų pakankamam nacionaliniam finansavimui sukaupti. Valstybės narės turėtų toliau kurti savo nacionalines indėlių garantijų sistemas. Kadangi indėlių išmokėjimas iš Indėlių garantijų fondo priklausytų nuo to, ar laikomasi DIGS, sistema suteiktų papildomas paskatas valstybėms narėms visiškai laikytis DIGS. Ši apsaugos priemonė užtikrintų, kad indėlių garantijų sistemos nepasinaudotų EIGS, kai jų lėšos jau išsekvotos. Be to, yra numatytos ir EIGS intervencijos aukščiausios ribos siekiant užtikrinti, kad ji nebūtų išsekvota dėl atskirų indėlių išmokėjimo atvejų.

Šis perdraudimo modelis susilpnintų bankų ir jų valstybių ryšį, tačiau nesuteiktų nacionalinėms sistemoms visapusiško draudimo, kuriuo jos galėtų pasinaudoti, ir neužtikrintų, kad visi mažmeniniai indėliai bankų sąjungoje būtų vienodai apsaugoti.

Taigi, po etapo, kai EIGS veiks kaip perdraudimo sistema, ji taptų laipsniškai sujungta (bendrojo draudimo) sistema, kuriai vis dar būtų taikomos tam tikros ribos ir apsaugos priemonės, kol iki 2024 m. ji taptų visapusiško draudimo sistema. Laikotarpiu iki 2024 m. santykinis įnašas iš Indėlių garantijų fondo indėlių išmokėjimui indėlininkams palaipsniui išaugtų iki 100 procentų, o tai reiškia visapusišką indėlininko rizikos apdraudimą visoje bankų sistemoje.

Svarbiausias perdraudimo ir bendrojo draudimo modelių skirtumas būtų toks, kad bendrasis draudimas reiškia, jog nuo pat pirmo prarasto euro indėlių išmokėjimą kartu atliktų nacionalinės indėlių garantijų sistemos ir Indėlių garantijų fondas. Nepaisant to, perdraudimo ir bendrojo draudimo modeliai turėtų nemažai bendrų bruožų, todėl perėjimas nuo vieno modelio prie kito praktiniu požiūriu neturėtų sukelti didelių problemų. Visų pirma, abiejų modelių atveju indėlių išmokėjimas iš Indėlių garantijų fondo ir toliau priklausytų nuo to, ar nacionalinės indėlių garantijų sistemos atitinka DIGS, ir nacionalinė indėlių garantijų sistema būtų įpareigota kompensuoti EIGS, jei ji vėliau gautų *ex-post* įnašų iš savo bankų ir (arba) lėšų per nemokumo procedūrą.

EIGS struktūra atitiktų tipiską bankų sąjungos struktūrą: visoms 28 valstybėms narėms bendras taisyklių sąvadą (esamą IGS direktyvą) papildytų EIGS, kuri būtų privaloma euro zonai priklausančioms valstybėms narėms ir prie kurios galėtų prisijungti dalyvauti norinčios euro zonai nepriklausančios valstybės narės. Atsižvelgiant į glaudų ryšį tarp EIGS ir bendros priežiūros ir pertvarkymo, būtų reikalaujama, kad prie bankų sąjungos prisijungiančios euro zonai nepriklausančios valstybės narės dalyvautų visose trijose bankų sąjungos dalyse.

Galiausiai, Komisija nuosekliai taikydamą valstybės pagalbos taisykles užtikrins, kad nebūtų iškraipoma bendroji rinka. Indėlių garantijų sistemų, įskaitant Indėlių garantijų fondą, naudojamos lėšos, kuriomis pagal IGS direktyvą indėlininkams gražinami negražinami apdraustieji indėliai, nėra valstybės pagalba arba Fondo pagalba. Tačiau jei tos lėšos naudojamos kredito įstaigoms restruktūrizuoti ir yra valstybės pagalba arba Fondo pagalba, jos turi atitikti Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 108 straipsnį ir, atitinkamai, BPeM reglamento su pakeitimais 19 straipsnį. Be to, kadangi terminai jau baigėsi, Komisija labai tikisi, kad gerokai anksčiau, nei įsigalios EIGS, visos valstybės narės visiškai perkels į nacionalinę teisę BCPD ir visas pagal ją taikytinas taisykles ir už pertvarkymo procedūrą atsakingos institucijos jas įgyvendins.

5. Tolesnis rizikos mažinimas bankų sąjungoje

Komisija yra pasiryžusi toliau mažinti riziką ir užtikrinti vienodas sąlygas bankų sektoriuje silpnindama bankų ir jų valstybių ryšį. Kalbant apie konkrečias rizikos mažinimo priemones svarbu dar kartą pakartoti, kaip svarbu įgyvendinti sutartas priemones: taigi, pagrindinis prioritetasis yra užtikrinti, kad valstybės narės visiškai perkeltų į nacionalinę teisę BCPD ir DIGS. Šiuo tikslu prieš atitinkamas valstybes nares yra pradėtos pažeidimo tyrimo procedūros. Komisija taip pat paragino valstybes nares ratifikuoti tarpvyriausybinių susitarimą dėl bankų įnašų į BPeF.

Tinkamos BPeF tarpinio finansavimo priemonės, bendra finansinio stabilumo stiprinimo priemonė ir bendra indėlių garantijų sistema užtikrintų itin veiksmingą bankų sąjungos veikimą. Šių priemonių bendras bruožas yra tai, kad, padalijus riziką visoms bankų sąjungos valstybėms narėms, nacionaliniu lygmeniu silpninamas bankų ir valstybių ryšys. Tačiau EIGS kūrimo etapais kartu su šiomis priemonėmis, kurios reiškia rizikos dalijimąsi, turi būti imtasi ir priemonių, kuriomis būtų mažinama rizika bankų sektoriuje. Jei su banko įsipareigojimų nevykdymu ir nemokumu susijusios

išlaidos turi būti paskirstytos tarpusavyje, labai svarbu, kad rizika, jog tokios išlaidos bus patirtos, būtų kuo labiau apribota. Tai ne naujas susirūpinimą keliantis klausimas ir jau imtasi daugelio plataus masto priemonių tokiai rizikai sumažinti (žr. 1 skirsnį). Iš tiesų ECB patvirtino, kad bankų, kurių išsamius patikrinimus jis atliko 2014 m., balansai dabar yra pakankamai atsparūs net ir iškilus dideliems ekonominiais ir finansiniais sunkumams. Nepaisant to, kuriant EIGS reikės imtis papildomų rizikos mažinimo priemonių.

- Pirma, reikia imtis tolesnių veiksmų, kad BPM veiktų kuo veiksmingiau. Nors BPM veikia jau daugiau kaip metus ir sparčiai įsitvirtino kaip vienintelė bankų sąjungos priežiūros institucija, reikia mažinti prudenčių taisyklių taikymo nacionalines pasirinkimo galimybes ir veiksmų laisvę. Šioje srityje padaryta reikšminga pažanga naikinant daugelį iš šių pasirinkimo galimybių ir veiksmų laisvę mikroprudenčių taisyklių, kurios taikomos BPM atsakomybės sričiai priklausantiems bankams (t. y., KRD IV ir KRR), atžvilgiu: 2015 m. lapkričio 11 d. BPM pradėjo viešas konsultacijas dėl priežiūros pasirinkimo galimybių ir veiksmų laisvės naudojimo bankų sąjungoje suderinimo⁶. Tačiau taikant ES reguliavimo priemones dar reikia pašalinti kai kurias iš likusių pasirinkimo galimybių ir veiksmų laisvę. Komisija dirbs su valstybėmis narėmis ir glaudžiai bendradarbiaudama su BPM, kad pasiūlytų reguliavimo priemones siekiant prireikus suderinti nacionalinių pasirinkimo galimybių ir veiksmų laisvės naudojimą. Atlikdama BPM peržiūrą Komisija taip pat išnagrinės BPM veikimą kitose srityse ir apsvaistys visas tobulinimo galimybes. Kalbant apie nacionalines pasirinkimo galimybes ir veiksmų laisvę taikant makroprudenčines taisykles, Komisija apsvaistys galimybę peržiūrėti dabartinę tvarką, kartu išlaikydama reikiamą lankstumą atsižvelgti į konkrečias šalyje susiklosčiusias aplinkybes.
- Antra, nacionalinių indėlių garantijų sistemų derinimas turės būti vykdomas kartu su EIGS kūrimu. Šis derinimas bus itin svarbus norint, kad visapusiško draudimo etapu EIGS veiktų tinkamai. Nepaisant tolesnių derinimo priemonių, kurios buvo numatytos 2014 m. IGS direktyvoje, išlieka reikšmingų nacionalinių indėlių garantijų sistemų skirtumų, kuriuos reikėtų apsvaistyti bankų sąjungos kontekste. Pasiūlyme dėl EIGS galimybė naudotis EIGS suteikiama tik jei laikomasi visiškai suderintų finansavimo reikalavimų.
- Trečia, reikia sudaryti sąlygas Bendrai pertvarkymo valdybai veikti kuo veiksmingiau. 2015 m. gegužės mėn. Valdyba pradėjo rengti jos atsakomybės sričiai priklausančių bankų pertvarkymo planus, o visu pajėgumu veiks nuo 2016 m. Itin svarbu, kad Valdyba galėtų laiku ir veiksmingai reaguoti tuo atveju, kai bankas (-ai) žlunga arba gali žlugti, kad būtų išsaugotas finansinis stabilumas ir apribotos galimos viso bankų sektoriaus ir mokesčių mokėtojų išlaidos. Todėl bus labai svarbu, kad galimybė pasinaudoti gelbėjimui privačiomis lėšomis tinkamai įsipareigojimais būtų suteikta tinkamai įgyvendinus minimalaus nuosavų lėšų ir tinkamų įsipareigojimų reikalavimus. Be to, Finansinio stabilumo taryba parengė tarptautinio lygmens reikalavimą dėl bendrų bankų nuostolių padengimo pajėgumų. Komisija pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto pateiks 2016 m., kad

⁶ Žr. https://www.bankingsupervision.europa.eu/legalframework/publiccons/html/reporting_options.lt.html.

bendrus bankų nuostolių padengimo pajėgumus būtų galima pasiekti iki sutarto termino – 2019 m. Bendrų bankų nuostolių padengimo pajėgumų pasiekimas reikštų papildomą suderintą minimalųjį reikalavimą, užtikrinantį pakankamą bankų nuostolių padengimo ir rekapitalizavimo pajėgumą. BPeM veikimas taip pat turėtų prasidėti sklandžiai, nuo 2016 m. pradėjus laiku gauti visus visų atitinkamų bankų įnašus į BPeM.

- Ketvirta, labai svarbu, kad mokiam ir atspariam bankų sektoriui palaikyti būtų naudojama kuo mažiau viešųjų lėšų ir kad jas būtų galima naudoti tik blogiausiu atveju. Todėl gelbėjimo privačiomis lėšomis taisyklės privalo būti taikomos nuosekliai, kad būtų užtikrinta, jog bankų, kurie žlunga arba gali žlugti, pertvarkymo išlaidas pirmiausia padengtų jų akcininkai ir kreditoriai. Kai naudojamos viešosios lėšos arba finansavimas iš BPeF, itin svarbu taikyti ES valstybės pagalbos ir Fondo pagalbos taisykles. Todėl toliau bus užtikrinamas tų taisyklių vykdymas įsitikinant, kad viešųjų lėšų naudojimas yra sumažintas iki minimumo taikant tinkamas naštos pasidalijimo priemonės: kad pagalbą gaunantys bankai yra gyvybingi ir kad konkurencija bendrojoje rinkoje nėra iškraipoma.
- Penkta, reikalinga didesnė nemokumo teisės ir restruktūrizavimo procedūrų konvergencija visose valstybėse narėse, kaip nustatyta 2015 m. rugsėjo 30 d. Komisijos kapitalo rinkų sąjungos kūrimo veiksmų plane⁷. Dėl nemokumo teisės aktų neveiksmingumo ir skirtumų yra sunku įvertinti ir valdyti kredito riziką. Komisija apsvaistys galimybę pateikti pasiūlymus, kuriais didinamas teisinis tikrumas ir skatinama laiku restruktūrizuoti finansinių sunkumų patiriančius paskolų gavėjus, nes tai itin svarbu norint, kad strategijos, kuriomis sprendžiama neveiksnių paskolų problema kai kuriose valstybėse narėse, būtų sėkmingos. Vykstant Europos semestruui Komisija taip pat paragins valstybes nars daugiau dėmesio skirti neveiksnių paskolų problemos sprendimui, įskaitant nemokumo tvarkos tobulinimą remiantis geriausia patirtimi.
- Šešta, reikėtų nustatyti keletą kitų tikslinių prudencinių priemonių, skirtų nustatytiems trūkumams šalinti. Šios priemonės apima likusius reguliavimo sistemos aspektus, dėl kurių susitarta Bazelio komitete, visų pirma priemonės, kuriomis siekiama riboti bankų taikomą svertą, užtikrinti stabilų bankų finansavimą ir gerinti pagal riziką įvertinto turto palyginamumą. Atsižvelgdama į diskusijų Bazelio komitete rezultatus, Komisija ketina pateikti pasiūlymus dėl KRD IV ir KRR pakeitimo.
- Galiausiai, reikėtų persvarstyti prudencinės tvarkos, taikomos bankų pozicijai valstybės skolos rizikos atžvilgiu, tinkamumą. Dabar šie klausimai sprendžiami tarptautiniu lygmeniu. Šiomis aplinkybėmis penkių pirmininkų pranešime nurodoma galimybė pradėti taikyti apribojimus bankų pozicijos atskiros valstybės skolos rizikos atžvilgiu, kaip priemonė užtikrinti, kad visa jų bendra su valstybes susijusi rizika yra pakankamai diversifikuota. Atsižvelgdama į Ekonomikos ir finansų komiteto ir Bazelio komiteto dabar rengiamą kiekybinę analizę ir ypatingą dėmesį

⁷ Žr. http://ec.europa.eu/finance/capital-markets-union/docs/building-cmu-action-plan_en.pdf.

skirdama finansinio stabilumo aspektams, Komisija pateiks reikiamus pasiūlymus dėl valstybėms taikytinos prudenčios tvarkos.

6. Išvada

Bankų sąjunga buvo sukurta visų pirma reaguojant į finansų krizę, kuri išsivystė į valstybės skolos krizę, ypač euro zonoje. Krizei įtakos turėjo bankų ir jų valstybių ryšys; todėl šio tiesioginio ryšio nutraukimas tapo vienu svarbiausių tikslų jungiant skirtingus bankų sąjungos elementus. Nors kai kurie bankų sąjungos komponentai jau veikia arba netrukus pradės veikti, akivaizdu, kad bendra struktūra dar neužbaigta. Vienas iš trūkstumų elementų, nurodytų penkių pirmininkų pranešime ir šiame komunikate, yra bendra indėlių garantijų sistema.

Todėl dabar Komisija siūlo bendrą bankų sąjungos indėlių garantijų sistemą, pagrįstą perdraudimo modeliu, kuris per keletą metų palaipsniui taptų visapusiško draudimo sistema. Valstybės narės taip pat turėtų pradėti stiprinti susitartas BPeF tarpinio finansavimo priemones ir rengti bendrą finansinio stabilumo stiprinimo priemonę. Šie veiksmai, kuriais baigiama kurti bankų sąjunga, yra logiški atsižvelgiant į pastangas stiprinti EPS. Šių veiksmų bendras bruožas yra tai, kad visoms bankų sąjungos valstybėms narėms pasidalijus rizika silpninamas bankų ir valstybių ryšys atskirose valstybėse narėse ir taip artinamasi prie pagrindinio bankų sąjungos tikslo. Tačiau kartu su šiais bankų sąjungos stiprinimo veiksmais, kurie reiškia rizikos dalijimąsi, turi būti imtasi rizikos mažinimo priemonių, kuriomis siekiama labiau tiesioginiu būdu nutraukti bankų ir valstybių ryšį.

Komisija stengsis užtikrinti, kad kartu su šiuo metu vykdoma EIGS kūrimo veikla būtų imtasi tolesnių rizikos mažinimo priemonių, įskaitant visus reikiamus reguliavimo pokyčius.

Komisija pratęs dialogą dėl viso EIGS dokumentų rinkinio ir rizikos mažinimo priemonių su Europos Parlamentu, valstybėmis narėmis ir visomis suinteresuotosiomis šalimis.